

# Politički Život

ISSN 2217-7000

Časopis  
za analizu politike

Decembar 2017

Broj

14

Politički život

Slaviša Orlović

**Prezidencijalizacija partija u Srbiji**

Pod lupom

Marko Dašić i Milan Krstić

**Samit Grupe 20 u Hamburgu 2017: zašto susret Putina i Trampa nije najvažnija vest?**

Analiza

Stefan Surlić

**Izbori u Francuskoj 2017: ulazak Jupitera u Jelisejsku palatu**

SAD

Stevan Nedeljković

**Tramp u borbi protiv Sporazuma o nuklearnom programu Irana i problem trodimenzionalne slagalice**

Prevod

Pol Mičel

**Pojedinačno prenosivi glas i etnički sukob: nalazi iz Severne Irske**

Istraživanje

Igor Stojanović

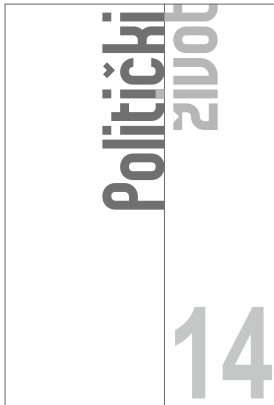
**Personalizacija politike i imidž političkih lidera kao ključna komponenta političkog marketinga u izbornoj kampanji**

**Dokument - Rezultati predsedničkih izbora u Francuskoj**

Prikaz knjige

Lana Avakumović

**Veto igrači: kako rade političke institucije - Džordž Cebelis**



Univerzitet u Beogradu  
Fakultet političkih nauka



CENTAR ZA  
DEMOKRATIJU



СЛУЖБЕНИ  
ГЛАСНИК

# POLITIČKI ŽIVOT

## **Redakcija**

Prof. dr Slaviša Orlović (glavni i odgovorni urednik)  
prof. dr Slobodan Marković, prof. dr Vladimir Vuletić, doc. dr Dušan Spasojević

## **Međunarodna redakcija**

Prof. dr Spiros Economidis, London School of Economics and Political Science (LSE), London  
Prof. dr James Ker-Lindsay, London School of Economics and Political Science (LSE), London  
Prof. dr Cirila Toplak, Fakultet društvenih nauka, Univerzitet u Ljubljani  
Doc. dr Olivera Komar, Fakultet političkih nauka Univerzitet Crne Gore

## **Programski savet**

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

## **Sekretar redakcije**

Despot Kovačević

## **Izdavači**

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

## **Za izdavače**

Prof. dr Dragan Simić  
Dr Jelena Trivan

## **Adresa**

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

## **Dizajn**

Goran Ratković

## **Prelom**

Jelena Panić

## **Lektura i korektura**

Olivera Veličković

## **Tiraž**

300 primeraka

## **Štampa**

JP *Službeni glasnik*

CIP - Каталогизacija u publikaciji  
Narodna biblioteka Srbije, Beograd

32

POLITIČKI život : časopis za analizu politike / glavni urednik Slaviša Orlović. – 2017, br. 14 (decembar) – . – Beograd (Jove Ilića 165) : Centar za demokratiju Fakulteta političkih nauka : 2015 – (Beograd : Čigoja štampa). – 24 cm

Tromesečno.

– je nastavak: Analiza politike = ISSN 2217-6233

ISSN 2217-7000 = Politički život

COBISS.SR-ID 186943756

# 14

**Politički život**

Slaviša Orlović Prezidencijalizacija partija u Srbiji 7

**Pod lupom**

Marko Dašić i Milan Krstić Samit Grupe 20 u Hamburgu 2017:  
zašto susret Putina i Trampa nije najvažnija vest? 27

**Analiza**

Stefan Surlić Izbori u Francuskoj 2017:  
ulazak Jupitera u Jelisejsku palatu 39

**SAD**

Stevan Nedeljković Tramp u borbi protiv  
Sporazuma o nuklearnom programu Irana  
i problem trodimenzionalne slagalice 49

**Prevod**

Pol Mičel Pojedinačno prenosivi glas i etnički sukob:  
nalazi iz Severne Irske 63

**Istraživanje**

Igor Stojanović Personalizacija politike i imidž političkih lidera  
kao ključna komponenta političkog marketinga  
u izbornoj kampanji 89

**Dokument**

Rezultati predsedničkih izbora u Francuskoj 101

**Prikaz knjige**

Lana Avakumović *Veto igrači: kako rade političke institucije*  
- Džordž Cebelis 103



<b>Political Life</b>	
Slaviša Orlović Presidentialization of Parties in Serbia	24
<b>Under the Spotlight</b>	
Marko Dašić i Milan Krstić Trump meets Putin at G20 Summit in Hamburg: the most important news, isn't it?	36
<b>Analysis</b>	
Stefan Surlić French elections 2017: Jupiter in the Élysée Palace	47
<b>USA</b>	
Stevan Nedeljković Trump in the struggle against Iran's Nuclear Deal and the problem of three-dimensional puzzle	60
<b>Translation</b>	
Pol Mičel The single transferable vote and ethnic conflict: The evidence from Northern Ireland	63
<b>Research</b>	
Igor Stojanović Political personalization and the image of political leaders as a key component of political marketing in the electoral campaign	98
<b>Document</b>	
Results of presidential elections in France	101
<b>Book review</b>	
Lana Avakumović <i>Veto Players, How political institutions work</i> - Džordž Cebelis	103



UDK 316.334.3

321.6/8

342.5

329

# Prezidencijalizacija partija u Srbiji

## Sažetak



Prezidencijalizacija partija prati se kroz lice egzekutive, partijsko lice i izborna lice. Prezidencijalistički stil dominira egzekutivom nezavisno da li se radi o neposredno izabranom šefu države ili šefu vlade izabranom u parlamentu. Unutar partija prisutne su liderske tendencije i težnja šefa stranke da u svojim rukama akumulira što više ovlašćenja i da akumulira i distribuira partijsku moć. Od toga i partija može imati koristi, naročito na izborima usled personalizacije i kandidato-centričnih kampanju gde se sve vrti oko lidera. On je glavni stožer, oslonac i epicentar dešavanja. To naročito dolazi do izražaja kod partija koje imaju jake kandidate na predsedničkim izborima. Na parlamentarnim izborima po proporcionalnom izbornom sistemu nazivi lista sve češće nose imena partijskih lidera. Ovom trendu doprinosi i medijalizacija politike.

## Ključne reči



prezidencijalizacija, partije, egzekutiva, izbori, polupredsednički sistem



Prezidencijalizacija politike označava koncentraciju vlasti u rukama lidera ili oko njega, pre svega kada se radi o različitim modelima organizacije vlasti: o parlamentarnom, predsedničkom ili polupredsedničkom sistemu ili ponašanju lidera u različitim institucijama, kao što su parlament ili vlada. Zajednički imenitelj koji podržava tendenciju prezidencijalizacije jeste trend i(li) tendencija prevlasti izvršne vlasti, odnosno suprematija egzekutive nad legislativom. Premijeri izabrani u parlamentu ponašaju se kao da su neposredno izabrani predsednici (Silvio Berlusconi, Toni Bler).

Lider je vrh piramide u političkim partijama. On predstavlja sedište i središte moći, on je najistureniji, najvidljiviji i za javnost najatraktivniji deo partije. Ono što daje na značaju i na težini rasprave o prezidencijalizaciji partija jeste druga strana ponašanja lidera u širem kontekstu institucija van same partije. Prezidencijalizacija partija je u neposrednoj vezi sa personalizacijom politike. Na ovaj trend su uticale i okolnosti promene u načinu vođenja politike, što je uslovljeno razvojem medija - medijalizacije politike. Sve ovo ukazuje na to da proces prezidencijalizacije karakteriše praksu i ponašanje lidera nezavisno od promene formalne strukture političkih institucija ili tipa režima. (Poguntke & Web, 2005, 1)

U svojoj konceptualizaciji prezidencijalizacije politike Tomas Poguntke i Pol Veb (Thomas Poguntke i Paul Web) ukazuju na tri važne dimenzije: 1. resursi moći liderstva (*Leadership*) koji proizilaze iz legitimizacije neposrednog izbora bez odgovornosti parlamentu; 2. autonomija liderstva znači da je u kontekstu podele vlasti šef egzekutive zaštićen od pritisaka svoje partije i 3. prezidencijalizacija izbornog procesa. Ovi autori to nazivaju tri lica prezidencijalizacije: lice egzekutive, partijsko lice i izborno lice. U ovom radu analizira se proces prezidencijalizacije partija u Srbiji preko ova „tri lica“.

Navedene dimenzije ukazuju na izvesnu tenziju između političkih partija i njihovih lidera. U izvesnom smislu, kroz njih se reflektuje moć lidera partije shvaćena u veberovskom značenju, kao „izgledi jednog čoveka ili više ljudi da sprovedu sopstvenu volju u nekom zajedničkom delanju, čak i uprkos otporu

drugih koji u tom delanju učestvuju“ (Veber, 1976, 31). Za Franca Nojmana politika je „i borba ideja i borba za moć“ (Nojman, 1974, 719).

## 1. Lice egzekutive kao pokazatelj prezidencijalizacije partija

Lice egzekutive znači da je mandat lidera partije krajnje personalizovan. Njegova vladavina nije samo partifikovana kroz partiju, već prezidencijalizovana vladavina i izvan partije. Prezidencijalistički stil dominira političkom egzekutivom (Poguntke & Web a, 2005, 337). Prezidencijalizacija partija koja dolazi do izražaja u licu egzekutive prati se kroz obe dimenzije u kojima se egzekutiva javlja – predsednik republike i predsednik vlade. Srbija je od 1990. uvela polupredsednički sistem koji se može definisati kao sistem u kojem neposredno izabrani predsednik na fiksni mandat egzistira pored premijera i vlade koji su odgovorni parlamentu (Elgie, 1999, 13). Spektar ovih sistema obuhvata od efektivnog šefa egzekutive do predsednika koji samo figurira.

Pozicija neposredno izabranog predsednika meri se, između ostalog, odnosom sa premijerom i parlamentom. Ovaj sistem, iako „oscilira“ između predsedničke i parlamentarne faze, deli određene sličnosti sa čistim prezidencijalizmom. U novim demokratijama polupredsednički sistem ima dodatne izazove i iskušenja.

Prezidencijalizacija partija u polupredsedničkom sistemu odvija se i ispoljava na nekoliko načina. Za funkcionisanje polupredsedničkog sistema važno je: 1. da li je neposredno izabrani predsednik istovremeno i predsednik partije, da li njegova partija ima najviše poslanika u parlamentu, odnosno da li je stranka na vlasti ili u opoziciji i 2. mehanizam po kojem deluje taj sistem vlasti, kao i njegovi učinci. Jaki kandidati na predsedničkim izborima donose značajan kredit partiji na parlamentarnim izborima. Ovo naročito dolazi do izražaja kada se istovremeno održavaju parlamentarni i predsednički izbori. Ako je partija predsednika u poziciji da sastavlja vladu, ona obično daje slabije premijere. U tom smislu, ovaj sistem oscilira između predsedničke i parlamentarne faze.

Zadržaćemo se više na karakteristikama polupredsedničkog sistema ili dijarhičnoj egzekutivi. Prema Đovaniju Sartoriju, polupredsednički sistem (semiprezidencijalizam) jeste dvomotorni sistem. Ta dva motora ne moraju da budu upaljena istovremeno jer postoji opasnost da vuku u suprotnom pravcu. Dok jedan radi, dozvoljeno mu je da traje, ali ako ne radi, pali se drugi motor i sistem funkcioniše (Sartori, 2003, 175–176). Empirijski primeri polupredsedničkih sistema zavise od ustavnih pravila, političke tradicije i kulture, političkog konteksta, stranačkog sistema u parlamentu i odnosa predsednika države i parlamentarne većine. Neposredni izbor je važan izvor moći, ali pre svega legitimiteta predsednika. Šef države i šef vlade imaju disproporcionalnu moć i legitimitet (Shugart & Carey, 1992, 56). Nekoliko autora ukazuje na to da jakog predsednika karakteriše činjenica da je lider partije i da je ta partija deo vladajuće većine. Prema Remonu Aronu (Raymond Aron), predsednik republike je vrhovni autoritet onoliko dugo

koliko ima većinu u narodnoj skupštini, ali ako premijerova partija ima većinu, onda je realnost drugačija (Aron, 1981, *as cited in* Lijjphart, 1994, 95). U interpretaciji Mirjane Kasapović, jakog predsednika države ne stvaraju neposredni izbori nego činjenica da je on ili lider većinske stranke, ili stranke koja je neophodna za formiranje vlade, ili se parlament manje-više odrekao obavljanja svojih funkcija (Kasapović, 2007, 27-54). Huan Linc (Juan Linz) tvrdi da je „nemoguće da se analizira učinak bipolarnih režima nezavisno od većeg političkog sistema“, i u tom pogledu on izdvaja dva faktora koja su posebno važna – partijski sistem i istorijske okolnosti.

U međuodnosu predsednika države i njegovog članstva i/li veze s određenom političkom partijom postoji više pitanja koja imaju teorijski i praktični značaj (Orlović, 2015, 159-160):

1. Da li predsednik republike (koji je predsednik svih građana) treba da bude i predsednik partije?
2. Da li predsednik republike može da bude izabran bez podrške partije?
3. Kakva je moć neposredno izabranog predsednika ako jeste, odnosno ako nije predsednik stranke.

Tabela 1: Predsednik republike i predsednik partije

Država	Predsednik	Mandatni period	Predsednik partije
Srbija	Slobodan Milošević Milan Milutinović Boris Tadić  Tomislav Nikolić	1990-1992. 1992-1997. 1997-2002. 2004-2008. 2008-2012. 2012-	Da Ne Da  Da (dva meseca)
Hrvatska	Franjo Tuđman Stipe Mesić Ivo Josipović Kolinda Grabar Kitarović	1990-1999. 2000-2010. 2010-2015. 2015-	Da Ne Ne Ne
Crna Gora	Momir Bulatović  Milo Đukanović Filip Vujanović	1990-1992. 1992-1997. 1998-2002. 2003-2008. 2008-2013. 2013-	Da  Da Ne
Slovenija	Milan Kučan  Janez Drnovšek Danilo Tirk Borut Pahor	1991-1997. 1997-2002. 2002-2007. 2007-2012. 2012-	Ne Ne Ne Ne Ne
Makedonija	Kiro Gligorov Boris Trajkovski Branko Crvenkovski Đorđe Ivanov	1991-1999. 1999-2004.  2004-2009. 2009-2014. 2014-	VMRO-DPMNE  SDS Ne Ne

Izvor: Orlović, 2015, 160

Kada su predsednici republike istovremeno bili i predsednici partija, oni su bili jaki predsednici (Slobodan Milošević, Boris Tadić (drugi mandat), Momir Bulatović, Milo Đukanović, Franjo Tuđman, Tomislav Nikolić na početku mandata (dva-tri meseca) (vidi tabelu 1). Kako ističe Huan Linc, „personalizacija vođstva nije ekskluzivitet prezidencijalističke politike“ (Linz, 1994, 11). Za pojedine lidere može se reći da su moć selili sa sobom (Slobodan Milošević, Milo Đukanović, Vladimir Putin). Kada su bili predsednici republike, tamo je bilo i sedište moći, a kada su bili predsednici vlade ili savezne države (Milošević), i moć su „nosili“ sa sobom. U Hrvatskoj je specifično to što predsednik Ivo Josipović nije bio predsednik stranke koja ga je podržala za predsednika, ali je imao veću popularnost od premijera Zorana Milanovića, koji je bio predsednik stranke.

Po nekim autorima, prezidencijalizam ima prednosti jer osigurava odgovornost izabranih prema biračima, identifikovanost pobednika, kao i balans legislative i egzekutive (Shugart & Carey, 1992, 44). Važno je napomenuti da postoje slučajevi pluripersonalnog predsedništva - npr. dve osobe na Kipru ili tri predsednika u Bosni i Hercegovini.

Lideri najjačih partija u ovom sistemu pretenduju na dve pozicije: da budu šef države (predsednik) ili šef vlade (premijer). Lideri partija nisu bili premijeri, a njihove partije su činile većinu samo u slučajevima kada su oni bili na funkciji neposredno izabranog šefa države (predsednik Srbije), i to Slobodan Milošević od 1990. do 2000, Boris Tadić od 2008. do 2012. i Tomislav Nikolić na početku mandata (sredinom 2012). Stranka koja je osvojila najviše mandata i učestvovala u sastavljanju vlade dala je mesto premijera kandidatu druge stranke dva puta. Najpre je 2007. Demokratska stranka (DS) dala mesto premijera lideru Demokratske stranke Srbije (DSS), a zatim je Srpska napredna stranka (SNS) 2012. dala mesto premijera lideru Socijalističke partije Srbije (SPS). U oba slučaja to je bila cena (uslov) da se sastavi vlada sa strankom koja je imala i ponudu „drugog bloka“. Najpre, 2007. DS je dao DSS-u mesto premijera da ne bi sastavio vladu sa SRS-om. A 2012. SNS (od 2008. stranka nastala cepanjem SRS-a) dao je mesto premijera SPS-u da ne bi sastavio vladu sa, u tom momentu, konkurentskim taborom - DS-om.

Jaki predsednici bili su oni koji su istovremeno bili predsednici stranke i čija stranka je imala najviše mandata i činila vladajuću većinu u parlamentu, i to: Slobodan Milošević 1990-1997, Boris Tadić 2004-2008. i Tomislav Nikolić 2012. - prva dva meseca svog mandata, odnosno dok nije podneo ostavku na mesto predsednika SNS-a (vidi tabelu 1). Slabi predsednici bili su oni koji nisu bili lideri stranaka: Milan Milutinović 1997-2003, Tomislav Nikolić od septembra 2012, i oni čija partija nije bila deo vladajuće većine - Boris Tadić u prvom predsedničkom mandatu 2004-2008. godine.

Jaki premijeri bili su oni koji su bili lideri stranaka koje su imale najviše poslanika u parlamentu i činile vladajuću većinu: Zoran Đinđić 2001-2003, Vojislav Koštunica 2004-2007. i Aleksandar Vučić 2014-2016, i od 2016. nadalje (vidi tabelu 2). Slabi premijeri bili su oni koji nisu bili lideri stranaka:

Dragutin Zelenović, Radoman Božović, Mirko Marjanović, Zoran Živković, Mirko Cvetković i Ivica Dačić. Pre svega, reč je o tome da su slabi premijeri bili u senci neposredno izabranog predsednika čija partija je činila deo vladajuće većine.

Tabela 2: Parlamentarni i predsednički izbori u Srbiji; premijeri i predsednici 1990-2016.

<b>Parlamentarni izbori, premijer, partija, lider</b>	<b>Predsednički izbori, predsednik, partija, lider</b>
1990. Dragutin Zelenović (SPS) (1991) Radoman Božović (SPS) (1991-1993)	1990. Slobodan Milošević (SPS) lider (1990-1992)
1992. Nikola Šainović (SPS) (1993-1994)	1992. Slobodan Milošević (SPS) lider (1992-1997) *
1993. Mirko Marjanović (SPS) (1994-1997)	
1997. Mirko Marjanović (SPS) (1997-2000)	1997. Milan Milutinović (SPS) (1997-2002)
2000. Zoran Đinđić (DS) lider (2000-2003) Zoran Živković (DS) (2003-2004)	
2003. Vojislav Koštunica (DSS) lider (2003-2007)	
	2004. Boris Tadić (DS) lider (2004-2008)
2007. Vojislav Koštunica (DSS) lider (2007-2008)**	
2008. Mirko Cvetković (DS) (2008-2012)	2008. Boris Tadić (DS) lider (2008-2012)
2012. Ivica Dačić (SPS) lider (2012-2014)	2012. Tomislav Nikolić (SNS) lider dva meseca, a zatim je podneo ostavku (2012-)
2014. Aleksandar Vučić (SNS) lider (2014-2016)	
2016. Aleksandar Vučić (SNS) lider (2016- )	

\* Od 1998. do 2000. Slobodan Milošević je bio predsednik Savezne Republike Jugoslavije.

\*\* Vojislav Koštunica je od 2000. do 2003. bio predsednik Savezne Republike Jugoslavije

Jedno od pitanja za poziciju vlade jeste da li je i u kojoj meri egzekutiva odgovorna legislativi. Ako partija ili partije koje čine vladu imaju stabilnu većinu u parlamentu, u tom slučaju partijski lideri koji sede u vladi kontrolišu parlament preko šefova poslaničkih grupa, a ne kontrolišu parlament vladu. Sidni Lo se čudio kako parlament može gospodariti organizacijom vlasti i vladom ako je ista partija zastupljena u vladi sa svojim „generalima“, a u parlamentu sa svojim redovima.

## 2. Partijsko lice prezidencijalizacije partija

Partijsko lice prezidencijalizacije partija ukazuje na različite dimenzije kako se na moć unutar partije odražava benefit od liderstva. Kandidatsko-

-centrična izborna orijentacija, čak i unutar različitih izbornih sistema (većinski na ime kandidata ili proporcionalni gde je ime kandidata u nazivu liste) ide na ruku ovom trendu. Sa razvojem partija kao da je sve veća tendencija ka centralizaciji. Organizacija političkih partija uglavnom ima centralizovanu, hijerarhijsku i piramidalnu strukturu sa liderom na vrhu. Kao bitnu osobinu svakog vođstva Mihels zapaža lični momenat. Lična vlast vođa često poprima oblike samovolje, za koju članstvu preostaje samo pravo nadziranja i smenjivanja vođa. Ako bi neko imao drugačiji pristup, mogao je ili da se prikloni partijskim vođama uz eventualno „gundanje“ i očajavanje, ili da promeni partiju u strahu od sudbine otpadnika i izdajnika ili da odustane od bilo kakve aktivnosti.

Operativnost u sprovođenju politike zahteva brzo donošenje odluka, tako da članovi ne mogu uvek izneti svoje mišljenje bez obzira na to što ne misle uvek kao rukovodstvo. Kada se ukaže mogućnost da se o nekim pitanjima konsultuje „baza“ (horizontalno i/ili vertikalno), uglavnom se prihvataju odozgo predložena rešenja (*top down*). Na taj način se samo potvrđuje faktička moć partijskog rukovodstva koje odlučuje o najvažnijim pitanjima. Viši partijski organi imaju ovlašćenja da kontrolišu rad nižih organa, a u nekim slučajevima, predviđenim statutom, mogu čak i da smenjuju kolegijalne i inokosne organe na nižem nivou.

U gotovo svim partijama prisutne su liderske tendencije i težnja šefa stranke da u svojim rukama akumulira što više ovlašćenja u donošenju ključnih političkih i kadrovskih odluka, kao i da akumulira i distribuirati partijsku moć. Robert Mihels (1990) opisuje nastanak vođstva na taj način što vođa okupi istomišljenike i osnuje partiju, pri čemu od samog početka presudno utiče na najvažnije partijske odluke i raspolaze najvećom količinom moći u partiji. Ovaj proces utemeljivanja partijskih vođa praćen je osnivanjem partija u postkomunističkim društvima. Cilj lidera organizacije, smatrao je Mihels, nije da teže postizanju ciljeva zbog kojih je organizacija uspostavljena, već da osiguraju opstanak organizacije i sa njom opstanak svojih pozicija moći. Partijska organizacija mora da osigura dobro vođstvo zasnovano na participaciji i podršci. Lideri stranaka takmiče se za kontrolu nad organizacijom i generalno za moć unutar partije i izvan partije.

Koliko god skladno bili uređeni unutarpartijski odnosi u formalnom smislu, neformalna struktura krije prave mehanizme funkcionisanja partije, njene stvarne odnose, ali je i skrivenija i teža za istraživanje i analizu (Goati, 1984, 24). Svaka organizacija je hijerarhijski organizovana, a svaka hijerarhija podrazumeva odnos nadređenosti i podređenosti. Za Franca Nojmana je svaka grupa, koja se nalazi u borbi za moć, hijerarhijski strukturirana. Što je grupa veća, to je hijerarhija rigoroznija, odnosno, „rastuće hijerarhiziranje vodi koncentraciji moći na vrhu“ (Nojman, 1974, 76). Društim rečima, svaka vlast ima piramidalnu strukturu - od široke osnove na dnu do špica na vrhu. Na vrhu partijske piramide nalazi se partijski lider. Organizacija je istovremeno izvor i sredstvo redistribucije moći. Političke partije se više prepoznaju prema svojoj unutrašnjoj strukturi (anatomiji i fiziologiji) nego prema svom programu, ali najviše po svom lideru. „Obični“

građani su prosto naterani da zbog nejasnih i sličnih programa političkih partija prepoznaju partije po liderima. Lideri mogu, u donošenju važnih političkih odluka, odstupati od programa, kao i od statutarne odredbe i od volje članova. Ove tendencije olakšava *pasivnost članstva* kada ono brigu o partiji prepušta rukovodstvu, pogotovo o pitanjima koja ih se neposredno ne tiču.

Lideri političkih partija u Srbiji imaju velika ovlašćenja, što se može zaključiti uvidom u evoluciju statuta političkih partija od početka devedesetih nadalje. Gotovo sve partije povećavale su ovlašćenja liderima; one daju mogućnost lideru da imenuje do trećine glavnog odbora, da vrši uticaj na izbor poslanika itd. (Orlović, 2006). Lideri vode kadrovsku politiku, tumače program i statut partije, vrše redistribuciju moći, pregovaraju sa koalicionim partnerima i najčešće kanale finansiranja partije drže u svojim rukama.

Predsednici partija dugo se zadržavaju na svojim čelnim pozicijama. Većina lidera partija na tim pozicijama je od osnivanja. Predsednici vodećih partija u Srbiji u proteklih dvadeset šest godina nakon obnavljanja višepartijskog sistema ostajali su na vlasti u stranci uprkos porazima na izborima. Malo koji lider je čak i ponudio povlačenje ili eventualno glasanje o poverenju zbog loših izbornih rezultata. Samo u nekoliko partija došlo je do podnošenja ostavke nakon poraza na izborima. Posle poraza na parlamentarnim izborima 2014, kada su njihove partije ostale ispod cenzusa, ostavke su podneli lider DSS-a Vojislav Koštunica i lider URS-a (bivši G17 plus) Mladan Dinkić. U DS-u je dolazilo do promene lidera nekoliko puta, i to nakon ubistva predsednika stranke premijera Zorana Đinđića (2003) na njegovo mesto izabran je Boris Tadić. Nakon gubitka predsedničkih izbora i neuspeha u formiranju vlade 2012. za predsednika stranke izabran je Dragan Đilas. Nakon neuspeha na izborima 2014. izabran je Bojan Pajtić. Kako je izgubio i na parlamentarnim i na pokrajinskim izborima u Vojvodini 2016. (gde je bio predsednik pokrajinske Vlade), za lidera stranke izabran je Dragan Šutanovac (2016).

Unutar političkih partija se između članova i rukovodilaca odvijaju jače ili slabije, tiše ili glasnije borbe za sticanje pozicija moći i uticaja. U tim nastojanjima može doći do unutarpartijskih neslaganja i sukoba. Sukobi unutar partija najčešće su delo lidera. Razlozi mogu biti različiti: borbe za prestižna mesta (u partiji i/ili državi), bitke za „ograničene resurse“, neslaganja u programskim stavovima partije, konkurencija i kompetitivnost u unutarpartijskim izborima, dve do ličnih sujeta rukovodilaca. Lider partije značajno utiče na unutrašnje sukobe snagom svog autoriteta i svojih ovlašćenja, u zavisnosti od njegove uloge u konkretnim nesporazumima. Pobednička grupa iz sukoba izlazi ojačana i koristi priliku da centralizuje i disciplinuje partiju, čak i da se obračuna sa neistomišljenicima. Poraženi deo se obično otcepljuje, pri čemu novo oligarhijsko jezgro koristi svoje uporište među pristalicama da formira novu partiju. Ponekad vođe i ne slute ili nisu svesne svog uticaja na mase, pa se dešava da prilikom prelaska nekog vođe iz jedne u drugu partiju dođe i do jakog osipanja ili odlaska članstva. Raskoli u partijama „uvek su delo vođa“. Inicijatori ili uzročnici

sukoba uglavnom su oni koji su iz određenih razloga nezadovoljni svojim statusom u partiji. Partija je već po samoj svojoj unutrašnjoj prirodi netolerantna prema ljudima koji drugačije misle i odstupaju od partijskih stavova.

U internim obračunima s unutarpartijskim neistomišljenicima, lideri uglavnom uspeavaju da nametnu svoju volju i izađu kao pobednici. Oligarhijski sukobi unutar opozicionih partija tokom devedesetih (struje, cepanje, deljenje) i među partijama (lične sujete, borba za liderstvo u opoziciji, netolerantnost, nespremnost za šire saveze) potrošili su mnogo vremena i energije. Sukobi unutar partija mogu se podsticati i spolja. Periodične tzv. čistke u redovima partija imale su nekoliko dimenzija. One najpre potvrđuju monokratsko rukovođenje partijom u kojoj su, osim vođe, svi zamenljivi i manje značajni. Drugo, na ovaj način se „disciplinuje“ stranka, a potencijalni oponenti se upozoravaju i zastrašuju. Treće, periodična promena vođinog okruženja uvek donosi „svežu krv“. Četvrto, česte promene vođinog okruženja ne dozvoljavaju da mu se neko suviše približi (ni po informisanosti, ni po polugama moći, ni po rejtingu u javnosti). Ipak, vođa je jedan krug odanih saradnika (tzv. ljudi od poverenja) ubacivao u prvi tim ili stavljao na klupu za rezervne igrače, u zavisnosti od prirode pojedinih „utakmica“, od vrste igre ili od drugih okolnosti.

U većini političkih partija u Srbiji nakon poraza kandidata za lidera stranke dolazilo je do cepanja i deljenja i nastanka nove stranke (Orlović, 2015). Lideri političkih partija teže postizanju ciljeva zbog kojih je organizacija uspostavljena, ali pre svega kako bi osigurali opstanak organizacije, a sa njom i opstanak svojih pozicija moći.

Izbori uopšte, a to znači i oni unutarpartijski, primoravaju partijsko rukovodstvo da respektuje i uvaži stavove članova i birača. Između ostalog, i to su razlozi zašto je prisutna maksimalna otvorenost i senzibilnost za impulse „odozdo“ (sa terena). Ponekad se javljaju dileme da li i u kojoj meri, iz praktičnih razloga, odgovoriti zahtevima i ispuniti očekivanja ili se čvrsto držati stavova koji mogu biti ispravni, ali ne mogu biti prijemčivi za širu podršku. Strah od reizbora i strepnja za buduće reakcije birača predstavlja takozvani Fridrihov zakon anticipirajućih reakcija. Naime, politički lider, ali i partije, prilagođavaju svoje ponašanje ne samo u odnosu na prošle izbore već i u odnosu na buduće preferencije birača. Političari i političke partije strepe za svoj reizbor (reelekciju) i zato je „strah od izbora konstanta politike“. Umesto ispunjavanja obećanja koja su data građanima na prethodnim izborima, čija ispunjenja oni očekuju u velikoj meri, izgrađuje se pozicija, priprema se i uštimava atmosfera za sledeće izbore – kao da su važni jedino dnevni barometri rejtinga lidera u istraživanju javnog mnjenja raznih agencija koje se time bave. U demokratiji je sve u rukama birača, a organizacija birača je politička partija.

Ljudi doživljavaju partiju kroz politiku koju ona vodi, kroz organizaciju, ali i kroz ljude koji je zastupaju i predstavljaju (personalni sastav), naročito prema onome ko je vodi. Iako spolja grade imidž demokratskih organizacija, političke partije su u svojoj unutrašnjoj strukturi nedemokratske. Centralna figura u partijskoj organizaciji jeste partijski lider.



### 3. Izorno lice prezidencijalizacije partija

Izorno lice najbolje izbacuje u izlog sve dimenzije prezidencijalizacije jer se dominacija partije pretvara u dominaciju lidera kroz personalizaciju, prezidencijalizaciju i kandidatsko-centričnu kampanju koja se vrtila oko lidera, gde je on glavni stožer, oslonac i epicentar dešavanja. Mediji su fokusirani na lidera, birači su fokusirani na lidera, program i izborne poruke su personalizovani kroz lidera koji ih simbolizuje. Ovome, nesumnjivo, doprinosi medijalizacija moderne politike kroz transponovanje velikih ideoloških i programskih aranžmana u jednostavne operacionalizovane i najširem auditorijumu jasne i razumljive poruke. Izborne odluke birača zasnivaju se na opredeljivanju za određenog lidera. Tragom logike ove tendencije, prezidencijalizacija izbornog procesa transponuje se u prezidencijalizaciju vlasti.

U okviru „izbornog lica“ prezidencijalizacije partija, ukazaćemo odmah na neke dimenzije liderske personalizacije politike, činjenicu da su lideri najznačajniji nosioci izbornih kampanja i značajan element u opredeljivanju birača na izborima. Na to je uticao i razvoj medija i njihov uticaj na transformaciju političkih partija i evoluciju tipa partija ka izorno-profesionalnim organizacijama. U drugom delu analiziramo značajnu ulogu lidera partija imajući u vidu institucionalna obeležja: polupredsednički sistem i proporcionalni izborni sistem.

Moris Diverže (Maurice Duverger) ukazuje na činjenicu da je vlast u slabo razvijenim društvima veoma personalizovana i da u njima partije nastaju uglavnom okupljanjem oko neke ličnosti. Prema njemu, poslednjih nekoliko decenija i najrazvijenija društva prati evolucija u pravcu individualizacije autoriteta te kaže: „Vrlo je verovatno da su priroda i značaj *leadershipa* različiti u ova dva tipa zemalja (mada je teško precizirati ove razlike), ali se može sumnjati da je lični karakter vlasti jače izražen u jednom nego u drugom slučaju. Reč je više o drugom obliku personalizacije“ (Duverger, 1966, 93).

Partijski lideri su najznačajniji nosioci izbornih kampanja. Lideri su najčešće popularniji od partije i njihovi imidž i ličnost imaju važnu ulogu prilikom opredeljivanja birača na izborima. Kada se glasa za ličnost, osobine kandidata su odlučujuće, a kod glasanja za stranku, odnosno stranačku listu, do izražaja dolazi njen kompletan imidž posredstvom simbola, ideologije, programa i principa. Lider partije važan je i u jednom i u drugom slučaju.

Knjiga *Američki glasač* (Campbell i drugi, 1960), među prvima identifikuje tri vrste uticaja na odluku birača: partija, teme (*issue*) i kandidati. Ovo gledište je nastalo u isto vreme kad i teorija partijske identifikacije i vodi zaključku da birači procenjuju lidere kroz filter njihove partijske pripadnosti (McAllister, 1990, 292). Ovaj pristup, koji je karakterističan za Ameriku, uzima lične osobine, uglavnom predsedničkih kandidata, kao centralnu komponentu ponašanja birača. Na osnovu istraživanja izbora 1950. primećeno je da je najveći uticaj imalo iskustvo i predstava birača o

sposobnostima, kvalifikacijama i ličnim karakteristikama samih kandidata. To znači da je dobar vođa snažan i odlučan, sa osećajem odgovornosti i dopadljiv. Povećana uloga partijskih lidera u političkoj komunikaciji ne mora obavezno da znači da su lideri postali važniji od partija u opredeljivanju birača, ali imaju veoma značajnu ulogu. Prema Makalisteru, neka istraživanja su pokazala da prikazivanje umirujućih i srećnih lica kandidata češće dovodi do izmene stavova birača. Ove predstave su povezane sa manirima kandidata, njihovom ličnošću i ličnom prošlošću, dok se političke slike primarno odnose na sposobnost vođstva, pozicioniranje po pojedinim pitanjima i njihovu političku prošlost (McAllister, 1990, 293). Deo objašnjenja, prema ovom autoru, leži u činjenici da birači više vole da se identifikuju sa moći i autoritetom političkih ličnosti nego s apstraktnim institucijama ili političkim idealima, odnosno da će birači lakše proceniti ličnosti nego politike (McAllister, 1990, 287-294). Kako ističe Makalister: „Ova teorija je zasnovana na pretpostavci da građani nemaju vremena ili 'kognitivnu sofisticiranost' da pronađu smisao političkog sveta, oni imaju potrebu za prečicama i pojednostavljenjima (Nisbett i Ross 1980), posebno kada treba da glasaju“ (McAllister, 1990, 294). Ocena lidera je sigurno jedna od centralnih komponenti demokratske selekcije u liberalnim demokratijama.

Liderske kampanje tipične su za predsedničke izbore i većinski izborni sistem kojem odgovara „maksimalno personalizovana kampanja“. Ipak, postoji trend „amerikanizacije izbornih kampanja“ i tendencija da se i u proporcionalnom izbornom sistemu (ili mešovitom) i na parlamentarnim izborima održi TV duel najvažnijih kandidata. TV debate, koje su bile osobenost američkih predsedničkih izbora (od Niksona i J. F. Kenedija 1960. do Obame i Romnija 2012. ili Hilari Klinton i Trampa 2016), danas su gotovo nezaobilazne i na parlamentarnim izborima (Angela Merkel - Gerhard Šreder, Angela Merkel - Valter Štajnmajer, Romano Prodi - Silvio Berlusconi, čak i u Velikoj Britaniji, Gordon Braun - Dejvid Kamerun - Nik Klejg). Smatra se da je TV duel na parlamentarnim izborima u Velikoj Britaniji 2010, na kojem je trijumfovao Nik Klejg, odveo liberalne demokrate u vladu. Kampanje su medijski događaji gde potencijalni kandidati za premijere završavaju kampanju sa finalnim TV duelom. Izborna trka za premijera i kancelara personalizuje se iako se ne radi o neposrednim, već o posrednim izborima (Kasapović, 2014, 123).

Neka vrsta „predsedničkih debata“ postaje uobičajena u parlamentarnim sistemima jer se povećao fokus na partijske lidere. U predsedničkim sistemima dominira *elekcija* lidera neposredno od birača, a u parlamentarnim sistemima dominira *selekcija* lidera u parlamentima. Parlamentarni izbori uključuju mnogo kompleksniju isprepletenost između partija, tema (*issue*) i lidera. Politički lideri imaju značaj koji prevazilazi njihov izborni učinak.

Građanin se na izborima ne opredeljuje samo za stranku i njen program već i za ličnost u koju ima poverenja. Iako je temi primeren fokus

na lideru, valja podsetiti da na biračko opredeljenje utiče više faktora, a oni mogu biti dugoročni i kratkoročni. Faktori koji utiču na dugoročnije opredeljenje birača jesu socijalni sastav i struktura društva, klasna struktura i identifikacija s određenom socijalnom grupom, ideološka priroda i identifikacija sa nekom klasom, partijska pripadnost, socijalno poreklo, regionalni efekti, obrazovna struktura, polna struktura, nacionalna pripadnost i etničko poreklo. Faktori koji kratkoročno (trenutno) utiču na raspoloženje birača jesu snažan uticaj izborne kampanje, opredeljenje na osnovu personalnih osobina kandidata i uspeh ili neuspeh prethodne vlasti.

Ličnost lidera dolazi do izražaja naročito kada se radi o institucionalnom dizajnu koji se zasniva na neposrednom izboru i glasanju za ličnost. Tome ide u prilog sistem sa neposrednim izborom šefa države (predsednika). U polupredsedničkom sistemu, kao i u čistom prezidencijalizmu, postoji dualna legitimacija. I predsednik (egzekutiva) i skupština (kongres, legislativa) imaju demokratsku legitimaciju (takmiče se za legitimaciju) koja proizlazi iz neposrednog načina izbora. Neposredno izabrani predsednik latentno oseća da je pozvan da govori „u ime naroda“. Prezidencijalizam, a samim tim i sistemi sa neposredno izabranim šefom države imaju tendenciju da redukuju multipartizam (Lijphart, 1994, 15). Gravitaciono polje redukovanja multipartizma jesu kandidati koji ulaze u drugi krug predsedničkih izbora. Oko njih se obično formiraju izborni blokovi kojima oni predstavljaju stožere.

Priroda pozicije neposredno izabranog šefa države omogućava da on bude značajno popularniji od svoje partije. To je značajna karta za svake izbore. Kada se istovremeno održavaju parlamentarni i predsednički izbori, otvara se prostor za sinergetski efekat na izborima i mogućnost da jaki predsednički kandidati donese prednost na parlamentarnim izborima, pre svega svojoj partiji, ali i onim partijama koje su okupljene oko njega. U Srbiji, neposredni izbori za predsednika Republike direktno su se odražavali na rejtinge partija i njihove izborne rezultate na parlamentarnim izborima. Ova tendencija je postojala i tokom devedesetih kada je Slobodan Milošević, kao predsednik SPS-a, dva puta bio izabran za predsednika Republike (1987. po starom ustavu i 1990. i 1992. po novom ustavu) i Milan Milutinović 1997. godine. Tokom devedesetih SPS je osvajao najviše glasova. Na izborima za predsednika Savezne Republike Jugoslavije (SRJ) 2000. pobedio je kandidat DOS-a Vojislav Koštunica (Koštunica (DOS) osvojio je 2.470.304 glasova ili 50,24%, a Milošević (SPS) 1.826.799 glasova ili 37,15%). U to vreme Koštunica je imao rejting 60–70%, koji je bio viši nego i Miloševićev kada je bio najpopularniji. Na prvim „demokratskim“ izborima za predsednika Srbije oktobra 2003. u drugi krug su ušli Miroljub Labus (G17 plus), osvojivši 921.094 glasa ili 31,4% i Vojislav Koštunica (DSS) osvojivši 1.991.947 glasova ili 66,8%. Zbog visokog cenzusa u drugom krugu niko od njih nije izabran. Koštunica je učestvovao i na ponovljenim izborima u decembru 2002. osvojivši 1.699.098 ili 57,6 %. Predsedničke kandidature Labusa

i Koštunice značajno su doprinele da G 17 plus i DSS u to vreme imaju najveći rejting u svojoj istoriji. Koštuničina partija DSS je nakon njegove pobeđe nad Slobodanom Miloševićem za predsednika SRJ 2000. naglo počela da „raste“, što se odrazilo i na izborni rezultat 2003. kada su osvojili 17,7% glasova (678.031). Gubitkom prestiža usled neizbora za predsednika Srbije i neminovnim slabljenjem popularnosti nakon dva mandata na mestu predsednika Vlade Srbije (2004. i 2007), rejting Koštunice je opao, ali i DSS-a. Na parlamentarnim izborima 2008. DSS je u koaliciji sa Novom Srbijom osvojio 480.987 glasova. Izlazak Labusa iz G17 plus i učešće ove partije u svim postpetooktobarskim vladama od osnivanja ove stranke takođe su uticali na pad rejtinga. Na izborima 2008. G17 plus je učestvovao u okviru Koalicije za evropsku Srbiju te nema potvrde njihovog uporišta u biračkom telu.

Na predsedničkim izborima 2004, 2008. i 2012. kandidati DS-a Boris Tadić i SRS (2004. i 2008), odnosno SNS (2012) Tomislav Nikolić ulazili su u drugi krug predsedničkih izbora kao najjači kandidati. Tadić je osvojio 2004. - 1,681,528, 2008. - 2,304,467 i 2012. - 1.481.952 glasa. Tomislav Nikolić je osvojio 2004. - 1.434.068, 2008. - 2.197.155 i 2012. - 1.552.063 glasa. Istovremeno, njihove partije DS i SRS na parlamentarnim izborima u tom periodu osvajale su najviše glasova, i to: SRS: 2007. - 1.153.453; 2008. - 1.219.436; SNS: 2012. - 940.659 i DS: 2007. - 915.854; 2008. - 1.590.200, 2012. - 863.294. Može se jasno zaključiti da jaki predsednički kandidati značajno utiču na izborne rezultate na parlamentarnim izborima.

I drugi predsednički kandidati doprinosili su rejtingu svoje partije. Najpre, kandidatura Dragoljuba Mićunovića (DS) 2003. kada je osvojio 893.906 glasova (35,4%). Na uspon SRS-a uticala je najpre kandidatura Vojislava Šešelja na predsednički izborima, koji je septembra 2002. osvojio 23,24% (845.308 glasova) i decembra 36% (1.063.296 glasova). SRS je na parlamentarnim izborima 2003. osvojio 27,6%, (1.056.256 glasova), 2007. - 28,59% (1.153.453 glasa) i 2008. - 1.219.436 glasova. Pojedini predsednički kandidati koristili su ove izbore za podizanje ili zaustavljanje pada rejtinga svojih partija (Bata Živojinović, Dačić, Mrkonjić, Velja Ilić, Čedomir Jovanović), kao i da homogenizuju biračko telo svojih zajednica (Ištvan Pastor 2008). Partije sa najjačim predsedničkim kandidatima, a naročito one čiji je kandidat pobeđivao na predsedničkim izborima postizale su najbolje izborne rezultate i na parlamentarnim izborima koji su se odigravali u to vreme. Lideri partija mogu naneti i štetu svojoj partiji podrškom predsedničkom kandidatu druge partije. Tako je Slobodan Milošević, iako još uvek lider SPS-a ali iz pritvora u Hagu, podržao predsedničkog kandidata SRS-a Vojislava Šešelja 2002. godine. Smatra se da je tada jedan broj birača SPS-a nepovratno otišao SRS-u.

Pobeda na predsedničkim izborima olakšavala je i postizanje dogovora za formiranje vlade nakon parlamentarnih izbora. Predsednički i parlamentarni izbori održani su istovremeno 2008. i 2012. godine.

Pobeda predsednika DS-a na predsedničkim izborima 2008. omogućila mu je sastavljanje vlade nakon parlamentarnih izbora. Slično je bilo nakon izbora 2012. godine. Tomislav Nikolić, u tom momentu predsednik SNS-a, pobedio je na predsedničkim izborima i u tim okolnostima dogovorio se sa SPS-om o formiranju vlade nakon parlamentarnih izbora.

Iz navedenog sledi da su jaki predsednički kandidati, koji su uglavnom lideri partija, značajno uticali na poboljšanje izbornog rezultata njihovih partija na parlamentarnim izborima. Ovo naročito dolazi do izražaja kada se predsednički i parlamentarni izbori istovremeno održavaju.

Druga institucionalna dimenzija koju analiziramo jeste izborni sistem i njegov uticaj na prezidencijalizaciju partija. Odluka birača, da li glasa za ličnost ili za stranku, ili i za ličnost i za stranku, uslovljena je dobrim delom i izbornim sistemom.

Priroda izbornog sistema i struktura glasačkog listića odražavaju se na način vođenja kampanje. Izborna kampanja različito se koncipira kod većinskih i kod proporcionalnih sistema. Obično se smatra da je kod većinskih izbornih sistema kampanja više okrenuta ili usmerena ka kandidatima, dok je kod proporcionalnih više usmerena na partiju. Kod izbornog sistema koji se zasnivaju na glasanju za ličnost i kampanja je najčešće personalizovana. Glasanje za ličnost, odnosno za kandidata karakteristika je većinskih sistema sa jednomandatnim izbornim jedinicom (*Single member plurality* - SMP i *Single transferable vote* - STV), uključujući i dvokružne većinske sisteme. Kada se izborni sistem vrti oko kandidata, među njima unutar same partije može doći do rivalstva (STV), partijska kampanja je decentralizovana i okrenuta individualnim kandidatima. Kandidati su više usmereni i motivisani da vode nezavisnu kampanju, sami prikupljaju novac i manje su privrženi stranci. Kod proporcionalnih izbornih sistema (PR - sistemi lista) glasa se za partiju, pa je i kampanja višepartijska i ideološka, odnosno programska. Kada je sistem baziran na kandidatu, partija je više oslonjena na vezu sa izbornom jedinicom i veća je unutarpartijska demokratija, odnosno unutarpartijska struktura je decentralizovanija, dok je kod sistema baziranog na glasanju za partiju ona više centralizovana sa uspostavljenom *top-down* (odozgo-nadole) kontrolom.

U Srbiji je na prvim višepartijskim izborima (nakon obnovljenog višepartizma) korišćen većinski dvokružni izborni sistem. Fokusna tačka izbora bio je tadašnji predsednik SPS-a i predsednik Srbije Slobodan Milošević. S obzirom na njegovu tadašnju popularnost u kampanji, korišćena je dvostruka personalizacija. Na izbornim plakatima bile su slike Slobodana Miloševića i kandidata u određenoj izbornoj jedinici - takozvanih dvoglavih kandidata. U Srbiji se od 1992. primenjuje proporcionalni izborni sistem. Na parlamentarnim izborima od 2007. postoji trend i tendencija da izborne liste u svom nazivu imaju ime lidera partija (tabela 3).

Tabela 3. Imena lidera u nazivu izbornih lista sa najviše osvojenih glasova

Partija	Godina parlamentarnih izbora	Naziv liste sa imenom lidera partije	Broj osvojenih glasova	Broj osvojenih mandata
Srpska radikalna stranka (SRS)	2007.	Srpska radikalna stranka - <b>Dr Vojislav Šešelj</b>	1.153.453	81
Demokratska stranka (DS)	2008.	Za Evropsku Srbiju - <b>Boris Tadić</b>	1.590.200	102
Srpska napredna stranka (SNS)	2012.	Pokrenimo Srbiju - <b>Tomislav Nikolić</b> (Srpska napredna stranka, Nova Srbija, Asocijacija malih i srednjih preduzeća i preduzetnika Srbije, Koalicija udruženja izbjeglica u Republici Srbiji, Pokret snaga Srbije - BK, Narodna seljačka stranka, Bošnjačka narodna stranka, Demokratska partija Makedonaca, Romska partija, Pokret vlašskog ujedinjenja, Pokret socijalista, Pokret Privredni preporod Srbije)	940.659	73
Srpska napredna stranka (SNS)	2014.	<b>Aleksandar Vučić</b> - Budućnost u koju verujemo (SNS, SDPS, NS, SPO, PS)	1.736.920	158
Srpska napredna stranka (SNS)	2016.	<b>Aleksandar Vučić</b> - Srbija pobeđuje	1.823.147	131

Na parlamentarnim izborima 2007, od dvadeset podnetih izbornih lista osamnaest je u svom nazivu imalo ime partijskog lidera, a jedna lista je u nazivu imala čak i ime i prezime oba lidera partija koje su činile tu listu. Na parlamentarnim izborima 2008, od osamnaest podnetih izbornih lista trinaest je u svom nazivu imalo i ime lidera partije. Na parlamentarnim izborima 2014, od devetnaest podnetih izbornih lista četrnaest je u svom nazivu imalo imena lidera partije. Na parlamentarnim izborima 2016, od dvadeset podnetih izbornih lista sedamnaest je u svom nazivu imalo imena lidera partija, a dve izborne liste su imale čak dva imena lidera partija koje su je činile (tabela 4.).

Tabela 4: broj podnetih lista i lista sa imenom lidera partija u nazivu

Godina izbora	Broj podnetih izbornih lista	Broj lista sa imenom lidera u nazivu liste	Broj lista sa dva imena lidera partija u nazivu liste
2007.	20	18	1
2008.	22	19	
2012.	18	13	
2014.	19	14	
2016.	17	17	2

U analizi tema u izbornim kampanjama u Srbiji 1990–2014. Zoran Slavujević i Siniša Atlagić zaključuju: „Koliko god bili loši, stranački lideri ipak ostaju dominantan element izborne ponude u relativno čestim izbornim ciklusima od kojih se svaki proglašava 'presudnim'“ (Slavujević & Atlagić, 2015, 165). U atmosferi duboke krize, nesigurnosti, neizvesnosti i straha

prizivaju se „čvrsta ruka“, „jaki vođa“, „reformatori“, „izbavitelji“. Kako ističu ovi autori, „na ovaj način izaziva se emotivno-afektivni odnos ljudi prema ličnostima partijskih lidera“. Ovome doprinos daju naslage autoritarne političke kulture. Na taj način i izborna odluka je rezultat vrednosnih i emotivnih stavova birača prema liderima, a tematske kampanje se pretvaraju u liderske (Slavujević & Atlagić, 2015, 166). Otuda, birači više znaju za koga nego za šta su glasali.

Osim ovih institucionalnih razloga, na prezidencijalizaciju partija, naročito u izbornoj kampanji, značajan uticaj imao je razvoj medija (Orlović, 2011, 299–323), koji se nužno odrazio i na promene u načinu vođenja izborne kampanje. Proces modernizacije političke komunikacije doveo je do povećanja personalizacije politike. Mnogo je lakše komunicirati kroz projekciju ličnosti nego kroz diskusiju ili raspravu pomoću kompleksnih ideja ili apstraktnih političkih pitanja. Ona se iskazuje u dvostrukom smislu. Sa jedne strane, postoji stalna težnja partijskih lidera da se u potpunosti identifikuju sa partijom (*Partija to sam ja!*), a sa druge strane, prisutna je težnja građana da prepoznaju partiju najpre u liku njenog predsednika, ali i da u njemu vide otelotvorenje kompletnog partijskog programa. Kako su partije uglavnom liderske, partijske vođe su najvećim delom nosioci najvažnijih izbornih poruka. Lideri koriste konferencije za štampu za neposredno obraćanje javnosti umesto portparola i drugih predstavnika partijskog rukovodstva. Ličnost je uvek za medije atraktivnija. U svojoj studiji *Anatomija moći* Galbrajt ovo ilustruje na sledeći način: „...ličnost je svakako zanimljivija od organizacije. Više nego organizacija, ličnost privlači novinske i televizijske reportere i komentatore i sve one koji se bave fenomenom moći i povezuje ga s onim što govori, hoda na dve noge i vidi. Gledano čisto praktički, ljudi mogu davati intervjue i pojavljivati se na televiziji, a organizacije ne mogu“ (Galbraith, 1987, 46). Prema Galbrajtu, u prirodi društvenih rituala jeste da se u njima dramatiše uloga ličnosti.

U doba medijski orijentisanih kampanja (*electioneering*), menja se uloga partija jer se sve više angažuju konsultantske firme i eksperti. Ono što može da bude važno za izbornu odluku birača posredovano je izbornom kampanjom. Profesionalizacija političkih kampanja ogleda se u orijentisanosti, prvenstveno na medije, personalizaciji politike, slabljenju važnosti partijskih programa i vođenju permanentne kampanje u čijem središtu je partijski lider.

## Zaključak

Trend prezidencijalizacije politike u značajnoj meri odražava se na prezidencijalizaciju partija. Na ove tendencije utiče više faktora, od institucionalnih (tip, vrsta i priroda institucije), kulturoloških (tip političke kulture), do tehnoloških (tehnološki razvoj medija).

Prezidencijalizacija partija najočiglednija je kada je njen lider na čelu neegzekutive, bilo da je reč o neposredno izabranom šefu države ili u parlamentu izabranom šefu vlade. Unutar partije ove tendencije su sve prisutnije usled centralizacije partija i njihove piramidalne strukture. Lider

je na vrhu i vrši distribuciju moći, tumači statut i program, donosi ključne odluke u sklapanju predizbornih i postizbornih koalicija. Lideri partija dugo se zadržavaju na toj poziciji nezavisno od (ne)uspeha na izborima. I raskoli u partijama koji za rezultat imaju cepanje i deljenje partija delo su njihovih vođa. Kada neko izgubi u jednoj partiji, on osniva novu.

Na izborima se gotovo sve vrti oko lidera partija. Na njih su fokusirani mediji, izborne poruke i birači. Kampanje su personalizovane i kandidat-sko-centrične. Lideri u značajnoj meri utiču na opredeljivanje i izbornu odluku birača. Jaki kandidati na neposrednim izborima za predsednika države imaju snažan efekat na jačanje podrške partiji. Ovo naročito dolazi do izražaja kada se istovremeno održavaju predsednički i parlamentarni izbori. Lideri su obično popularniji od partije. Kandidati koji ulaze u drugi krug predsedničkih izbora podižu rejting svojih partija, ali i drugi predsednički kandidati mogu zadržati svoje birače i zaustavljati pad ili homogenizovati svoje biračko telo. Podrškom kandidata druge partije može se naneti šteta svojoj partiji. Pobjeda na predsedničkim izborima liderima stranaka olakšava da sastave vladu i na taj način što ubede druge stranke da u vladu uđu pre sa njima nego sa konkurentskim blokom.

Usled prezidencijalizacije partija, menja se uloga programa partija, jer faktički partije više posvećuju pažnju imidžu (*image-bulding*), ugledu i utisku koji lideri ostavljaju u javnosti nego i samom programu. Utisak i imidž partija, kao predstava o njima, u najvećoj meri svode se na lidera. Lideri vrše najveći deo komunikacije sa javnošću. Pod uticajem medija ne menja se priroda samo politike već i političara. Glavni zadatak javnih delatnika jeste da budu „miljenici medija“. Verziranost u medijskom nastupu ide podruku sa personalizacijom politike. Novinari se fokusiraju „pre na osobe nego na situacije“, više na ljude nego na ideje i institucije. Ličnost je za medije atraktivnija od ideje i programa. Deo objašnjenja leži u činjenici da birači više vole da se identifikuju sa moći i autoritetom političkih ličnosti nego s apstraktnim institucijama ili političkim idealima, odnosno da će birači lakše proceniti ličnosti nego politike (McAllister, 1996: 294).

Opasnost koja se krije u ukusu koji nameću mediji predstavlja latentni populizam kao meru ukusa masovne publike. Kada se pomešaju „piplmetri“ ružičastih televizija, „tiraži“ tabloida i „kvazi“ istraživanja javnog mnjenja, dobijamo naduvane rejtinge, političke glumce, folirante i manipulatore. Partije bez programa, političare bez ideja i karaktera i politiku bez sadržaja. Umesto marketinga - propagandu, umesto kampanje - laži, umesto programa - demagogiju, umesto kandidata - megafone i eksponente posednika sumnjivog novca. Reč je o tihom medijsko-markentiškom ubistvu politike.

Kako poentiraju Poguntke i Veb, „Lideri su jači u pobjedi, ali slabiji u porazu“ (Poguntke & Web a, 2005, 355). Politička komunikacija koju savremeni lider preuzima na sebe omogućava mu da bude jači, ali i slabiji jer opstaje sve dok je u mogućnosti da sam ima javnu podršku (*go it alone*). Personalizacija liderstva donosi benefite i lideru i partiji sve dotle dok njegov prestiž daje rezultate i dok je uspešan na izborima. U suprotnom, vreme je za promenu lidera.



## Abstract

Presidentialization of parties is observed through the executive, party and electoral faces. Presidentialist style dominates over the executive regardless of whether it is the elected head of the state or the prime minister elected in the parliament. Parties face internal leadership tendencies and the party leader's ambition to accumulate in his hands as many competences as possible and to mount up and distribute the party's power. The party can benefit from this as well, particularly at the elections, due to personalization and candidate-centric campaigns where everything revolves around the leader. He is the main pivot, support and epicenter of events. This is particularly visible with parties having strong candidates at presidential elections. At the parliamentary elections under proportional representation, the lists' titles more and more frequently bear names of party leaders. This trend is further contributed by medialization of politics.

## Key words

presidentialization, parties, executive, elections, semi-presidential system

## Abbreviations:

SPS – Socialist Party of Serbia  
 SRS – Serbian Radical Party  
 DS – Democratic Party  
 SPO – Serbian Renewal Movement  
 DSS – Democratic Party of Serbia  
 SNS – Serbian Progressive Party  
 ICTY – International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia

## Literatura

- Aron Raymond, (1981). *Alternation in Government in the Industrialized Countries*, Government and Opposition 17, no. 1: 3–21, as cited in: Arend Lajphart, „Presidentialism and majoritarian Democracy: Theoretical Observations“, in: Linz Huan J., Valenzuela Artuto, Ed., *The Failure of Presidential Democracy*, (Volume 1), The John Hopkins University Press, Baltimore and London
- Duverger Maurice, (1966). *Uvod u politiku*, Beograd: Savremena administracija
- Elgie Robert, (1999). „The Politics of Semi-Presidentialism“, in: *Semi-Presidentialism in Europe*, ed. by Robert Elgie, Oxford University Press
- Elgie Robert, ed. (1999). *Semi-Presidentialism in Europe*, Oxford University Press
- Galbrajt Džon Kenet, (1987). *Anatomija moći*, Zagreb: Stvarnost
- Goati Vladimir, (1984). *Savremene političke partije*, Beograd: Savremena administracija
- Kasapović Mirjana, (2007): „Komparativna istraživanja semi-predsjedničkih sustava u Srednjoj i Istočnoj Europi: problemi konceptijske rastezljivosti, selekcijske pristranosti, tipologiziranja i denominiranja“, *Analiza Hrvatskog političkološkog društva 2006*, (3), str. 7–54

- Lajphard Arendt, (1994). *Electoral Systems and Party Systems, A study of twenty-seven democracies, 1945–1990*, Oxford University Press (Edition, Comparative European Policy)
- Arend Lajphart, „Presidentialism and majoritarian Democracy: Theoretical Observations“, in: Linz Huan J., Valenzuela Arturo, Ed., *The Failure of Presidential Democracy*, (Volume 1), The John Hopkins University Press, Baltimore and London
- Linz Huan J., Arturo Valenzuela, Ed.(1994). *The Failure of Presidential Democracy* (Volume 1), The John Hopkins University Press, Baltimore and London
- Linz Juan J., (1994). „Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference?“, in *The Failure of Presidential Democracy*, Linz Huan J., Arturo Valenzuela, Ed. (1994), (Volume 1), The John Hopkins University Press, Baltimore and London
- Mihels Robert, (1990). *Sociologija partija u suvremenoj demokraciji*, Zagreb: Informator, Fakultet političkih nauka
- McAllister Ian (1996). „Leaders“, in: *Comparing Democracies, Election and Voting in Global Perspective*, editors: Lawrence LeDuc, Richard G. Niemi and Pippa Norris, SAGE Publications, Thousand Oaks, London, New Delhi
- Nojman Franc, (1974). *Demokratska i autoritarna država*, Zagreb: Naprijed
- Orlović Slaviša, (2006). „Liderstvo u političkim partijama Srbije“ (str. 137–171), u: *Političke stranke i birači u državama bivše Jugoslavije*, urednik Zoran Lutovac, Beograd: Institut društvenih nauka i Friedrich Ebert Stiftung
- Orlović Slaviša, (2011). „Transformacija partija pod uticajem medija“ (str. 299–321), u: *Ustav i demokratija u procesu transformacije*, Zbornik radova sa međunarodne naučne konferencije „Država i demokratija u procesu evropeizacije Srbije“ Beograd: Univerzitet u Beogradu Fakultet političkih nauka i Udruženje za političke nauke Srbije
- a) Orlović Slaviša, (2015). *Izborni boomerang, političke posledice izbornih sistema*, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu, Beograd
- b) Orlović Slaviša, „Predsednik Republike: konstitucionalno institucionalne dileme“, *Godišnjak*, Fakultet političkih nauka, Univerzitet u Beogradu, jun, 2015, Godina IX, Broj 13, str. 151–164
- Poguntke Thomas & Web Paul, (2005). „The Presidentialization of Politics in Democratic Societies: A Framework for Analysis“, p. 1, in: *The Presidentialization of Politics, A Comparative Study of Modern Democracies*, edited by Thomas Poguntke and Paul Web, Oxford University Press
- Poguntke Thomas & Web Paul, (2005). „The Presidentialization of Contemporary Democratic Politics: Evidence, Causes and Consequences“, in: *The Presidentialization of Politics, A Comparative Study of Modern Democracies*, edited by Thomas Poguntke and Paul Web, Oxford University Press
- Sartori Đovani, (2003), *Uporedni ustavni inženjering*, „Filip Višnjić“, Beograd
- Shugart Matthew Soberg & Carey John M., (1992). *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Cambridge: Cambridge University Press
- Slavujević Zoran i Atlagić Siniša, (2015). *Vreme neispunjenih obećanja, Teme u izbornim kampanjama u Srbiji 1990–2014*, Beograd: IP „Dobar naslov“
- Veber Maks, (1976). *Privreda i društvo*, Beograd: Prosveta



Marko Dašić MA\*  
Milan Krstić MA\*

Univerzitet u Beogradu  
Fakultet političkih nauka

UDK 327 (73+470+571)

# Samit Grupe 20 u Hamburgu 2017: zašto susret Putina i Trampa nije najvažnija vest?

## Sažetak



Samit Grupe 20 (G20) najznačajniji je godišnji događaj predsedavanja ovim forumom multilateralne diplomatije. Relevantnost G20 iskazana je u dosadašnjim učincima upravljanja finansijskim i ekonomskim krizama (1997. i 2008), a danas se na dnevnom redu samita nalaze pitanja iz drugih sfera upravljanja međunarodnim poretkom. Autori u ovom radu nastoje da objasne na primeru samita G20 u Hamburgu 2017. zašto je multilateralizam unutar G20 i dalje značajniji od bilateralizma velikih sila, oličnog u sastancima na marginama samita (u ovom slučaju Sjedinjenih Američkih Država i Ruske Federacije). Čine to pregledom značajnih događaja međunarodnih odnosa koji su formativno uticali na sadržaj dnevnog reda samita uočavanjem ključnih tačaka ugroženosti i opstanka multilateralizma G20 i opštom ocenom uspeha samita u Hamburgu.

## Ključne reči



Grupa 20, samit u Hamburgu 2017, spoljna politika SAD, Ruska Federacija, globalna vladavina, multilateralizam.

\* Marko Dašić je istraživač-pripravnik i doktorand na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu; e-mail: marko.dasic@fpn.bg.ac.rs.

\* Milan Krstić je asistent i doktorand na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu; e-mail: milan.krstic@fpn.bg.ac.rs.

## Uvod

Krizni događaji međunarodnih odnosa ponavljaju se ciklično poput usuda delovanja Grupe 20 (G20). Multilateralni oblik predstavljanja i diplomatskog opštenja rastućih u moći (*emerging power*) i najsnažnijih privreda sveta oličen u G20 nastao je, razvijao se i danas deluje kao glavna pozornica rešavanja globalnih problema. U potrebi pružanja odgovora na posledice azijske finansijske krize 1997. sastajali su se guverneri centralnih banaka i ministri finansija. Po opsegu i posledicama koje je 2008. proizvela svetska finansijska kriza unapredila je delovanje G20 na dva načina. Prvo, uzrokovala je veću javnu vidljivost i prepoznatljivost uspostavljanjem samit-diplomatije (diplomatije na vrhu). Drugo, znatno je proširila dnevni red koji više nije uključivao samo ekonomske i finansijske aspekte globalne krize već i one koje možemo nazvati suštinskim osnovama arhitekture globalne vladavine. Očekivalo se da će 2017, kada je Savezna Republika Nemačka kao predsedavajuća trebalo u Hamburgu da ugosti preostalih 19 učesnica ove forme multilateralnog delovanja, G20 učiniti dodatni iskorak i kandidovati se za središnje mesto odlučivanja o globalnoj vladavini.

Čini nam se da je izjava novoizabranog francuskog predsednika Emanuela Makrona (Emmanuel Macron), u susret samitu G20 u Hamburgu, sažela sve dileme sa kojima su se svetski lideri suočavali u tom trenutku: „Naš svet nikada nije bio ovako podeljen (...) centrifugalne sile nikada nisu bile ovako snažne (...) zajednička dobra nikada nisu bila u ovakvoj opasnosti“ (Birnbaum, Paletta, 2017). Dodatno, isticanje potrebe za boljom internom koordinacijom samih aktera G20 ukazalo je i na nužno podešavanje delovanja unutar ovog oblika multilateralizma. Uporedo postojanje spoljašnjih determinanti delovanja G20 (ekonomska i finansijska pitanja, međunarodna bezbednost, klimatske promene, terorizam, migracije, bezbednost hrane itd.), uz unutrašnje determinante oličene u dilemi da li će bilateralizam učesnica nadvladati multilateralizam G20 posle

samo 20 godina od nastanka, zauzimaju središnje mesto predstavljenog istraživanja. Smatramo da je sposobnost diplomatskog prilagođavanja G20 u prošlosti već bila stavljena na probu i da novonastale okolnosti neće narušiti njenu dosadašnju delotvornost u upravljanju globalnim problemima.

Studija slučaja samita G20 u Hamburgu, održanog 7. i 8. jula 2017, poslužila je autorima ovog rada u ostvarenju dvostrukog cilja. Prvo, iako su medijska izveštavanja u potpunosti zanemarila dnevni red samita i u prvi plan (ne)opravdano istakla mogući susret novoizabranog američkog predsednika Donalda Trampa (Donald John Trump) i predsednika Ruske Federacije Vladimira Putina (Vladimir Vladimirovič Putin), smatramo da je značaj pitanja na agendi daleko nadmašio ovaj bilateralni susret. Drugo, širina dnevnog reda, važnost pitanja koja su tu uvrštena i akutnost njihovog rešavanja, međunarodne okolnosti koje su neposredno prethodile održavanju samita i ishodi oličeni u završnim dokumentima i obećanjima (*commitments*) učesnica, svrstavaju samit u Hamburgu u najrelevantnije u dosadašnjoj diplomatskoj istoriji G20.

### **U susret samitu G20 u Hamburgu: dešavanja koja menjaju svet**

U predvečerje samita u Hamburgu možemo primetiti najmanje tri značajna događaja, samo naizgled i geografski posmatrano odvojenih. Poseta predsednika Narodne Republike Kine Si Đinpinga (Xi Jinping) Ruskoj Federaciji samo dva dana pre početka samita G20 jasan je pokazatelj jačanja bilateralizma baš u trenutku svojevrsne krize i preispitivanja multilateralnih formi za upravljanje globalnim problemima. Đinping je nazvao rusko-kineske odnose strateškim savezom i istorijskim izborom dveju zemalja, a dodatno ukazao na činjenicu da njihovi odnosi doživljavaju svoje najbolje vreme u istoriji. Međutim, ono što je autorima ovog rada naročito značajno jeste implicitan poziv dvojice lidera na „razvoj rusko-kineskog vektora u multipolarnom svetu“ (*Sputnjik*, 2017). Polazeći od opšteg i konstantnog nezadovoljstva dveju zemalja principima i aktuelnim stanjem međunarodnog poretka, jasno je da je formiranje ovog „vektora“ zamajac budućih promena u arhitekturi globalne vladavine.

Harmoniju dobrih kinesko-ruskih odnosa narušio je istočni sused, Severna Koreja. Naime, testiranje interkontinentalne balističke rakete (Hwasong-14) 4. jula 2017. (Smith, 2017) stavilo je na dnevni red ponovo potrebu za multilateralnim rešavanjem pitanja nesigurnog i neizvesnog delovanja severnokorejskog lidera Kim Džong Una. Za poznavaoce problema nuklearnog naoružanja Severne Koreje usledile su ustaljene floskule osude. Iz Japana, koji se po pravilu uvek oseti najugroženijim, stigao je poziv na dijalog, ali i na snažniji pritisak na Severnu Koreju. Rusija i Kina, s druge strane, predlažu moratorijum na raketne probe, uz istovremenu potrebu da se SAD i Južna Koreja suzdrže od zajedničkih vojnih vežbi većeg obima. Činjenica je da su se u diskursu Rusije i Kine,

naročito u Zajedničkom saopštenju povodom korejskog konflikta, pojavile reči oštrije osude i poziva na multilateralno rešavanje ovog problema. Najnoviji razvoj događaja „direktno ugrožava nacionalne interese ovih zemalja (Rusije i Kine, *prim. aut.*)“ (Mercouris: 2017) i u tom pogledu se ispostavlja kao nužna njihova „strateška saradnja“ (Mercouris: 2017). Osim početno iskazane ozbiljne zabrinutosti i nesaglasnosti razvoja događaja sa važećim pravilima međunarodnog prava (ali i sa relevantnim rezolucijama Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija), predstavnici Rusije i Kine pozivaju međunarodnu zajednicu na usvajanje kolektivnih mera kako bi se rešavanju spora pristupilo dijalogom i konsultacijama. Konkretnije, u Zajedničkom saopštenju se nalaze upotreba koncepta „dvostrukog zamrzavanja“ (Mercouris: 2017). U pogledu zahteva prema Severnoj Koreji, takav pristup bi podrazumevao potpunu uzdržanost od nuklearnih i raketnih proba. Istovremeno, Južna Koreja neće, zajedno sa SAD, preduzimati ništa što bi Severnu Koreju činilo ugroženom, a naročito ne opsežne vojne vežbe.

Akter međunarodnih odnosa koji se povodom problematičnog ponašanja Severne Koreje nalazi u najnezavidnijoj poziciji svakako su SAD. Njihovo Zajedničko saopštenje (The White House, 2017), usvojeno i predstavljeno javnosti povodom posete južnokorejskog predsednika 30. juna 2017, kao da je ohrabrilo severnokorejskog lidera da preduzme protivpravne radnje. Poziv Severnoj Koreji da se uzdrži od provokativnog, destabilizujućeg delovanja i istovrsne retorike i da napravi strateški izbor ispunjenjem međunarodnih obaveza, proizveo je kontraefekat i dodatno zakomplikovao već opterećene odnose. Međutim, manjkavost i nedelotvornost pristupa SAD ogleda se i u pogledu izdvajanja aktera odgovornih za rešavanje problema na Korejskom poluostrvu. S jedne strane, SAD pozivaju na jačanje trilateralne SAD - Japan - Južna Koreja. S druge strane, sankcije Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija, bez obzira na dosadašnji učinak, i dalje opstaju kao središnje mesto za zajedničko multilateralno odlučivanje izvan već pomenute trilateralne formacije (Arms Control Association, 2017). U čitavom saopštenju nema pomena ni Rusije ni Kine.

Treći važan događaj koji je imao uticaj na dnevni red samita G20 u Hamburgu bilo je najavljeno povlačenje SAD iz Pariskog sporazuma o klimatskim promenama. Tako bi SAD postale treća država koja nije potpisnik ovog globalnog sporazuma i svrstale bi se u isti red sa Nikaragvom i Sirijom, koje to nikada nisu učinile. U atmosferi u kojoj je Angela Merkel „razočarana izlaskom SAD iz klimatskog dogovora“ (Birnbaum, Paletta, 2017), dok je Makron „najavio još jedan samit o klimatskim promenama u Parizu na dvogodišnjicu postignutog dogovora“ (Birnbaum, Paletta, 2017), javnost je čekala na prvi zvanični nastup Donalda Trampa na samitu G20. Ostaje zabeleženo da je Tramp prisustvovao početku plenarne sednice o klimatskim promenama (Kokotsis, 2017), ali je činjenica da je odbio da potpiše završni dokument („G20 Hamburg Climate and Energy Action Plan for Growth“).

## Da li je „stara“ diplomatija nadvladala multilateralizam G20?

Deo diplomatske prakse, koji se odlikuje uporednim sastancima na bilateralnom nivou tokom trajanja multilateralnih zasedanja, usvojen je na samitima po uspostavljanju G20. Pitanja koja su od interesa samo za pojedine učesnice, a ne nalaze se na zvaničnoj agendi plenarnih zasedanja, najčešće su tema razgovora na marginama ovakvih događaja. Radi sticanja celovitog uvida u način rada nekog multilateralnog foruma važno je usmeriti pažnju i na sadržaje dvostrane komunikacije koja se odvija u okvirima šire, višestране diplomatije. Međutim, sa pravom se postavlja pitanje da li su samiti G20, s obzirom na odsustvo institucionalne infrastrukture i pravne obaveznosti dokumenata ovog formata multilateralne diplomatije, samo predstava za javnost dok se pravi diplomatski učinci kriju na marginama u bilateralnim susretima učesnika.

Sentiment stare diplomatije, i francuskog metoda, kako ih je Harold Nikolson (Harold Nicolson) u svojim radovima opisivao (Nicolson, 1954), prema stavu autora ovog rada, i te kako se uočava na samitima G20. Bilateralni sastanci održavani u toku samita neretko su funkcionisali po načelima karakterističnim za francuski diplomatski sistem. Naročito kada je u pitanju tajnost diplomatije, makar ukoliko ne raspoložemo informacijama u vezi sa sadržajem pregovora ili činjenice da li je sporazum uopšte postignut (Beridž, 2008: 161). Druga odlika stare diplomatije koju generišu sastanci na marginama samita G20 jeste veća javna vidljivost velikih sila, utemeljena na „širem opsegu interesa, većoj odgovornosti i iznad svega više novca i municije“ (Nicolson, 1954: 101). Iako je početna ideja bila da ovaj forum bude mesto predstavljanja i pregovaranja aktuelnih velikih sila i onih čija moć raste, čini nam se da su samiti postali i teren za nadmetanje između bilateralizma stare diplomatije i multilateralizma karakterističnog za savremeni multipolarni svet.

Nakon zvanične potvrde da će se na marginama samita G20 u Hamburgu po prvi put sresti Tramp i Putin, čini nam se da je čitav događaj postao talac ishoda ovog bilateralnog sastanka. Sa dveju strana do uha javnosti dolazile su različite, ponekad čak i oprečne informacije. Oprez SAD oličen je u izjavama državnog sekretara Reksa Tilersona (Rex Tillerson) da su odnosi sa Rusijom na samom početku i da nije moguće unapred utvrditi sa kojim namerama Putin dolazi na samit G20. Sa jedne strane, prizvuk nepoverenja i neizvesnosti između dve velike sile; sa druge strane, odnosi Rusije i Kine nalaze se na proklamovanom „istorijskom maksimumu“. Međutim, pojedini autori smatrali su da je na sastanku dvojice lidera bilo potrebno pratiti više jezik mimike i gestikulacije kao relevantan za diplomatsku komunikaciju nego ono što će oni izgovoriti kao unapred pripremljena saopštenja za javnost (Merica, 2017). Kako Dan Merika i Kevin Liptak tvrde, pojavnost (*optics*) jeste ono što u potpunosti nadvladava suštinu na ovakvoj vrsti sastanaka. Odjednom je postalo od vitalnog interesa javnosti da li će se Tramp i Putin stajati ili će sedeti jedan naspram



drugog, koliko će se dugo rukovati, da li će Tramp zloupotrebiti visinsku razliku u odnosu na Putina, šta će značiti eventualni razmak u sedenju između dvojice lidera i tako dalje.

Sastanak koji je trajao dva sata i 16 minuta (Filipov, Paletta: 2017) izazvao je različite reakcije. Zapažamo da je produžetak sa planiranih 30 minuta na više od dva sata davao nadu javnosti da će se na ovom bilateralnom susretu rešiti brojni aktuelni problemi koji opterećuju odnose dveju zemalja. U pratnji ministara inostranih poslova (Lavrova i Tilersona), Tramp i Putin postižu određene pomake u međusobnim odnosima, na ličnom i državnom nivou. Ruski duo sa 62 godine diplomatskog iskustva, prema proračunima Edvarda Lukasa (Edward Lucas), novinara *Ekonomista* (*The Economist*), nije uspeo u potpunosti da materijalizuje ovu vrstu prednosti u odnosu na novajlije (*rookies*) u diplomatskoj areni. Osrednjost učinaka potvrđena je i u tumačenjima da je susret bio „konstruktivan i poslovan“ (Lister: 2017), dok su skloni pesimizmu novinari izveštavali o „burgeru bez priloga“ (*big nothing burger*), odnosno o „ispraznom sastanku“ (*nothing meeting*). Očekivanja da će Tramp očitati lekciju Putinu zbog spekulacija o mešanju u izborni proces u SAD pokazala su se ništavnim. Tramp je na sva pitanja o tome odgovarao veoma proaktivnim diplomatskim jezikom: „Vreme je da krenemo dalje i radimo konstruktivno sa Rusijom“ (Birnbbaum and Paletta, 2017). Sa druge strane, poslovična hladnokrvnost i uzdržanost Vladimira Putina ponovo su se manifestovale. Na ponovljene optužbe o hackerskim napadima na sistem izbornog procesa u SAD, odgovorio je da je stekao utisak da su njegovi detaljni odgovori zadovoljili Trampa. Ovakav krnji stav o vitalnom pitanju za američku javnost pojedini analitičari označavaju kao nipodaštavanje obaveštajne zajednice SAD. Razočaranost Trampovom odbranom nacionalnih interesa u Hamburgu pothranjena je još jednim iskakanjem iz koloseka: Tramp je prekinuo tradiciju medijskog obraćanja nakon završetka samita G20 i odmah otputovao u Vašington. Umesto toga, nastavio je s obraćanjem na svojoj omiljenoj društvenoj mreži (Twitter), zaključkom da je „samit G20 ostvario divan uspeh zahvaljujući predvodništvu Merkelove“. U neformalnom delu samita, Tramp je takođe bio zapažen. Ostalo je zabeleženo da je na večeri u petak bio jedan od poslednjih koji je otišao, inicijativu za osnivanje fonda za žensko preduzetništvo nazvao je neverovatnom (*incredible*), kanadskog premijera spektakularnim, a za imenovanje novog predsednika Svetske banke kazao da će biti sjajno imenovanje (Birnbbaum and Paletta, 2017).

Multilateralizam G20 u Hamburgu ostvario je tri ključna cilja koja zaslužuju pažnju istraživača. Na prvom mestu je uočljivo proširenje dnevnog reda, naročito u odnosu na začetak samit-diplomatije G20 2008. kada su agendom dominirala isključivo finansijska i ekonomska pitanja. Drugo, sektorskim politikama se na samitu u Hamburgu pristupilo dosta temeljno, naročito ukoliko imamo u vidu nivo predstavljanja učesnika samita i atipičnost da se ekspertsko znanje podigne na nivo odlučivanja šefova država ili vlada. Ova pojava se posebno ogledala u razmatranju problema klimatskih

promena, gde dolazimo i do treće posebnosti samita u Hamburgu. Iako je dosadašnja diplomatska praksa G20 podrazumevala usaglašavanje svih 20 učesnika kako bi se usvojio završni dokument, 2017. je napravljen prvi izuzetak. U Hamburgu, bez obzira na najavljeno povlačenje SAD iz Pariskog sporazuma o klimatskim promenama, „Lideri preostalih učesnika G20 potvrđuju da je Pariski sporazum bespovratan proces. Ponavljaju važnost ispunjavanja UNFCCC obećanja, pre svega od strane razvijenih zemalja u pogledu pružanja sredstava neophodnih za implementaciju (...)“ (Snower, 2017). Dodatno, postignuto je mnogo pisanih sporazuma koji nisu bili na dnevnom redu sastanaka lidera, ili bar nisu bili svrstani među prioritete zemlje koja je predsedavala samitom.

U teškom ambijentu (*uneasy ambiance*), prema rečima Herberta Ditra (Heribert Dieter), višeg saradnika Nemačkog instituta za međunarodne i bezbednosne poslove, G20 je, „uprkos velikim deklaracijama, uradila veoma malo“ (CFR, 2017). Nije mali broj analitičara koji neuspeh G20 da se delotvornije suoči sa međunarodnim problemima pripisuju unutrašnjim političkim dešavanjima velikih sila. Tako se, osim očekivanja da će se američka spoljna politika usmeriti na ograničavanje G20 u bavljenju međunarodnim problemima, istovremeno posmatra i proklamovana politika „Amerika pre svega“ (*America First*) u svetlu preferencija ka bilateralnoj saradnji. Na taj način će nestati *raison d’etre* Grupe 20. Pomalo sumorna predviđanja sudbine G20 dopunjena su opštim stavom da će samit G20 ponovo biti jedan u nizu „...političkih predstava koji svojom dvosmislenom retorikom prikrivaju nestabilnost i potencijalnu konfrontaciju“ (CFR, 2017). Sumornim predviđanjima da se na samitu u Hamburgu neće desiti ništa novo priključuje se i, sa ruske strane, Fjodor Lukjanov (Fyodor Lukyanov) direktor moskovskog Saveta sa spoljnu i odbrambenu politiku. Naime, on tvrdi da nema razloga za optimizam povodom samita u Hamburgu. Prema njegovim rečima, samit u Hamburgu biće prilika za „razočaravajuću demonstraciju nesporazuma na svim frontovima“ (CFR, 2017).

Ipak, Grupa 20 je na raskršću, prema rečima Sandžoj Joši (Sunjoy Joshi) i Samir Saran (Samir Saran) iz indijskog Obzervera (Observer research foundation). Za njih G20 opstaje kao jedna od najrelevantnijih organizacija u arhitekturi globalnog upravljanja. Prema njihovom mišljenju, jedini lek za Grupu 20 jeste: sužavanje opsega pitanja na agendi i fokusiranje na ona osnivačka, finansijska stabilnost i trgovinski sistemi (CFR, 2017). Dodatno, posle nekoliko predsedavanja G20 van evropskog kontinenta možemo sa pravom postaviti pitanje da li će se Evropa, kao kolevka diplomatije, pobrinuti da ovaj format multilateralizma održi živim. Ili, još preciznije, da li će fenomen Bregzit (Brexit) nametnuti Ujedinjenom Kraljevstvu novu ulogu u globalnoj areni, a Angela Merkel postati „ključni delatnik“ (*pivotal agent*) kompromisa unutar G20 (Weston, 2017). Na samitu u Hamburgu, rodnom mestu nemačke kancelarke, javnost nije dobila odgovor na ova pitanja. Naredna predsedavanja Grupom 20, gde će se sukcesivno smenjivati Argentina,

Japan i Saudijska Arabija, biće opterećena, osim globalnim problemima, i rešavanjem unutrašnjih organizacionih pretnji opstanku G20.

### Umesto zaključka: izneverena očekivanja samita G20

Na zvaničnom otvaranju samita G20 u Hamburgu, Angela Merkel je odabrala *Odu radosti* kako bi učesnike samita dočekala u duhu utopijske slike sveta i „bratstva svih ljudi“ (Bryony, 2017). Himna humanosti, mira i međunarodnog razumevanja, što su najčešća tumačenja 9. Betovenove simfonije, trebalo je da posluži za uvod u mirno rešavanje gorućih globalnih pitanja. Međutim, opšta je ocena javnosti da je ovo delo, posvećeno Fridrihu Trećem, kralju Pruske, poslalo pomešane poruke svojim „slušaocima“. Naime, trebalo bi imati u vidu da je *Oda radosti* jedan od retkih proizvoda zapada koji za vreme kulturne revolucije u Kini nije bio zabranjen. Zatim, ista simfonija iskorišćena je i na svečanom otvaranju Olimpijskih igara u Berlinu 1936, u tadašnjoj nacističkoj Nemačkoj. Takođe, u ranim fazama Drugog svetskog rata bila je delo sa najviše zabeleženih izvođenja (Bryony, 2017). Držeći se starog pravila da se „đavo uvek nalazi u detaljima“, sa pravom možemo tvrditi da je samit u Hamburgu već na svečanom otvaranju imao turbulentnu uvertiru.

Da li je na samitu u Hamburgu došlo do formiranja krnjeg multilateralizma i začetka svojevrsne G19 + 1? Najavljeno istupanje SAD iz sporazuma o klimatskim promenama i posledično, već opisano delovanje na samitu, dalo bi na postavljeno pitanje potvrđan odgovor. Ukoliko dodamo vaskrsenje unilateralizma kroz maksimu „Amerika pre svega“, onda je jasno da se i G20 nalazi u svojevrsnom limbu. Međutim, nisu samo SAD nastupile sa promocijom sopstvenih nacionalnih interesa. Zapažamo postojanje, prema tumačenju Tomasa Rajta (Thomas Wright) najmanje tri „kampa“ u željenom uređenju današnjeg sveta. Osim sve vidljivijih populista, gde svakako možemo svrstati Donalda Trampa, ali i lidere Turske i Ujedinjenog Kraljevstva u procesu Bregzita, koji se zalažu za „uske nacionalne interese i ne žele da podrže međunarodni poredak (...) uz odstupanje iz dogovorenih normativnih akata“ (Wright, 2017), na samitu su, još od ranije, uočljivi i tzv. revizionisti. Predvodnici ove grupe zemalja su, svakako, Rusija i Kina. Iako im ne možemo pripisati revolucionarno ponašanje u potpunom rušenju postojećeg međunarodnog poretka, nesumnjivo je da se radi o podešavanju postojećih struktura, uz istovremenu ponudu alternativnih obrazaca uređenja, najpre globalnog ekonomskog, a kasnije i političkog sistema odnosa. Treći, grubo podeljeni „kemp“ svetskih lidera Tompson vidi u onima koji žele restauraciju i povratak u pređašnje stanje (Emanuel Markron, Angela Merkel, Šizno Abe). Takav svet bi bio predvođen Sjedinjenim Američkim Državama, „Evropska unija bi se još dublje integrisala, i vratila bi se vera u multilateralnu saradnju i globalizaciju“ (Wright, 2017).

Da li je multilateralni forum na kome je Severna Koreja bila na dnevnom redu, a nema završne odluke o tome, i dalje potreban? Prema rečima Inge Kaul (Inge Kaul), opcije su „zasedanja Generalne skupštine UN,

odnosno sastanci na marginama, zatim sastanci institucija Bretonvudskog sistema, ili neki *ad hoc* formati poput mirovnih razgovora o Siriji“ (Kaul, 2017). Međutim, jedan od najboljih poznavalaca diplomatske prakse G20, Džon Kirton (John Kirton), dodelio je samitu u Hamburgu veoma visoku ocenu (B+). Svoj stav obrazlaže iscrpnom kvantitativnom analizom, zasnovanom na šest ključnih, izdvojenih dimenzija funkcionisanja svakog dosad održanog samita G20 (Kirton, 2013).

Prvim kriterijumom, koji autori ovog rada nazivaju još i javnodiplomatskim, a Kirton „unutrašnjim političkim upravljanjem“ (Kirton, 2017), vrši se analiza nivoa predstavljanja i efektivnog prisustva predstavnika zemalja učesnica na samitu. Čini nam se da je viši nivo predstavljanja (na nivou šefova država ili vlada i odgovarajućeg predstavnika EU) srazmeran većoj javnoj vidljivosti učinaka G20. Tako je samit u Hamburgu ocenjen najvišom ocenom jer je jedino kralj Saudijske Arabije bio predstavljen na nižem nivou, dok su ostale učesnice predstavljali lideri. Ostaje zabeleženo da su se sve učesnice predstavile na najvišem političkom nivou jedino na prva tri održana samita. Naredna tri kriterijuma, koja autori ovog rada još uzimaju u razmatranje, odnose se na nivo razvoja opštenja među učesnicama, odnosno kvalitativne i kvantitativne ocene usvojenih dokumenata. Tako je Kirton utvrdio da je na samitu u Hamburgu usvojeno čak 10 dokumenata koji broje 34.736 reči dok je prosek svih do tada održanih samita oko 12.000 (Kirton, 2017). Narednu komponentu kvaliteta opštenja i pregovora među učesnicama čini sadržaj usvojenih dokumenata koji sa samita u Hamburgu donose čak „529 raznovrsnih obećanja“ (Kirton, 2017) svetskih lidera. Ukoliko imamo u vidu da je dosadašnji „rekorder“ samit u „Kanu iz 2011. godine sa 282 obećanja sadržana u završnim dokumentima“ (Kirton, 2017), onda je jasno da je progresivni razvoj G20 očigledan. Međutim ono što se najčešće prigovara u pogledu delotvornosti samita G20 jeste neobaveznost usvojenih dokumenata i posledično odsustvo primene iskazanih obećanja. U pogledu implementacije postignutih rešenja, samit u Hamburgu tek će dobiti svoj ishod u narednom periodu. Prošlogodišnji samit koji je održan u Kini (2016) zabeležio je, prema analizi Džona Kirtona, učinak od visokih „80% ispunjenih obećanja“ (Kirton, 2017).

Suočena sa brojnim izazovima G20 opstaje kao središnje mesto opštenja i pregovaranja najznačajnijih država sveta i Evropske unije o aktuelnim globalnim problemima. Ne bi trebalo smetnuti s uma da G20 nastaje u kriznim vremenima i da je njena institucionalna struktura bez strogih stega međunarodnog prava pretvorena u svojevrsnu prednost delovanja i progresivnog razvoja. Iako sociogram samita G20 prikazuje rast bilateralnih sastanaka na marginama, autori smatraju da se ključni događaji dešavaju na plenarnim sednicama na kojima odlučuju svi zainteresovani akteri. Trend rasta učinaka u implementaciji postignutih sporazuma, uz povremena iskakanja iz koloseka pojedinih učesnika G20, sve veća javna vidljivost, širina dnevnog reda i visok nivo predstavljenosti (političke, ekonomske i geografske) pruža osnov za predviđanje o pojačanom značaju G20 za uređenje globalnih poslova i u budućnosti.

## Trump meets Putin at G20 Summit in Hamburg: the most important news, isn't it?

### Abstract



The most important event for the Group of Twenty (G20) is the annual summit of the leaders. The relevance of G20 derives from its success in managing world financial and economic crises (1997 and 2008). However, issues on 2017 Hamburg summit agenda were much broader and included plenty of spheres important for the international order. The authors are trying to explain why is inside G20 multilateralism still more important than bilateral interactions between great powers on the margins of the summit (in this case - the United States and Russian Federation). They make it by the review of the most significant international events that decisively influenced the summit agenda, by identifying key strengths and weaknesses of G20 multilateralism, and by the overall assessment of the success of the G20 summit in Hamburg.

### Key words



Group of Twenty, G20 Hamburg Summit, U.S. foreign policy, Russian Federation, global governance, multilateralism.

### Literatura

- „Chronology of U.S. – North Korean Nuclear and Missile Diplomacy“, Arms Control Association, <https://www.armscontrol.org/factsheets/dprkchron#2017> (datum posete: 12. 9. 2017).
- „Joint Statement between the United States and the Republic of Korea“, 30. 6. 2017, The White House, Office of the Press Secretary, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/06/30/joint-statement-between-united-states-and-republic-korea> (datum posete: 12. 7. 2017).
- „Strateški trenutak: zašto je Si Đinping posetio Rusiju uoči samita G20?“, 5. 7. 2017, *Sputnjik Srbija*, <https://rs.sputniknews.com/rusija/201707051111800771-Kina-Rusija-poseta-samit/> (datum posete: 6. 7. 2017).
- „What's at Stake at the G20 summit“, 5. 7. 2017, Council on Foreign Relations, <https://www.cfr.org/expert-roundup/whats-stake-g20-summit> (datum posete: 15. 9. 2017).
- Beridž, Džefri R. (2008) *Diplomatija: teorija i praksa*, Beograd: „Filip Višnjić“ i Akademija za diplomatiju i bezbednost.
- Birnbaum, Michael, Damian Paletta, 8. 7. 2017, „Trump leaves leaders fearing the future as G20 summit close“, *Washington Post*, [https://www.washingtonpost.com/politics/trump-leaves-leaders-fearing-the-future-as-g-20-summit-breaks/2017/07/08/daed41be-634f-11e7-84a1-a26b75ad39fe\\_story.html?utm\\_term=.fc814d56e2d2](https://www.washingtonpost.com/politics/trump-leaves-leaders-fearing-the-future-as-g-20-summit-breaks/2017/07/08/daed41be-634f-11e7-84a1-a26b75ad39fe_story.html?utm_term=.fc814d56e2d2) (datum posete: 10. 7. 2017).
- Cillizza, Chris, 8. 7. 2017, „Trump totally changed his tune on Russian hacking today. Why?“, CNN, <http://edition.cnn.com/2017/07/07/politics/trump-putin-russia-meddling/index.html> (datum posete: 11. 7. 2017).
- Filipov, David, Daniel Paletta, Aby Phillip, 8. 7. 2017, „Putin denies election hacking after Trump pressed him, Tillerson says“, *Washington Post*, <https://www.washingtonpost.com/world/>

- heres-whats-at-stake-when-trump-finally-meets-putin/2017/07/07/a5c577d2-627c-11e7-80a2-8c226031ac3f\_story.html?utm\_term=.90367fa5da87 (datum posete: 10. 7. 2017).
- Jianfeng, Zhang, 7. 6. 2017, „Belt and Road Initiative provides G20 with new ideas of cooperation“, CCTV.com, <http://english.cctv.com/2017/07/06/ARTIfIKOOGvWF5iSi1D7JpK1170706.shtml> (datum posete: 10. 7. 2017).
- Jones, Bryony, 7. 7. 2017, „Why Merkel chose 'Ode to Joy' for G20 concert?“, CNN, <http://edition.cnn.com/2017/07/07/europe/ode-to-joy-beethoven-g20-merkel-trump/index.html> (datum posete: 16. 7. 2017).
- Kaul, Inge, 20. 7. 2017, „For the G20 - Let's return to the original idea“, German Development Institute, <http://blogs.die-gdi.de/2017/07/20/for-the-g20-lets-return-to-the-original-idea/> (datum posete: 2. 9. 2017).
- Kirton, John J. (2013), *G20 Governance for a Globalized World*, Burlington: Ashgate.
- Kirton, John, 11. 7. 2017, „A Summit of Significant Success: The G20 in Hamburg“, University of Toronto, G20 Information Center, <http://www.g20.utoronto.ca/analysis/170711-kirton-performance.html> (datum posete: 12. 8. 2017).
- Kokotsis, Ella, 22. 8. 2017, „Trump's Dramatic Failure in Advancing Climate Change and U.S. Energy Security“, University of Toronto, G20 Information Center, <http://www.g8.utoronto.ca/blogs/170822-kokotsis.html> (datum posete: 9. 9. 2017).
- Lister, Tim, 8. 7. 2017, „US and Russia inch closer to cooperation on Syria, but long road lies ahead“, CNN, <http://edition.cnn.com/2017/07/08/politics/us-russia-leaders-syrian-conflict-analysis/index.html> (datum posete: 8. 7. 2017).
- McBride, James, 30. 6. 2017, „What to Know About the Hamburg G20 Summit“, Council on Foreign Relations, <https://www.cfr.org/background/what-know-about-hamburg-g20-summit> (datum posete: 15. 9. 2017).
- Mercouris, Alexander, 5.7.2017, „Kim Jong-un gets what he wants: the Russian-Chinese joint statement on Korean conflict (full text and analysis)“, The Duran, <https://theduran.com/russian-chinese-joint-statement-korea/>, (Datum posete: 12.9.2017).
- Merica, Dan, 8.7.2017, „Ivanka Trump briefly sits in for her father at G20 session“, CNN, <http://edition.cnn.com/2017/07/08/politics/ivanka-sits-in-president-g20/index.html> (Datum posete: 11.7.2017).
- Merica, Dan, Kevin Liptak, 7. 7. 2017, „Five things to watch for during Trump's meeting with Putin“, CNN, <http://edition.cnn.com/2017/07/07/politics/five-things-trump-putin/index.html> (datum posete: 7. 7. 2017).
- Milman, Oliver, David Smith and Damian Carrington, 1. 6. 2017, „Donald Trump confirm U. S. will quit Paris climate agreement“, *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/environment/2017/jun/01/donald-trump-confirms-us-will-quit-paris-climate-deal> (datum posete: 6. 7. 2017).
- Nicolson, Harold (1954), *The Evolution of Diplomacy*, New York: Collier Books.
- Phippen, J. Weston, 8. 7. 2017, „Merkel's Impossible Role at the G20 Summit“, *The Atlantic*, <https://www.theatlantic.com/news/archive/2017/07/merkel-g20-trump/533049/> (datum posete: 10. 7. 2017).
- Smith, Shelia A., 6. 7. 2017, „Taking On North Korea at the G20“, Council on Foreign Relations, <https://www.cfr.org/expert-brief/taking-north-korea-g20> (datum posete: 12. 7. 2017).
- Snowder, Dennis J., 11. 7. 2017, „The G20 summit was more successful than you think“, G20

- Insights, <http://www.g20-insights.org/2017/07/11/g20-summit-successful-think/> (datum posete: 4. 9. 2017).
- Wang, Alissa, 28. 8. 2017, „Prospects for BRICS Xiamen Summit“, University of Toronto, G20 Research Group, <http://www.brics.utoronto.ca/commentary/170828-wang-xiamen.html> (datum posete: 1. 9. 2017).
- Wright, Thomas, 11. 7. 2017, „The G20 is Obsolete“, *The Atlantic*, <https://www.theatlantic.com/international/archive/2017/07/g20-obsolete-trump-putin-russia-germany-france/533238/> (datum posete: 16. 7. 2017).

UDK 324(44)"2017" Makron E.

# Izbori u Francuskoj 2017: Ulazak Jupitera u Jelisejsku palatu

## Sažetak



U radu se analiziraju rezultati predsedničkih izbora u Francuskoj u toku 2017. godine. Autor nastoji da objasni uzroke pobeđe autsajderskog kandidata Emanuela Makrona kroz prikaz predsedničkih kandidata i tema koje su preovladavale u kampanji. Na talasu pobeđe na predsedničkim izborima, naglašava se radikalna promena partijskog spektra u klupama Nacionalne skupštine. Rad osvetljava višestruke posledice koje rezultati izbora mogu imati po dalje političke procese unutar Francuske ali i celokupne Evropske unije. Na kraju, autor analizira da li novi „Jupiter“ obnavlja degolistički duh u obavljanju funkcije francuskog predsednika.

## Ključne reči



Francuska, predsednički izbori 2017, Emanuel Makron

\* Autor je asistent i doktorand na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu, e-mail: stefan.surlic@fpn.bg.ac.rs



## Uvod

Predsednički izbori u Francuskoj su u 2017. imali presudan značaj za nacionalnu političku scenu, ali i budućnost izgleda celokupne Evropske unije. Da nije reč o još jednom u nizu izbora u okviru polupredsedničkog sistema francuske Pete republike, govori nekoliko pokazatelja koji će biti pojedinačno obrađeni u radu. Stoga je osnovna namera ovog teksta da odgovori na pitanje: Zbog čega su ovogodišnji predsednički izbori trajno obeležili dalje političke procese u Francuskoj?

Polupredsednički sistem, čiji je Francuska prototip, omogućava predsedniku da kroz neposredan izbor obezbedi legitimitet za buduće odluke, dok su se ustavni okvir, kao i nepisana ustavna tradicija postarali da poseduje široka ovlašćenja i stvarne poluge političke izvršne vlasti. Sa ustavnim promenama iz 2000. i skraćivanjem mandata predsednika, kako bi se u istoj godini održavali predsednički i parlamentarni izbori, kohabitacija kao pojam postaje obeležje prošlih vremena Pete republike i simbol održivosti Debreove i De Golove zamisli političkog poretka.

Podrška stabilne parlamentarne većine nije garant uspešnosti predsedničkog mandata. Pobjeda Fransoe Olanda na predsedničkim i Socijalističke partije na parlamentarnim izborima 2012. tumačena je kao jedinstvena prilika levice da učvrsti svoje trajanje na vlasti sledećih deset godina i ostvari svoje dugoročne programske politike. Povlačenje Olanda, koji nije ni pokušao da se kandiduje ispred socijalista za drugi mandat, stoji kao jasna opomena pred Emanuelom Makronom, najmlađim predsednikom Francuske. Njegov zadatak je utoliko teži što pored obavljanja funkcije predsednika ima obavezu da svoj pokret *La République en marche* pretvori u trajnu i strukturisanu organizaciju agregacije političkih interesa i zahteva.

Da bi se pružio odgovor na pitanje kako je Emanuel Makron, uprkos odsustvu podrške velikih etabliranih partija, porastu popularnosti ekstremne desnice i levice, decenijskom razočaranju u koncept Evropske unije, uspeo da kao autsajder pridobije većinsku podršku birača, potrebno je da se osvetle politički kontekst koji je prethodio izborima kao i glavne odlike predizborne kampanje.

## Kandidati i rezultati

Na izborima održanim 23. aprila 2017. učestvovalo je 11 kandidata. Rezultat prvog kruga obeležio je približan rezultat četiri kandidata, Emanuel Makron sa osvojenih 24,01%, Marin Le Pen sa 21,3%, Fransa Fijon i Žan-Luk Melanšon sa približno izjednačenim skorom od oko 20%. Izborni debakl doživljava kandidat socijalista Benoa Amon sa osvojenih 8,5% podrške birača. Ukupna izlaznost građana sa pravom glasa bila je 77,77% sa 1,39% belih i 0,61% nevažećih glasačkih listića. (Le ministère de l'Intérieur, 2017)

Bez obzira na sve novine koje su doneli ovi izbori, nijedan predsednik francuske Pete republike do sada nije izabran u prvom krugu (Hartmann, 2006: 158). U ovogodišnjem drugom krugu izbora, između dva prvoplasirana kandidata iz prvog kruga glasanja pobeđuje Emanuel Makron sa 66,1% naspram rezultata od 33,9%, koji je ostvarila Marin Le Pen (videti tabelu 1).

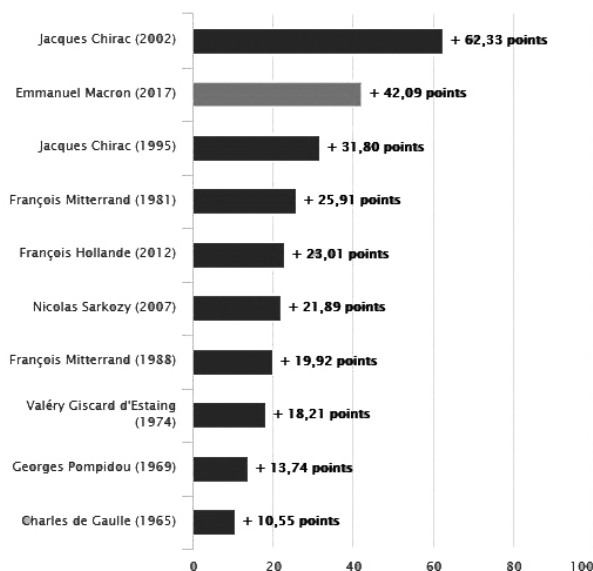
Tabela 1.

Lista kandidata	Glasovi	% upisanih	% izašlih
Emmanuel MACRON	20.743.128	43,61	66,10
Marine LE PEN	10.638.475	22,36	33,90

\* Izvor: Ministarstvo unutrašnjih poslova Francuske

Ovakav rezultat čini najmlađeg predsednika Francuske drugim u istoriji Pete republike po progresiji broja glasova u odnosu na prvi krug (videti tabelu 2). Prvo mesto ostaje rezervisano za ubedljivu pobeđu Žaka Širaka nad Žan-Marijem Le Penom u drugom krugu predsedničkih izbora 2002. godine.

Tabela 2.



\* Izvor: Ministarstvo unutrašnjih poslova Francuske, objavljeno u *Le Monde*

Istorijski posmatrano trend izlaznosti obično se povećava između dva kruga izbora, ali je na poslednjim izborima došlo do pada izlaznosti na 74,8%, što se objašnjava smanjenom kompetitivnošću na izborima i odsustvom kandidata klasične levice. O tome svedoči i veliki broj belih listića koji su činili ukupno 8,6% izašlih birača. Kada se tome pridoda činjenica da kandidati dve najjače partije, socijalista i republikanaca, nisu nikada pali ispod 36% zajedničke podrške u biračkom telu, a da su na poslednjim izborima osvojili svega oko 26% ukupnih glasova, može se govoriti o tektonskoj promeni na francuskoj političkoj sceni. (Gougou & Perisco, 2017: 304)

Iako je institut primarnih izbora u velikim partijama trebalo da povрати poljuljano poverenje biračkog tela, pokazalo se da su oni bili jedan od ključnih uzročnika loših rezultata njihovih predsedničkih kandidata. Zapravo, primarni izbori, koji su se već tradicionalno održavali u redovima socijalista, i po prvi put kod republikanaca, imali su za skrivenu svrhu prevazilaženje sukoba unutar stranačkih struktura i različitih partijskih frakcija. Odsustvo konsenzusa oko tradicionalnog načina nominacije partijskih kandidata oslikavalo je duboku podeljenost u njihovim redovima, koje ni američki model primarnih izbora nije mogao da reši. (Mény, 2017: 269)

Glavni protivnik Emanuelu Makronu bila je kandidatkinja Nacionalnog fronta Marin Le Pen. Iako je ostvarila najbolji rezultat u istoriji kao kandidat ekstremne desnice sa osvojenih 21,3%, zapravo je reč o padu popularnosti Nacionalnog fronta koji je na izborima za Evropski parlament 2014. osvojio 24,9%, na izborima za departmane 25,2% i na regionalnim izborima 28% podrške birača u toku 2015. godine. Neuspeh Le Penove mnogi vide u neubedljivom nastupu na debati s Emanuelom Makronom, ali se svakako može uočiti da na putu Nacionalnog fronta glavnu prepreku predstavlja *front républicain*, odnosno spremnost glasača da ekstremnu desnicu drže dalje od poluga moći. (Gougou & Perisco, 2017: 308)

Drugi krug obeležila je borba između autsajdera kao što je Emanuel Makron i antiestablišment kandidata, kako se predstavljala Marin Le Pen. Njihova pobednička postolja u prvom krugu izbora stoje na sprženoj zemlji tradicionalno velikih partija u Francuskoj koje se nisu opravile ni na neposredno posle toga održanim parlamentarnim izborima. Predizborna obećanja Makrona i Le Penove bazirala su se na vrlo konsekventnim politikama po Francusku. Ipak, oboje su tragali za svojim posebnim stilom predstavljanja.

Prethodni izbori, održani 2012, promovisali su model „svemogućeg“ Sarkozija i „normalnog“, odnosno „bliskog“ Olanda kao predsednika, kroz strategiju prisutnosti i strategiju bliskosti. (Lazarević, 2012: 63) U slučaju Le Penove i Makrona, postojala je jasna tendencija da se predstave kao kombinacija oba ova modela, odnosno kao svemogućí u sprovođenju promena revolucionarnog karaktera i ujedno bliski, empatični i racionalni kao šefovi države. U predizbornoj kampanji Makron je najavljivao da će u

slučaju pobjede imati „jupiterovski“ pristup predsjedničkoj funkciji, želeći da se poistoveti sa stavom koji je imao ne samo De Gol već i Mitteran. (Mény, 2017: 273)

### Izbori za Nacionalnu skupštinu

Poklonjeno poverenje političkom autsajderu, a ne antiestablišment kandidatu, podseća na Sartorijeve (2003) reči da su takvi lideri obično „predsednici bez vojske“ (156). To ne važi u slučaju Makrona budući da ga pobjeda njegovog pokreta na izborima za Nacionalnu skupštinu lišava bilo kakvog alibija od neuspeha u ostvarenju datih obećanja. Na talasu pobjede na predsjedničkim izborima njegov pokret ostvario je još ubedljiviju parlamentarnu podršku (videti tabelu 3). Ipak, to ne pobija utisak koji je obeležio izbore da savremena sredstva komunikacije i slanja političkih poruka pretvaraju izbore u „događaj koji je u velikoj meri slučajan“. (Sartori, 2003: 157)

Tabela 3.

Kandidatske liste	Broj osvojenih mesta
Extrême gauche	0
Parti communiste français	10
La France insoumise	17
Parti socialiste	30
Parti radical de gauche	3
Divers gauche	12
Ecologiste	1
Divers	3
Régionaliste	5
La République en marche	308
Modem	42
Union des Démocrates et Indépendants	18
Les Républicains	112
Divers droite	6
Debout la France	1
Front National	8
Extrême droite	1

\* Izvor: Ministarstvo unutrašnjih poslova Francuske

Rezultati parlamentarnih izbora su obezbedili pokretu La République en marche ubedljivu većinu, dok su republikanci postali druga politička snaga, značajno manja (112) u odnosu na opciju koja podržava predsednika (308). Socijalisti su svoj debakl potvrdili i na izborima za

Nacionalnu skupštinu budući da se veliki broj članova, zajedno sa partijskim liderima, priklonio novoosnovanom pokretu. Na kraju, dvokružni većinski izborni sistem kroz osipanje glasova i dalje predstavlja ključnu prepreku Nacionalnom frontu da bude zastupljeniji u predstavničkim telima na regionalnom i nacionalnom nivou (osvojeno svega osam mandata) u Francuskoj.

### Vrednosni i tematski okvir

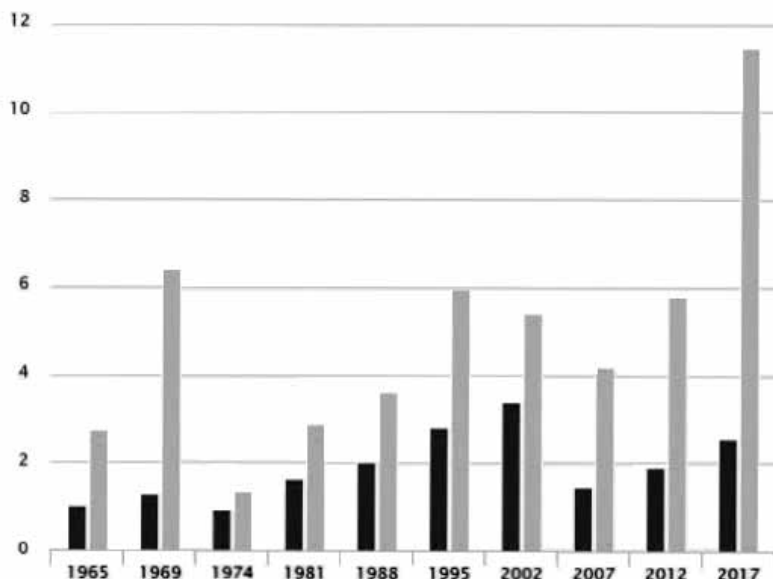
Predsednički izbori su pokazali da je francuski politički prostor u vrednosnom smislu dvodimenzionalan. Razlike u vrednostima kreiraju dva društvena rasepa. Prvi se odnosi na antimigrantske autoritarne i konzervativne pozicije naspram promigrantske i kulturalno liberalne opredeljenosti. Drugi rasep predstavlja dihotomija proglobalizam - antiglobalizam. Posebnu novinu čini biračko telo Emanuela Makrona koje je veoma disperzivno, ali se pronalazi u leguri proglobalizma, neoliberalne ekonomije i kulturne otvorenosti. Dodatni integrišući faktor Makronovih birača predstavljala je jasna distinkcija od elektoralnog tela Marin Le Pen. (Gougou & Perisco, 2017: 314)

Iako se Makron predstavio kao lider koji baštini liberalne ideje, postoji velika opasnost da neuspeh njegovih politika rezultira potpunim krahom i ujedno pobedom Nacionalnog fronta na narednim izborima. Kao što navodi Emot (2017), pobeda Makrona ne znači da je liberalizam siguran (43). Glavni izazov za sva zapadna društva današnjice jeste da postignu balans između dve vrednosti: otvorenosti i jednakosti. „Neuspeh da se isporuči kombinacija bezbednosti, rastući životni standard i jednako postupanje koje građani očekuju“ jačaju razočaranje kod biračkog tela koje sve glasnije zahteva radikalne promene kroz glasanje za radikalne političke opcije. (Emmott, 2017: 46)

Makronov „jupiterizam“ i Le Pen kao žena na čelu ekstremne desnice pokrenuli su i debatu o savremenom položaju žena u francuskom društvu. Iako je Makron imao jasan egalitaran stav o pravima muškaraca i žena, kroz kampanju je sebe predstavio kao dominantnu figuru sposobnu da bude svemoćni predsednik, šef oružanih snaga, otac nacije i dostojni naslednik svih velikih predsednika Pete republike. Žena kao kandidat nije mogla da ospori maskulinizam političkog prostora budući da je Le Penova, kao kandidat Nacionalnog fronta, predstavila program koji je bio najmanje feministički. (Achin, 2017)

Ubedljiva pobeda Makrona nad Marin Le Pen obeležena je i rekordnim brojem belih i nevažećih listića (videti tabelu 4). Značajan deo elektorata vrednosno nije mogao da se opredeli između „liberalnog“ i „identitetskog“ kandidata usled nedostatka šire ideološke ponude, pre svega istinske levice, ali i umerenije desnice. Takođe, ranije prikazani značajan progres Makrona u broju osvojenih glasova između dva izborna kruga indicira na glas „protiv“ Le Penove, odnosno jasnu podršku koju je većina drugih kandidata pružila „mladom Jupiteru“.

Tabela 4. (Beli i nevažeći listići u prvom i drugom krugu predsedničkih izbora)



\* Izvor: Ministarstvo unutrašnjih poslova Francuske, objavljeno u *Le Monde*

### Stav prema Evropskoj uniji

Iako druga najvažnija članica Evropske unije, Francuska se ujedno prepoznaje kao deo jedinstvenog evropskog projekta u kome među građanima prevladava evroskeptičnost. Kako tvrdi Šejn (2009), strah od nezaposlenosti usled članstva u EU bio je razlog odbijanja Ugovora o ustavu Evrope zajedno sa izborima za Evropski parlament, kada je kod kuće ostalo 57% registrovanih birača (261).

Nakon tih događaja, teme Evropske unije radije su bile izostavljane ili nedovoljno razmatrane tokom predsedničkih kampanja. U okviru predsedničkih izbora u 2017. od 11 kandidata, koji su učestvovali u prvom krugu izbora, šest je zagovaralo određeni oblik izlaska iz Evropske unije, dok je četvoro imalo izrazito kritički stav o pravcu kretanja evropskog projekta. Zabrinutost za članstvo u Evropskoj uniji kod kandidata levece proizlazila je iz osećanja straha - za gubitak suvereniteta, identiteta, ali i zbog negativnih ekonomskih i monetarnih posledice iz prošlosti. U okviru takvog, prevladajuće negativnog diskursa prema Evropskoj uniji, Emanuel Makron se istakao kao jedini kandidat koji se javno deklarirao da će u slučaju pobede biti proevropski predsednik. (Schon-Quinlivan, 2017: 292)

Makronovo opredeljenje za jaču ulogu Francuske u budućem redefini-sanju izgleda Evropske unije odredilo je tok celokupne izborne kampanje.

Došlo je do dve ključne promene. Prva se odnosila na to što je izbegao klasični rasep između leve i desnice, koji biva zamenjen podelom na otvoren ili zatvoren društveni pristup, pro i anti globalistički pogled. Druga promena predstavljala je izgradnju potpuno novog prostora za debatu o Evropskoj uniji u domenu socioekonomskih i monetarnih pitanja. Težište sukoba činilo je različito viđenje francusko-nemačke saradnje u procesu redefinisavanja aktuelne strukture evropske porodice naroda. (Schon-Quinlivan, 2017: 296)

Makron je svoj proevropski stav potvrdio i nakon izbora za predsednika Francuske. Usled neizvesnosti rezultata izbora u mnogim zemljama Evropske unije, uključujući i Nemačku, biva nagrađen titulom „princa“ Evropske unije koji se svojim političkim porukama oštro suprotstavlja anti-EU i antimigrantskim političkim opcijama u Francuskoj i van nje.

### Oživljavanje degolizma

Iako uloga De Gola ostaje jedinstvena u istoriji francuske Pete republike, postoje mnoge sličnosti koje su prethodile njegovom izboru, a poklapaju se sa političkim okolnostima u kojima se našao Makron. Francuska je u oba slučaja direktno pogođena unutrašnjim bezbednosnim pitanjima („alžirska kriza“, vanredno stanje usled terorističkih napada), i u obe kampanje upućen je poziv građanima da ne žive u prošlosti i da pogled usmere ka budućnosti. *Déjà vu* se ogleda u političkim elitama koje su bile/ jesu prezrene i koje su napadali populist, komunisti i ekstremna desnica. Oba kandidata su u svojim obećanjima pozivali na radikalnu promenu celokupnog političkog sistema. Iako su konteksti potpuno različiti, Makronov zakon o moralizaciji javnog života, koji se pre svega odnosi na ograničenje privilegija političkih elita, neodoljivo podseća na De Golov poziv na postizanje opšteg državnog interesa. (Mény, 2017: 272)

Takođe, ideja da bi predsednik trebalo da bude ličnost koja se postavlja „iznad“ partija da bi predstavljao jedinstvo nacionalne zajednice primetna je kod obojice šefova država. (Šejn, 2009: 235) De Golov ideal francuskog predsednika koji se ne uključuje u partijski život, već obezbeđuje podršku kroz široku nacionalnu platformu, ostvaren je pobedom Makrona i njegovog pokreta *La République en marche*, iz čijeg samog naziva se vidi da želi da probudi asocijaciju na sve ranije unije i pokrete za Republiku.

Ipak, za razliku od De Gola koji je u datom istorijskom trenutku imao mogućnost da prilagođava ustavne okvire dimenzijama sopstvene ličnosti, Makron će se zadovoljiti oživljavanjem najboljih političkih tradicija Pete francuske republike. Prototip polupredsedničkog sistema, pored neposrednog izbora, predsedniku pruža velika ovlašćenja (Duverger, 1980: 172). Sa stabilnom parlamentarnom podrškom pokreta koji je Makron osnovao formirana je vlada, u kojoj će nesmetano moći da koristi svoje *domaine réservé*, odnosno ustavne odredbe koje predsedniku dodeljuju posebnu ulogu u odbrambenoj i spoljnoj politici (Hartmann, 2006: 153).

Makronova odlučnost da ostvari systemske promene vidljiva je u prvim mesecima njegovog mandata. U nameri da pokaže kako će koristiti sve poluge izvršne vlasti koje su mu na raspolaganju, Makron je početkom decembra 2017. organizovao posebne sastanke sa direktorima centralnih administracija u odsustvu njihovih resornih ministara, kako bi u *tête-à-tête* razgovoru odredili osnovne smernice daljeg rada (De Royer&Bonnefous, 2017). Ovaj potez predsednika nije presedan, ali je svakako neuobičajena praksa za stanara Elisejske palate.

### Zaključna razmatranja

Sartorijeve (2003) proročke reči da „video-politika“, uz savremeni dodatak uticaja društvenih mreža, „olakšava izbor improvizovanih autsajdera“ (156) doživljavaju svoje otelotvorenje na poslednjim predsedničkim izborima u Francuskoj. Međutim, Emanuelu Makronu je pošlo za rukom da svojom pobedom preoblikuje partijski sistem Francuske, kao i da presudno utiče na stavove građana o tabu ili nepopularnim temama kao što su Evropska unija i imigrantska politika. Kako je i sam najavljivao, ušao je u Elisejsku palatu kao Jupiter, neko ko svojim delovanjem kroz široki pokret, natpartijskim stavom, uz ideju vraćanja morala u politiku budi asocijacije na neprikosnovenog De Gola. Ipak, ostaje otvoreno pitanje da li će uspeti da održi visok stepen društvenog odobravanja.

Dosadašnje ankete o popularnosti mera Emanuela Makrona govore o krhkosti podrške koju „elisejski Jupiter“ uživa u „sumnjičavom“ francuskom biračkom telu. Oscilacije u podršci ipak su se u septembarskoj anketi priklonile Makronovoj politici, gde se 52% ispitanika izjasnilo kao zadovoljno, naspram 46% nezadovoljnih, dok je značajnija razlika u odgovorima – veoma zadovoljan (6%) u odnosu na 16% – veoma nezadovoljan (Hervé, 2017).

Emanuel Makron je već činom pobede na predsedničkim izborima 2017. ostvario značajne promene na političkoj sceni Francuske. Njegova obećanja su na tragu velikih društvenih i ekonomskih reformi. Sa titulama „elisejskog Jupitera“ i „evropskog princa“ obavezan je na predsednički legat koji će pleniti buduće politikološke analize.

### French elections 2017: Jupiter in the Élysée Palace

#### Abstract



The paper analyzes the results of the Presidential elections in France in 2017. The author tries to explain both the causes of the victory of the independent candidate Emmanuel Macron, through the presentation of presidential candidates, and the issues that prevailed in the campaign. On the wave of victory in the presidential election, the radical change in the party spectrum in the benches of the National Assembly is underlined. The paper highlights the multiple consequences that the election results may have in further political processes within



France as well as the entire European Union. At the end, the author analyzes whether the new „Jupiter“ renews the degolitic spirit of the French President.

### Key words



France, Presidential elections 2017, Emmanuel Macron

### Literatura

- Achin, Catherine, and Sandrine Lévêque. „Jupiter Is Back: Gender in the 2017 French Presidential Campaign.“ *French Politics* 15, no. 3 (2017): 279–89.
- De Royer, Solenn; Bonnefous, Bastien. (2017) Comment Emmanuel Macron se comporte en „DRH“ de la République, *Le Monde*, 16. Decembre
- Duverger, M. (1980) „A New Political System Model: Semi-presidential Government“, *European Journal of Political Research* (8) 165–187.
- Emmott, Bill. „Macron’s Victory Does Not Mean Liberalism Is Safe.“ *New Perspectives Quarterly* 34, no. 3 (2017): 43–46.
- Gougou, Florent, and Simon Persico. „A New Party System in the Making? The 2017 French Presidential Election.“ *French Politics* 15, no. 3 (2017): 303–321.
- Hartmann, Jürgen. (2006) *Politički sustavi Velike Britanije, SAD i Francuske*, Zagreb: Politička kultura
- Hervé, Gattegno. (2017) Popularité : Emmanuel Macron a inversé la courbe, *Le Journal du Dimanche*, 16. Décembre
- Lazarević, Mina. (2012) „Oland i Sarkozy u kampanji: Različita shvatanja uloge predsjednika“, *Politički život* (6) 61–71.
- Les principales propositions d’Emmanuel Macron pour relancer le projet européen. (2017) *Le Monde*, 26. Septembre
- Mény, Yves. „A Tale of Party Primaries and Outsider Candidates: The 2017 French Presidential Election.“ *French Politics* 15, no. 3 (2017): 265–278.
- Résultats des élections législatives. (2017) Le ministère de l’Intérieur *République française*
- Sartori, Đovani. (2003) *Usporedni ustavni inženjering*, Beograd: „Filip Višnjić“
- Schön-Quinlivan, Emmanuelle. „The Elephant in the Room No More: Europe as a Structuring Line of Political Cleavage in the 2017 Presidential Election.“ *French Politics* 15, no. 3 (2017): 290–302.
- Sénécat, Adrien; Vaudano, Maxime; Pommiers, Eléa. (2017) Le second tour de la présidentielle 2017 en 8 chiffres, *Le Monde*, 7. Mai
- Šejn, Martin. (2009) *Politika u Francuskoj*. u: Almond, Gabrijel; Pael G. Bingam; Dalton, Rasel; Strom Kore. *Komparativna politika danas*. Podgorica: Fakultet političkih nauka

# Tramp u borbi protiv Sporazuma o nuklearnom programu Irana i problem trodimenzionalne slagalice<sup>1</sup>

## Sažetak



Najveći deo međunarodne zajednice doživeo je Sporazum o nuklearnom programu Irana kao jedan od ključnih događaja u procesu izgradnje mira i stabilnosti na Bliskom istoku. Iako su pregovori u različitim formatima trajali godinama, postizanje dogovora bilo je moguće tek nakon čvrste rešenosti dva ključna aktera, Sjedinjenih Američkih Država i Irana, da u proces pregovora uđu iskrenih namera i sa razumevanjem da je dogovor moguć jedino ukoliko je zasnovan na osnovnom pravilu svakog pregovaračkog procesa – „Daj da bi dobio“ (*Give to take*). Pregovaranje o Sporazumu bilo je opterećeno višedecenijskim sukobima i napetostima u odnosima između ključnih aktera. Dodatni problem predstavljale su konzervativne elite u Iranu i SAD i američki bliskoistočni partneri, pre svega Izrael i Saudijska Arabija, koji su upotrebili sve resurse da do Sporazuma ne dođe. Sporazum je, uprkos svemu, dogovoren i počeo je da se primenjuje 16. januara 2016. godine. Međutim, dolazak Donalda Trampa, jednog od najvećih zagovornika njegovog ukidanja, na mesto predsednika SAD, doveo je u pitanje opstanak Sporazuma. Sporazum je „preživeo“ prvih devet meseci Trampove administracije, ali čini se da ključni trenuci njegove sudbine uskoro dolaze. Nastojaćemo da u radu u kratkim crtama predstavimo najvažnije događaje u odnosima SAD i Irana, ispitamo ključne razloge promene politike prema Iranu od dolaska Donalda Trampa na mesto predsednika SAD, kao i da ukažemo na sve prepreke koje Donaldu Trampu stoje na putu ka ukidanju ili bar izmeni Sporazuma.

## Ključne reči



Donald Tramp, Iran, JCPOA, P5+1, Kongres SAD, Srednji istok, EU

\* Stevan Nedeljković, asistent i doktorand na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu. e-mail: [stevan.nedeljkovic@fpn.bg.ac.rs](mailto:stevan.nedeljkovic@fpn.bg.ac.rs) i [stevan.nedeljkovic@gmail.com](mailto:stevan.nedeljkovic@gmail.com)

[1] Tekst je poslat časopisu *Politički život* u petak, 13. oktobra 2017. godine.

Izbor Donalda Trampa (Donald J. Trump) na mesto 45. predsednika Sjedinjenih Američkih Država (SAD), ili na takozvani presto sveta (Simić i Živojinović, 2016: 4), odigrao se pre gotovo godinu dana. Od tada se čitav svet uči da „prihvati nezamislivo“ (Dowd, 2016) i živi sa visokim nivoom neizvesnosti u pogledu odnosa sa najmoćnijom vojnom i ekonomskom silom današnjice. Nemoguće je pobrojati sva pitanja koja su građani SAD imali na umu u noći između 8. i 9. novembra 2016. godine. Možda se najvažnije odnosilo na sposobnost kočnica, u gotovo savršenom sistemu „kočnica i ravnoteža“, da izdrže „ludu vožnju“ njujorškog milijardera. Međutim, nisu besanu noć proveli samo Amerikanci. Čitav svet, a pre svega politički odlučio, pitali su se kako će izgledati međunarodni sistem sa Donaldom Trampom na čelu najznačajnije jedinice tog sistema? Da li će doživeti neznatne izmene, dubinsku transformaciju ili pak urušavanje? S obzirom na to da su u međunarodnom sistemu kočnice popustljive, kao i da se ravnoteža teško gradi a lako razgrađuje, i imajući u vidu Trampovu prirodu i njegove istupe pre i tokom kampanje, svet je imao opravdane razloge za podozrenje i brigu.

Nekoliko dana po okončanju predsedničkih izbora novinar *Njujork tajmsa* (*The New York Times*) postavio je pitanje podjednako značajno i za građane SAD i sveta: „Šta je spoljna politika Donalda Trampa?“ (Fisher 2016) Za vreme trajanja predsedničke kampanje tokom 2015. i 2016. mogli su se sumirati i izdvojiti sledeći principi Trampove spoljne politike: a) Revizija ili napuštanje štetnih trgovinskih sporazuma koje su sklopile prethodne administracije; b) Revizija odbrambenih sporazuma koje SAD imaju u okviru NATO-a sa Južnom Korejom, Japanom, Saudijskom Arabijom i drugim državama, sa ciljem da saveznici povećaju doprinos zajedničkoj odbrani; c) Učešće u međunarodnim krizama samo u slučaju „neposredne opasnosti po nacionalne interese SAD“ (Trump, 2016: 39); d) Korišćenje ekonomske snage kako bi se nagradile države koja saraduju sa SAD i kaznile one koje to ne čine (Trump, 2016). Kako je to briljantno sažeo Stjuart Patrik (Stewart M. Patrick), „Niko ne zna šta će Tramp činiti kao predsednik. Ali kao kandidat obećao je da će protresti svetsku politiku

preispitivanjem dugoročnih savezništava SAD, promenom postojećih američkih trgovinskih sporazuma, podizanjem trgovinskih barijera protiv Kine, napuštanjem Pariskog sporazuma o klimatskim promenama i odbacivanjem iranskog nuklearnog sporazuma“ (Patrick, 2017: 52). O održivosti svih principa i njihovoj primeni nakon stupanja na mesto predsednika može se diskutovati. Za to u ovom radu nema prostora, ali je za nas najznačajniji poslednji navedeni, čija je dosledna primena jasno uočljiva.

Posebno interesovanje Donalda Trampa pobrале su „nestašne“ države (*rogue states*). Među njima se izdvojio Iran koji je bio predmet njegovih najotrovnijih strelica. Malo je aktera međunarodnih odnosa izuzeto iz Trampovih kritika, uključujući i NATO i druge saveznike, Kinu i Meksiko, ali se samo prema Iranu odnosio nebiranim rečima stavljajući na sto čak i vojnu opciju. U predizbornim obraćanjima Donalda Trampa „...Iran je pomenut u samo 6,98% govora, ali uvek u negativnom kontekstu“ (Krstić, 2016: 54).

Najveći problem predstavljala mu je mogućnost dodatne nuklearizacije Srednjeg istoka, odnosno ideja da ijedna država u tome regionu, osim Izraela, može posedovati nuklearno oružje. Kritikovao je Baraka Obama (Barack Hussein Obama II) zbog sklapanja Sporazuma o nuklearnom programu Irana,<sup>2</sup> za koji je rekao: „Sporazum koji je predsednik Obama sklopio sa Iranom najgori je koji sam ikada video. Gori nismo mogli da napravimo“ (Tramp, 2016: 42). Vrlo jasno je stavio do znanja na će njegov „prioritet broj jedan“ po dolasku na mesto predsednika biti raspuštanje (*dismantle*) Sporazuma (AIPAC, 2016). S okončavanjem izbornog procesa, reč *raspuštanje* sporazuma sve više je ustupala mesto *ponovnom pregovaranju*. Međutim, put do ostvarivanja predizbornih obećanja težak je čak i kada je volja onih koji obećanje iznose neupitna. Taj put je pre makadamski nego asfaltiran, a razdaljina do cilja prepuna je prepreka i drugih aktera koji, u najmanju ruku, Trampu neće dozvoliti da ih brzo pretekne.

Zbog svega navedenog, čini se da je analiza Trampovog odnosa prema Sporazumu o nuklearnom programu Irana istraživački opravdana. Nastojaćemo da u radu u kratkim crtama predstavimo najvažnije događaje u odnosima SAD i Irana, ispitamo ključne razloge promene politike prema Iranu od dolaska Donalda Trampa na mesto predsednika SAD, kao i da ukažemo na sve prepreke koje Donaldu Trampu stoje na putu ka ukidanju ili bar izmeni Sporazuma.

### Odnosi Irana i SAD 1856-2009: kratak put od savezništva do neprijateljstva

Istorija odnosa SAD i Irana<sup>3</sup> sve do XX veka nije bila previše bogata. Diplomatski odnosi uspostavljeni su 1856. Sporazumom o prijateljstvu i trgovini (The Treaty on Friendship and Commerce, 1856), ali su sve do Drugog

[2] Zvaničan naziv sporazuma jeste Zajednički sveobuhvatni plan delovanja (Joint Comprehensive Plan of Action, JCPOA). Sporazum je dogovoren 14. jula 2015, zbog složene procedure zvanično usvojen 18. oktobra 2015, a sa primenom se otpočelo 16. januara 2016. godine. Često se koristi i naziv Iranski nuklearni sporazum.

[3] Do 21. marta 1935. Iran je nosio ime Persija.

svetskog rata, zbog nevelikog interesovanja SAD za ovaj region, ostali prilično nerazvijeni. Do intenziviranja odnosa dolazi krajem rata kada SAD nastoje da okončaju uticaj Sovjetskog Saveza u Iranu. Od 1946. Sjedinjene Države ostvaruju dominantni uticaj sa visokim stepenom intervencionizma u političke procese Irana, a odnosi između dve države postaju, koristeći terminologiju Dejvida Lejka (David Lake), visoko hijerarhizovani (Lake, 2009).

Odnosi SAD i Irana počinju da se urušavaju 1953. zbog uloge koju su obavestajne službe Sjedinjenih Država imale u smenjivanju demokratski izabrane vlade Mohameda Mosadeka (Mohammad Mossadegh). Mosadek je, za razliku od iranskog šaha Mohameda Reze Pahlavija (Mohammad Reza Pahlavi), bio reformista i imao je široku podršku među građanima Irana. Nakon njegove smene, na čelo vlade Irana birani su samo ljudi odani vladaru, koji je, u strahu od gubitka vlasti, zaštitnika tražio i pronašao u Sjedinjenim Državama. Čak i kada je pokušavao da se otrgne od stranog uticaja, nije bio uspešan. U eri post-Mosadeka antiamerički sentiment među Irancima rastao je sve više. Režim dinastije Pahlavi posmatran je kao marionetski, a podanički odnos nimalo nije prijao narodu iznimno bogate kulture i istorije.

Kulminacija netrpeljivosti prema marionetskom režimu dogodila se 11. februara 1979, kada je u tzv. islamskoj revoluciji sa vlasti zbačena dinastija Pahlavi. S obzirom na to da je vlast izgubio vladar lojalan Zapadu, kao i da su proteste predvodile šiitske islamističke organizacije zajedno sa levičarima, Sjedinjene Američke Države su se usprotivile revoluciji i promeni vlasti. Diplomatski odnosi između dve države „tada su prekinuti i do danas nisu obnovljeni, a dve države su se više puta našle na ivici sukoba“ (Nedeljković i Dašić, 2015: 252). Međutim, iako se zaoštavanje odnosa odigralo za vreme hladnog rata, Iran nikada ne bismo mogli svrstati među sovjetske saveznike. Homeini<sup>4</sup> (Sayyid Ruhollah Musavi Khomeini) smatrao je da je komunistička ideologija nepodudarna sa teokratsko-islamističkim sistemom. Iransko nesvrstavanje uz Sovjetski Savez otvorilo je mogućnost za određene oblike saradnje između Irana i SAD uprkos prekidu diplomatskih odnosa.<sup>5</sup>

Neprijateljstvo između SAD i Irana dostiglo je vrhunac početkom XXI veka kada je u obraćanju, na zajedničkoj sednici oba doma Kongresa (State of Union) 29. januara 2002, Džordž Buš (George W. Bush) Iran zajedno sa „Severnom Korejom i Irakom i njihovim terorističkim saveznicima“ (Bush, 2002) proglasio za „osovinu zla“ (Bush, 2002). Nešto više od godinu dana kasnije, Međunarodna agencija za atomsku energiju (International Atomic Energy Agency - IAEA) upućuje zahtev Iranu da prestane s obogaćivanjem uranijuma i dozvoli inspekciju ekspertima ove agencije mestima obogaćivanja (International Atomic Energy Agency, 2003), dok 2006. Savet bezbednosti Ujedinjenih nacija uvodi sankcije zbog nepostupanja po zahtevu (Security Council, 2006). Odnosi SAD i Irana u ovom periodu bili

[4] Vrhovni vođa Irana od 1979. do 1989. godine

[5] Beležimo intenzivnu obavestajnu saradnju 1983. u borbi protiv iranskih komunističkih, kao i u određenim fazama iransko-iračkog rata.

su obeleženi oštrom retorikom i pokušajima sprečavanja Irana da dostigne sposobnost za proizvodnju nuklearnog naoružanja.

## Dolazak Baraka Obame na vlast i sklapanje Iranskog nuklearnog sporazuma

Dolazak Baraka Obame na mesto predsednika SAD pružio je tračak nade da bi duboko ukorenjeno nepoverenje između dve države moglo da ustupi mesto plodotvornoj saradnji. Zaista, Sjedinjene Države su već aprila 2009. uzele puno učešće u formatu „P5+1”,<sup>6</sup> čime su demonstrirale volju za rešavanje problema iranskog nuklearnog programa. Međutim, „pružena ruka Baraka Obame 'ostala je u vazduhu' sve do iranskih predsedničkih izbora 2013. godine“ (Nedeljković i Dašić, 2015: 257). Na njima je pobedio reformistički kandidat Hasan Ruhani (Hassan Rouhani), čime se otvorio put za otopljanje odnosa. Naravno, samo se uslovno može reći da je Ruhani bio reformistički kandidat jer je supstantivna vlast u Iranu bila, i još uvek jeste, u rukama vrhovnog lidera i Islamske revolucionarne garde (The Islamic Revolutionary Guard Corps). Međutim, to što je, koristeći se rečnikom Suzan Maloni (Suzanne Maloney), Hamenei (Ali Khamenei) „dozvolio Ruhaniju da pobedi“ (Maloney, 2013), bio je veliki spoljnopolitički zaokret i prepoznavanje pregovora kao jedinog načina za popuštanje sankcija koje je Savet bezbednosti uvodio Iranu od 2006. godine. Čini se da su obe strane ispravno prepoznale „diplomatski momentum“ i Iran se, samo par meseci po dolasku Ruhanija na mesto predsednika, našao za pregovaračkim stolom.

Čitave pregovore možemo podeliti u tri faze: prvu, od obznane početka procesa iranskog obogaćivanja uranijuma do 2009. (faza oštre retorike i odsustva rezultata); drugu, od potpunog uključenja SAD u multilateralni pregovarači proces P5+1 do 2013. (faza prinude i popuštanja) i treću, od postizanja dogovora o usvajanju Zajedničkog plana delovanja (Joint Plan of Action) novembra 2013. do postizanja dogovora o tekstu Sporazuma jula 2015. godine (faza tzv. nuklearne diplomatije). Pregovori pre 2013. nisu ishodovali značajnijim rezultatima iako su 2011. i 2012. nagoveštavale „skidanje leda“ sa nuklearnih pregovora. Do tada su se svi pokušaji okončavali pretnjama, pokušajima prinude, lažnim obećanjima, a na kraju i novim paketima sankcija i iranskim nastavkom obogaćivanja uranijuma.

Dugi pregovori, vođeni od 2013. do jula 2015, ishodovali su konačnim sporazumom. Do tog „epohalnog trenutka“ (Scowcroft, 2015) nije bilo lako doći jer su pregovori vođeni na najmanje dva nivoa (Putnam, 1988). Pregovori na unutrašnjem nivou, koji su se odvijali među političkim elitama u Sjedinjenim Američkim Državama i Iranu, bili su podjednako teški. Barak Obama je imao velikih problema sa republikancima, ali i pripadnicima

[6] „P5 + 1“ odnosi se na multilateralni format pregovora o iranskom nuklearnom programu - pet stalnih članica Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija i Saveznu Republiku Nemačku. Često je zbog tri države učesnice iz Evropske unije nazivan EU3 + 3.

svoje partije. Nevoljno je posmatrao donošenje Zakona o reviziji iranskog nuklearnog sporazuma u Kongresu, koji je svojim odredbama nametnuo obavezu izveštavanja američkog zakonodavnog organa o primeni sporazuma na svakih 90 dana. Republikanci su nastojali da obore sporazum koristeći sve mogućnosti koje im je navedeni zakon pružio, ali nisu imali uspeha. Ni radikalno krilo Islamske revolucionarne garde nije bilo rado da prihvati sporazum, ali je Ruhani, uz skrivenu (ali i neophodnu) podršku vrhovnog lidera Hameneia, ipak odneo prevagu.

Hronologija ključnih događaja u pregovorima o nuklearnom programu Irana

Datum	Događaj
12. septembar 2003.	· Međunarodna agencija za atomsku energiju donosi rezoluciju kojom poziva Iran da najkasnije do kraja oktobra 2003. prestane s obogaćivanjem uranijuma i dozvoli inspektorima ove agencije pristup lokacijama na kojima se uranijum obogaćuje
21. oktobar 2003.	· Iran pozitivno odgovara na zahteve IAEA
6. jun 2006.	· Obrazuje se pregovarački format P5+1 i predlaže okvirni sporazum radi iranskog prestanka obogaćivanja uranijuma
23. decembar 2006.	· Savet bezbednosti usvaja rezoluciju 1737 kojom se Iranu uvode sankcije na uvoz tehnologije za izradu balističkih projektila i nuklearnog oružja, kao i za određene organizacije i pojedince uključene u nuklearni program (sankcije su proširivane rezolucijama SBUN 2007, 2008. i 2010. godine)
8. april 2009.	· SAD objavljuju da će uzeti puno učešće u pregovaračkom formatu P5+1
24. juna 2010.	· Kongres SAD proširuje sankcije Iranu usvojivši Akt o sveobuhvatnim sankcijama Iranu, odgovornosti i oduzimanju (Comprehensive Iran Sanctions, Accountability, and Divestment Act)
26. septembar 2013.	· Prvi značajni napredak u pregovorima na sastanku P5 + 1 koje je američki državni sekretar Džon Keri (John Forbes Kerry) ocenio „bitno drugačijim“ od dotadašnjih
24. novembar 2013.	· Potpisivanje Zajedničkog plana delovanja (Joint Plan of Action) koji je, zapravo, svojevrсни okvirni plan za vođenje pregovora ka postizanju sveobuhvatnog sporazuma
20. januar 2014.	· Počela primena Zajedničkog plana delovanja
2. april 2015.	· Grupacija P5 + 1 i Iran obavestili su javnost o dogovoru o opštem okviru sporazuma o iranskom nuklearnom programu, kao i da će konačni tekst sporazuma biti usaglašen do 30. juna 2015.
7. i 14. maj 2015.	· U Senatu i Predstavničkom domu SAD usvojen Zakon o reviziji iranskog nuklearnog sporazuma (Iran Nuclear Agreement Review Act, INARA)
14. jul 2015.	· P5 + 1 i Iran izvestili su javnost o postizanju sveobuhvatnog sporazuma
20. jul 2015.	· SBUN usvaja rezoluciju 2231, kojom „pruža podršku Zajedničkom planu delovanja o iranskom nuklearnom programu“ i „poziva na popuštanje sankcija onog trenutka kada ključni elementi sporazuma budu ostvareni“ (Security Council, 2016)

10. septembar 2015.	· Republikanski senatori i nekoliko demokrata nisu uspjeli da prikupe dovoljnu podršku kako bi sprečili usvajanje JCPOA. Za rezoluciju o sprečavanju usvajanja sporazuma glasalo je 58 senatora od potrebnih 60
18. oktobar 2015.	· Zvanično je usvojen Zajednički sveobuhvatni plan delovanja
16. januar 2016.	· IAEA izvestila da se Iran pridržava odredaba JCPOA
16. januar 2016.	Federika Mogerini (Federica Mogherini) i Mohamed Zarif (Mohammad Javad Zarif) obavestili su javnost da, na osnovu izveštaja IAEA, počinje primena sporazuma

Prema kvartalnim izveštajima IAEA, koje je Agencija podnosila na osnovu JCPOA, Iran se, u najvećoj meri, pridržavao odredbi sporazuma. Jedina odstupanja od sporazuma koje je IAEA prepoznala odnosila su se na minimalna prekoračenja metričkih tona teške vode, ali od 2. novembra 2016. kršenja sporazuma nije bilo. Međutim, od 8. novembra 2016, a posebno od 21. januara 2017, sudbina sporazuma prelazi u ruke njegovog najvećeg protivnika Donalda Trampa.

### Trampova pobjeda i sporazum na „trusnom tlu“

Ne treba imati analitički istančan um kako bi se došlo do zaključka da pobjeda Donalda Trampa na izborima postavlja Iranski nuklearni sporazum na „trusno tle“ (Wagner, 2016, Torbati, 2016). Od trenutka donošenja sporazuma, Tramp ga je redom opisivao kao „opasnu kapitulaciju“ (Baker, 2017), „katastrofu u gotovo svakom pogledu“ (Ballotopedia, 2016), „katastrofu za SAD, Izrael i čitav Srednji istok“ (AIPAC 2016), „poniženje za Sjedinjene Američke Države“ (AIPAC, 2016) i rezultat „najvišeg nivoa nesposobnosti“. Obećao je da će njegov prioritet po stupanju na mesto predsjednika SAD biti ukidanje Iranskog nuklearnog sporazuma. U posljednjim danima kampanje više je razmatrao „ponovno pregovaranje“ o sporazumu nego njegovo „raspuštanje“ ili „ukidanje“, ali se negativan stav nije menjao.

Ukoliko je za vreme kampanje i bilo dileme u pogledu iskrenosti Trampovih namera, danas ih više nema. Tramp po svaku cenu, a izvesno će morati da „plati“ mnogo, želi da ukloni Iranski nuklearni sporazum sa lica zemlje ili, u najmanju ruku, da o njemu ponovo pregovara kako bi ga upodobio američkim nacionalnim interesima. Na tom putu ima čvrstu podršku republikanskih tvrdolinijaša kao što su Ted Kruz (Ted Cruz) ili Džon Mekkejn (John McCain) i ne tako široku „koaliciju voljnih“, koju predvode Izrael i Saudijska Arabija. Međutim, postavlja se pitanje zašto se Tramp toliko protivi Iranskom nuklearnom sporazumu?

Ambadorska SAD pri Ujedinjenim nacijama Niki Heli (Nikki Haley) delimično je objasnila otpor Trampove administracije prema JCPOA. Navela je da odnose Sjedinjenih Država i Irana treba posmatrati kroz šire okvire: „Mnogi misle da sve dok se Iran pridržava granica obogaćivanja uranijuma i broja centrifuga, onda se pridržava i sporazuma. To je netačno. To je samo deo slagalice“ (Haley, 2017). Istina, Tramp i administracija se



ne libe da o sporazumu javno govore kao o delu slagalice u kojoj nedostaje veliki broj pazli kako bi slika bila potpuna i kako bi sporazum bio podesniji za američke interese. Prema dosadašnjim istupima, pazle koje nedostaju jesu sledeće: odsustvo podrške Irana terorističkim organizacijama širom sveta, okončavanje programa razvoja balističkih projektila i poštovanje ljudskih prava. S obzirom na to da Tramp JCPOE ne posmatra odvojeno od navedenih problema, možemo zaključiti da bi predlog revizije sporazuma uključivao sve nedostajuće elemente slagalice. Nije tajna ni da bi takav sporazum bilo gotovo nemoguće doneti.

Naravno, slagalica ima drugu dimenziju, a nju čine odnosi Sjedinjenih Američkih Država sa Izraelom i Saudijskom Arabijom, ključnim američkim saveznicima na Srednjem istoku. Tramp je poslao jasnu diplomatsku poruku izborom mesta prvih poseta od stupanja na mesto predsednika - 1. maja Rijad, a 2. i 3. maja Tel Aviv i Jerusalim. Iz ovih gradova je upućivao i poruke Iranu, doduše nešto manje diplomatske a više preteće. Retke su izjave u kojima je Tramp kritikovao Izrael. Štaviše, oštro je kritikovao Obamu jer nije sprečio donošenje rezolucije Saveta bezbednosti 2334, kojom se Izrael poziva na prekid izgradnje naselja na Zapadnoj obali (Baker and Segupta, 2016). Izjavio je da „veza između SAD i Izraela apsolutno, totalno neraskidiva“ (AIPAC, 2016), a obećao je i da će američku ambasadu premestiti iz Tel Aviva u Jerusalim. Gotovo isti obrazac primenjen je i na Saudijsku Arabiju. Obama je tokom 2016. oštro kritikovao Saudijske zbog *free-riding-a* i poručio im da će morati da nauče da dele životni prostor s Iranom, a obe države je optužio za proksi ratove (*proxy wars*) u Jemenu, Iraku i Siriji (Goldberg, 2016). Sa druge strane, Tramp je svu krivicu svalio na iranski agresivni ekspanzionizam. Očito je Tramp odlučio da svoju spoljnu politiku na Srednjem istoku gradi kroz jačanje tradicionalnih bilateralnih savezništva, gde bi Izrael i Saudijska Arabija, govoreći rečnikom Zbinjeva Bžežinskog (Zbigniew Brzezinski), imali ulogu stožera (*pivot*).

Treću dimenziju Trampove oštre politike prema Iranu čini menjajuća ravnoteža snaga na Srednjem istoku. Tradicionalni američki saveznici u ovom regionu Turska i Katar polako diversifikuju svoju spoljnu politiku. Turska od dolaska Erdogana na vlast nastoji da napusti hijerarhizovani odnos SAD i vodi samostalnu spoljnu politiku (Lake, 2009). To je posebno očito nakon vojnog puča 2016. godine. Nedavno su održani i sastanci načelnika generalštaba Turske i Irana, a sve se češće govori o zbližavanju (*rapprochement*) dve države. Istini na volju, dve države imaju i dosta toga zajedničkog. Najbolji primer su borba protiv kurdsog separatizma, protivljenje izolaciji Katara i težnja ka obnavljanju regionalnog poretka na Srednjem istoku nakon haosa koji je izazvalo arapsko proleće. Katar se sve više ističe ulogom medijatora na Srednjem istoku i time izaziva gnev zalivskih zemalja, pre svega Saudijske Arabije, Bahreina i Ujedinjenih Arapskih Emirata, i Egipta. Kao što smo već naveli, suočen je sa izolacijom navedenih država, a sve uz prećutnu podršku Trampa i Sjedinjenih Američkih Država. Iako se među razloge za izolaciju ubrajaju saradnja sa terorističkim organizacijama, sajber (*cyber*) napadi na zalivske države, podrška pobunjenicima u Jemenu i slično,

čini se da je su najznačajniji neoprostivi gresi Katara „individualistička spoljna politika“ (Keatinge, 2017) i saradnja s Iranom. Približavanje Turske i Katara Iranu značajno bi promenilo ravnotežu snaga na Srednjem istoku i zato Tramp na sve načine pokušava da, što je više moguće, izoluje Iran.

Razloga za Trampovo protivljenje Iranskom nuklearnom sporazumu i nepokolebljivo neprijateljski stav prema Iranu ima još pregršt. Značajne dimenzije slagalice su i Trampov prezir prema multilateralizmu i multilateralnim sporazumima,<sup>7</sup> zbog čega je često označavan kao „nevoljni multilateralista“ (Eichengreen, 2017), kao i težnja za obaranjem svih elemenata Obaminog nasleđa (Thompson and Thranet, 2017: 2). Ipak, prve tri navedene dimenzije istovremeno su i najvažnije.

### **(Ne)prelazne prepreke: može li Sporazum preživeti Trampa?**

Donald Tramp je u kampanji izgovorio mnogo toga i praćenje svih izgovorenih obećanja težak je i dugoročan posao. Međutim, čini se da su ključne poruke njegove izborne kampanje bile: izgradnja zida na granici sa Meksikom, ukidanje Obama kera (*Obama care*)<sup>8</sup>, rešavanje problema ilegalne migracije i redefinisanje „štetnih“ sporazuma. Dolaskom na mesto predsednika, zaista je nastojao da makar stavi do znanja javnosti da obećanja nije zaboravio. Pokušao je da ukine akt Obama ker, ali sva tri pokušaja glasanja u Senatu nisu urodila plodom. Poslednji pokušaj je propao krajem jula 2017, kada je za predlog ukidanja postojećeg zakona glasalo 49 senatora. Protiv je glasao 51 senator uključujući i devet republikanaca. Ni oko izgradnje zida na južnoj granici još uvek nema dogovora. Doduše, prototip zida je predstavljen pre samo par dana (BBC, 2017), ali je izvesno da ga Meksiko neće platiti (Watkins, 2017). Na kraju, ni posao redefinisanja sporazuma ne ide baš po Trampovom planu. Tramp je tokom marta 2017. objavio povlačenje iz Sporazuma o transpacifičkom partnerstvu (Trans-Pacific Partnership Agreement, TPP), povukao se iz pregovora o Transatlantskom sporazumu o trgovini i investicijama (Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership, TTIP), ali ni redefinisanja trgovinskih odnosa sa Kinom, Svetskom trgovinskom organizacijom, kao ni izmena Severnoameričkog trgovinskog sporazuma (NAFTA) još uvek nema.

[7] Tramp je povukao SAD iz Sporazuma o transpacifičkom partnerstvu (TPP), obustavio je pregovore o Transatlantskom sporazumu o trgovini i investicijama, dok istovremeno želi reviziju Severnoameričkog sporazuma o slobodnoj trgovini (NAFTA), redefinisanje odnosa u okviru Organizacije severnoatlantskog ugovora (NATO).

[8] *Obama care* je ustaljeni naziv za Akt o zaštiti pacijenata i pristupačnoj nezi (Patient Protection and Affordable Care Act) koji je usvojen u Kongresu i potpisom Baraka Obame stupio na snagu 23. marta 2010. godine. Predstavlja prvo značajnije preuređivanje sistema zdravstvene zaštite u SAD nakon 1965. i usvajanja Medicare. Smatra se da je više od 20 miliona ljudi dobilo pristup zdravstvenoj nezi nakon njegovog usvajanja. Kritičari, veliki broj republikanaca, najčešće ukazuju na prevelike državne troškove koji su posledica njegovog usvajanja, previsoke cene lekova i netržišni pristup farmaceutskih kompanija.

S obzirom na to da Tramp nije uspeo u nameri da u kratkom roku ostvari ključna predizborna obećanja i imajući u vidu da izborna kampanja za naredne predsedničke izbore počinje za nešto više od godinu i po dana (ako ikada zaista i prestaje), jasno je da su Trampu potrebne tzv. brze pobeđe koje bi mu popravile rejting i šanse na izborima. Jednu od ključnih platformi za postizanje rezultata on vidi u promeni ili ukidanju Iranskog nuklearnog sporazuma. Već dva puta, prilikom izveštaja o primeni Sporazuma u Kongresu, Tramp je imao priliku da ukaže na odsustvo primene svih odredbi Sporazuma. Uprkos dugim raspravama sa predstavnicima svog kabineta, oba puta je potvrdio (*certify*) da se Iran pridržava Sporazuma. Međutim, već 15. oktobra 2017. novi izveštaj o primeni Sporazuma naći će se pred Kongresom. Kongres je veoma značajan akter u ovom procesu jer bi u slučaju Trampovog negativnog izveštaja imao 60 dana da ponovo odlučuje o uvođenju sankcija Iranu. Odluka o uvođenju značila bi i kršenje Sporazuma jer je jedino telo relevantno za odlučivanje o kršenju Zajednička komisija (Joint Commision), uspostavljena kroz JCPOA, koju čine svi potpisnici sporazuma. Zanimljivo je da je pre samo par dana (6. oktobra 2017), prilikom fotografisanja uoči sastanka sa najvišim vojnim zvaničnicima SAD, Tramp šeretski komentarisao da je trenutno na snazi „zatišje pred buru“ (Reuters, 2017). Na pitanje novinara da li je reč o Iranskom nuklearnom sporazumu nije dao ni potvrđan, ali ni negativan odgovor. Još uvek nije sasvim jasno šta će Tramp učiniti narednih dana, ali je izvesno da će svaka odluka doneti „buru“.

Pitanje zašto Tramp kao predsednik do sada nije predložio ukidanje ili izmenu Sporazuma, sasvim je opravdano i istovremeno prilično složeno. Čini se da postoji previše prepreka koje možemo podeliti na unutrašnje i spoljašnje. Među unutrašnje ubrajaju se odsustvo konsenzusa u samoj administraciji, kao i neizvesnost u pogledu podrške Kongresu. Kada je reč o spoljašnjim preprekama, Tramp se suočava sa težnjom svih ostalih potpisnika da sporazum opstane, kako tradicionalnih saveznika (EU) tako i Rusije, Kine i naravno Irana.

Pre poslednjeg izveštaja o primeni Sporazuma u Kongresu vođene su duge i burne rasprave u kabinetu predsednika SAD. Došlo je do nesuglasica jer je Tramp insistirao na podnošenju izveštaja o nepridržavanju Irana Sporazumu, dok su se svi najznačajniji savetnici u oblasti spoljne politike i bezbednosti zalagali za „...njegovo očuvanje, bar za sada. Među njima su državni sekretar Reks Tillerson, sekretar odbrane Džim Matis, savetnik za nacionalnu bezbednost general Herbert Rejmond Mekmaster i načelnik generalštaba general Džozef Danford“ (Baker, 2017). Nakon što su Sebastian Gorka i Stiven Benon napustili administraciju, Trampu u ovome podršku pružaju jedino njegovi politički savetnici Džared Kušner i Stiven Miler. Sa druge strane, Tramp je pre samo nekoliko dana uspeo da uđe u klinč sa predsedavajućim Komiteta za spoljne odnose Senata SAD Bobom Korckerom (Bob Corker)<sup>9</sup> i od potencijalnih saveznika stvori neprijatelje. Čak

[9] Bob Korcker je republikanski senator iz Tenesija i ključni je predlagač Zakona o reviziji iranskog nuklearnog sporazuma (INARA).

i Tom Kotom (Tom Cotton), jedan od republikanskih jastrebova i senator koji se zalaže za veći pritisak na Iran, nije *a priori* za uvođenje sankcija.

Na međunarodnoj ravni stvari takođe ne idu po planu. Evropski saveznici se oštro protive ukidanju sporazuma. Federika Mogerini izjavila je da se „Iran u potpunosti pridržava odredbi sporazuma o nuklearnom programu“ i da se „međunarodna zajednica ne može odreći sporazuma koji radi i donosi rezultate“ (European External Action Service, 2017). Ministar spoljnih poslova Francuske Iv Ledrijan (Yves Le Drian) istakao je da je sporazum ključan za globalnu bezbednost i da je „suštinski važno sprečiti spiralu proliferacije koja bi ohrabrila tvrdolinijaše u Iranu da proizvedu nuklearno oružje“ (Guardian, 2017a). Nemački ministar spoljnih poslova Zigmarij Gabriel (Sigmar Gabriel), nazvao je tragičnom činjenicu „da se dovodi u pitanje jedini sporazum koji ima za cilj prevenciju širenja nuklearnog naoružanja“ (The New York Times, 2017). Čak je i veliki ljubitelj Donalda Trampa, ministar spoljnih poslova Boris Džonson (Boris Johnson) protiv ukidanja sporazuma i upućuje da je „važno sagledati sve koristi koje JCPOA donosi“ (Guardian, 2017b). Takođe, ne treba zaboraviti da evropske države imaju i značajne ekonomske interese u Iranu. Rusija i Kina se oštro protive mogućem ukidanju ili reviziji dok Iran preći nastavkom procesa obogaćivanja uranijuma ukoliko se promeni i slovo Sporazuma.

Tramp ima na raspolaganju i druge opcije kao što su uvođenje novih paketa sankcija iz oblasti koje ne ugrožavaju sam Sporazum. Može i dalje čekati na izveštaj IAEA koji bi ukazao na kršenje sankcija. Takođe, može pokušati da do rešenja dođe kroz saradnju s evropskim saveznicima. Međutim, teško je očekivati da će Tramp, taj „nevoljni multilateralista“, raditi išta drugo osim insistiranja na vlastitoj agendi i biznis logici pregovora.

## Zaključak

Sve navedene okolnosti otežavaju Donaldu Trampu donošenje odluke o ukidanju Sporazuma ili ponovnom pregovaranju o njemu, što je njegova neskrivena želja. Svaki pokušaj promene Sporazuma izvesno bi naišao na odobravanje najvećeg dela republikanskog glasačkog korpusa i država kao što su Izrael ili Saudijska Arabija, ali bi u međunarodnoj zajednici sasvim sigurno izazvao oštru osudu i verovatno doveo do ponovnog obogaćivanja uranijuma u Iranu. U velikoj meri bi bio narušen međunarodni kredibilitet Sjedinjenih Američkih Država, a nastavak unilateralnog delovanja razvio bi dodatni strah u međunarodnoj zajednici, moguće i naprednije oblike uravnotežavanja SAD. Posledice bi svako bile „komplikovane, haotične i potencijalno eksplozivne“ (Manson, 2017). Takođe, drugim državama koje žele da izgrade svoju bezbednost kroz razvoj nuklearnog naoružanja bila bi poslata jasna poruka, pre svega Severnoj Koreji, da ugovorni odnos može biti poništen ili promenjen sa svakom novom vlasti. Suštinski bi dobile potvrdu da žive u hopsijanskom svetu, u kome svoju bezbednost moraju štititi samostalno i svim sredstvima.

Šta će Tramp učiniti 15. oktobra? Nastojati da se pronikne u Trampov moždani centar za odlučivanje uzaludan je posao. Ukoliko pratimo medijska izveštavanja, analize i procurele informacije, čini se da će Tramp izvestiti Kongres da se Iran ne pridržava odredbi Sporazuma i time otvoriti put ka njegovom napuštanju. Ukoliko posluša savetnike, neće. Čini se da nije u *win-win* situaciji, a u borbi koju vodi sam sa sobom odlučivaće između izborne platforme i racionalnog multilateralnog delovanja na međunarodnom planu – *America First* ili *Welcome back, the leader of World Politics*? Ukoliko se ništa značajno ne desi, opredeliće se za prvu opciju.

## Trump in the struggle against Iran's Nuclear Deal and the problem of three-dimensional puzzle

### Abstract



Most of the international community perceived the Iranian Nuclear Deal as one of the key events in the process of building peace and stability in the Middle East. Although negotiations (in various formats) lasted for years, reaching an agreement was only possible after the firm resolve of the two key players, the United States and Iran, to enter into the negotiation process with honest intentions, and with the understanding that an agreement is possible only if it is based on the basic rule of each negotiation process – *Give to take*. The negotiation of the Agreement was burdened by decades of conflict and tension in relations between key actors. An additional problem was the conservative elites in Iran and the US and US Middle East partners, primarily Israel and Saudi Arabia, who used all the resources to prevent the adoption of the Agreement. In spite of everything, the Agreement was reached and began to apply on January 16th 2016. However, the arrival of Donald Trump as US President, one of the greatest advocates of the Agreement abolition, has called into question the survival of the Agreement. The agreement 'survived' the first nine months of the Trump administration, but the key moments of his fate appear to be coming soon. We will try to briefly outline the most important events in US and Iran relations, examine the key reasons for the change in policy towards Iran since Donald Trump's arrival as US President, and to point out all the obstacles that are on the Donald Trump's path to abolishing or at least modifying of the Agreement.

### Key words



Donald Trump, Iran, JCPOA, P5 + 1, US Congress, Middle East, EU

### Literatura

- AIPAC Policy Conference (March 21<sup>st</sup> 2016). American Israel Public Affairs Committee, <http://www.policyconference.org/article/transcripts/trump-2016.asp> (Datum posete: 24. 9. 2017)
- Ajzenhamer, Vladimir (2017). *Odnosi Republike Turske i Sjedinjenih Američkih Država tokom decenije vladavine Partije pravde i razvoja (od 2002. do 2012. godine)*. Doktorska disertacija (predstojeća)
- Baker Peter and Somini Sengupta (December 22<sup>nd</sup> 2016). Trump Pressures Obama Over U.N. Resolution on Israeli Settlements. The New York Times, <https://www.nytimes.com>

- com/2016/12/22/world/middleeast/donald-trump-united-nations-israel-settlements.html (Datum posete: 24. 9. 2017)
- Baker, Peter (July 17<sup>th</sup> 2017). Trump Recertifies Iran Nuclear Deal, but Only Reluctantly. The New York Times, <https://www.nytimes.com/2017/07/17/us/politics/trump-iran-nuclear-deal-recertify.html> (Datum posete: 27. 9. 2017)
- Ballotpedia (2016). Donald Trump Presidential Campaign 2016/Iran. Ballotpedia – The Encyclopedia of American Politics, [https://ballotpedia.org/Donald\\_Trump\\_presidential\\_campaign\\_2016/Iran](https://ballotpedia.org/Donald_Trump_presidential_campaign_2016/Iran) (Datum posete: 28. 9. 2017)
- BBC (October 6<sup>th</sup> 2017). Trump's prototypes for Mexico border wall appear. BBC, <http://www.bbc.com/news/av/world-us-canada-41520819/trump-s-prototypes-for-mexico-border-wall-appear> (Datum posete: 02.10.2017).
- Bush, George W. (January 29<sup>th</sup> 2002). President Delivers State of Union Adress. The United States Capitol, <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html> (Datum posete: 19. 9. 2017)
- Dowd, Maureen (November 9<sup>th</sup> 2016). Absorbing the Impossible, The New York Times, <https://www.nytimes.com/2016/11/09/opinion/absorbing-the-impossible.html> (Datum posete: 21. 9. 2017)
- Eichengreen, Barry (February 15<sup>th</sup> 2017). Trump the Reluctant Multilateralist. Project Syniciate, <https://www.project-syndicate.org/commentary/trump-nato-reluctant-multilateralist-by-barry-eichengreen-2017-02?barrier=accessreg> (Datum posete: 2. 10. 2017)
- European External Action Service (September 21<sup>st</sup> 2017). Iran nuclear deal is working and EU will ensure it stands. European External Action Service, [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/32552/iran-nuclear-deal-working-and-eu-will-ensure-it-stands\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/32552/iran-nuclear-deal-working-and-eu-will-ensure-it-stands_en) (Datum posete: 2. 10. 2017)
- Fisher, Max (November 11<sup>th</sup> 2016). What Is Donald Trump's Foreign Policy?, The New York Times, <https://www.nytimes.com/2016/11/12/world/what-is-donald-trumps-foreign-policy.html> (Datum posete: 22. 9. 2017)
- Goldberg, Jeffrey (April 2016). The Obama Doctrine: The U.S. president talks through his hardest decisions about America's role in the world. *The Atlantic*, <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2016/04/the-obama-doctrine/471525/#5> (Datum posete: 28. 9. 2017)
- Guardian (September 14<sup>th</sup> 2017b). Tensions surface between UK and US over Iran nuclear deal, The Guardian, <https://www.theguardian.com/world/2017/sep/14/tensions-surface-uk-us-iran-nuclear-deal-rohingya> (Datum posete: 5. 10. 2017)
- Guardian (September 18<sup>th</sup> 2017a). France tells Trump that quitting Iran nuclear deal risks 'spiral of proliferation'. *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/world/2017/sep/18/france-trump-iran-nuclear-deal-jean-yves-le-drian> (Datum posete: 5. 10. 2017)
- Haley, Nikki (September 5<sup>th</sup> 2017). Nikki Haley Address on Iran and the JCPOA. The American Enterprise Institute, <https://www.aei.org/publication/nikki-haley-address-on-iran-and-the-jcpoa/> (Datum posete: 20. 9. 2017)
- International Atomic Energy Agency, (September 12<sup>th</sup> 2003). Implementation of the NPT Safeguards Agreement in the Islamic Republic of Iran. International Atomic Energy Agency <https://www.iaea.org/sites/default/files/gov2003-69.pdf> (Datum posete: 24. 9. 2017)
- Joint Comprehensive Plan of Action (July 17<sup>th</sup> 2015). U.S. Department of State, <https://www.state.gov/e/eb/tfs/spi/iran/jcpoa/> (Datum posete: 17. 9. 2017)
- Keatinge, Tom (June 13<sup>th</sup> 2017). Why Qatar is the focus of terrorism claims. BBC, <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-40246734> (Datum posete: 2. 10. 2017)
- Krstić, Milan, Donald Trump's 2016 Presidential Campaign in the Light of the U.S. Foreign Policy Traditions. *Serbian Political Thought*, Vol. 14, No 2 (2016), pp. 43–72

- Lake, David (2009). *Hierarchy in International Relations*, Ithaca: Cornell University Press
- Maloney, Suyanne. Why Rouhani Won – and Why Khamenei Let Him: The Ahmadinejad Era Comes to an Auspicious End. *Foreign Affairs*, Vol. 92, No. 5 (September–October 2013), pp. 30–35
- Manson, Katrina (October 9<sup>th</sup> 2017). What will happen if Trump decertifies the Iran nuclear deal?, *Financial Times*, <https://www.ft.com/content/73451b82-ac37-11e7-aab9-abaa44b1e130?mhq5j=e7> (Datum posete: 6. 10. 2017)
- Nedeljković Stevan i Marko Dašić. US Presidential Election 2016: How Trump Beat Demographics. *Serbian Political Thought*, Vol. 14, No 2 (2016), pp. 73–96
- Patrick, Stewart M, Trump and World Order – The Return of Self-Help. *Foreign Affairs*, Vol. 96, No. 2 (March/April 2017), pp. 52–59
- Putnam, Robert. Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games. *International Organization*, Vol. 42, No. 3 (1988), pp. 427–460
- Reuters (October 6<sup>th</sup> 2017). Trump declines to explain ‘calm before the storm’ remark. Reuters, <https://www.reuters.com/article/us-usa-trump-military/trump-declines-to-explain-calm-before-the-storm-remark-idUSKBN1CB2G9> (Datum posete: 2. 10 2017)
- Scowcroft, Brent (August 21<sup>st</sup> 2015). The Iran deal: An epochal moment that Congress shouldn't squander. *Washington Post*, [https://www.washingtonpost.com/opinions/the-iran-deal-an-epochal-moment/2015/08/21/c9c870b4-480f-11e5-8e7d-9c033e6745d8\\_story.html?utm\\_term=.73a1c4da1421](https://www.washingtonpost.com/opinions/the-iran-deal-an-epochal-moment/2015/08/21/c9c870b4-480f-11e5-8e7d-9c033e6745d8_story.html?utm_term=.73a1c4da1421) (Datum posete: 25. 9. 2017)
- Security Council (December 23<sup>rd</sup> 2006). Resolution 1737. United Nations Security Council, <https://www.un.org/press/en/2006/sc8928.doc.htm> (Datum posete: 24. 9. 2017)
- Security Council (July 20<sup>th</sup> 2015). Resolution 2231. United Nations Security Council, <https://www.un.org/press/en/2015/sc11974.doc.htm> (Datum posete: 26. 9. 2017)
- Simić, Dragan R. i Dragan Živojinović (2016). Hilari Klinton i Donald Tramp glavni takmaci u borbi za „presto sveta“, *Danas*, Beograd, str. 3–4.
- The Treaty on Friendship and Commerce (December 13<sup>th</sup> 1856). Library of Congress, <https://www.loc.gov/law/help/us-treaties/bevans/b-ir-ust000008-1254.pdf> (Datum posete: 25. 9. 2017)
- Thompson, Jack and Oliver Thrane. Trump Preparing to End Iran Nuke Deal, *Policy Perspectives*, Vol. 5, No. 4 (2017), pp. 1–4
- Torbati, Yeganeh (November 9<sup>th</sup> 2016). Trump election puts Iran nuclear deal on shaky ground. Reuters, <http://www.reuters.com/article/us-usa-election-trump-iran/trump-election-puts-iran-nuclear-deal-on-shaky-ground-idUSKBN13427E> (Datum posete: 23. 9. 2017)
- Trump, Donald Dž. (2016). *Obogaljena Amerika: kako Ameriku učiniti ponovo velikom*, Beograd: JP Službeni glasnik
- U.S. Congress (July 1<sup>st</sup> 2010). Comprehensive Iran Sanctions, Accountability, and Divestment Act. U.S. Department of State, <https://www.state.gov/e/eb/rls/othr/2017/270917.htm> (Datum posete: 23. 9. 2017)
- U.S. Congress (May 22<sup>nd</sup> 2015). Iran Nuclear Agreement Review Act, <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/1191/text> (Datum posete: 23. 9. 2017)
- Wagner, Daniel (November 11<sup>th</sup> 2016). Can The Iranian Nuclear Deal Survive The Trump Presidency?. *Huffington Post*, [https://www.huffingtonpost.com/daniel-wagner/can-the-iranian-nuclear-d\\_b\\_13453668.html](https://www.huffingtonpost.com/daniel-wagner/can-the-iranian-nuclear-d_b_13453668.html) (Datum posete: 30. 9. 2017)
- Watkins, Eli (January 12<sup>th</sup> 2017). Mexican president: ‘Of course’ we won't pay for Trump's wall. *CNN*, <http://edition.cnn.com/2017/01/11/politics/pena-nieto-donald-trump-mexico-wall/index.html> (Datum posete: 2. 10. 2017)

# Pojedinačno prenosivi glas i etnički sukob: Nalazi iz Severne Irske<sup>1</sup>

„Ono što odlikuje pluralno društvo i što ga razlikuje od pluralističkog pandana jeste praktikovanje politike gotovo isključivo po etničkim linijama.“ (Rabushka and Shepsle 1972, 20)

„Najnedvosmisleniji primer pluralnog društva i centrifugalne demokratije na Zapadu je Severna Irska.“ (Lijphart 1977, 34)

## 1. Uvod

Dobro je poznata debata među ustavnim inženjerima između onih koji favorizuju proporcionalnu reprezentaciju partija i postizbornu podelu vlasti (Lajphart) i onih koji zagovaraju podsticanje predizbornog međuetničkog „prevlačenja glasova“<sup>2</sup> kao efektivnijeg i stabilnijeg načina upravljanja podeljenim društvima (Horovic).<sup>3</sup> Lajphart se dosledno zalaže za proporcionalnu

\* Pol Mičel je vanredni profesor političkih nauka na Londonskoj školi ekonomije i političkih nauka (LSE). Njegova trenutna istraživačka interesovanja obuhvataju izborne sisteme i ustavni dizajn u podeljenim društvima.

[1] Rad je originalno objavljen kao: Mitchell, Paul 2014. „The single transferable vote and ethnic conflict: The evidence from Northern Ireland“. *Electoral Studies*, Vol. 33: 246-257.

Prevod teksta objavljujemo uz odobrenje autora.

[2] Engl. *vote-pooling* - privlačenje i prevlačenje glasova suparničke grupe na svoju stranu (u kontekstu ovog članka radi se o glasovima druge etničke grupe - prim. prev).

[3] Ova debata se pretvorila u procenu potencijala za ublažavanje konflikata kojima raspolažu preferencijalni izborni sistemi (Fraenkel and Grofman, 2004, 2006a, b,



reprezentaciju<sup>4</sup> – uz evidentnu naklonost ka sistemima sa (pretežno) zatvorenim listama (videti Lijphart, 2008a, 79), dok Horovic zagovara sistem alternativnog glasanja (AG) – većinski sistem koji smatra bitno različitim od većinskog jednokružnog sistema (VJ).

Potencijalni problem sa Lajphartovim predlogom jeste u tome što je dobrovoljnu etničku podelu vlasti često teško uspostaviti i održati, kao i u tome što ona obično nije zasnovana na racionalno motivisanoj predizbornoj saradnji, već prevashodno na „prosvetljenim“ postizbornim nagodbama. Problem sa predlogom Horovica o međuetničkom „prevlačenju glasova“ jeste pak u tome što Horovic smatra da se ono najbolje postiže usvajanjem većinskog izbornog sistema, prevashodno zbog njegovog visokog prirodnog praga.

U ovom radu predlažem da su drugi izborni sistemi kompatibilni sa sistemom podele vlasti i da u određenim okolnostima čak mogu i pospešiti centripetalne tendencije, koje nadalje mogu poslužiti kao deo pouzdane izborne osnove za postizanje konsocijativnog rešenja. Vodeći kandidat među njima je sistem sa pojedinačno prenosivim glasom (PPG), sistem koji može da ponudi „najbolje od oba sveta“ kombinujući opštu pravičnost proporcionalnih sistema sa donekle preferencijalnim sistemom međuetničkog prevlačenja glasova. Imajte na umu da ja ne tvrdim da PPG mehanički ili neizbežno dovodi do ublažavanje odnosa između etničkih grupa<sup>5</sup>. Štaviše, PPG može jednako dovesti i do ekstremne polarizacije, o čemu svedoče godine pre postizanja Sporazuma iz Belfasta 1998. godine. Ipak, PPG može proizvesti i određeno međuetničko prevlačenje glasova ukoliko su glasači suprotstavljenih strana voljni da daju preferencijalne glasove i kandidatima koji ne pripadaju njihovoj etničkoj grupi. Da li će to uraditi i šta ih na to podstiče, pitanja su koja treba empirijski istražiti.

Drugo poglavlje ovog rada razmatra Lajphartove kriterijume za izbor unutar porodice proporcionalnih sistema i sugeriše da, suprotno Lajphartovom savetu, PPG predstavlja jednako ispravan izbor kao i proporcionalni sistemi sa listama. Treće poglavlje preispituje logiku prevlačenja glasova, favorizovanog od strane Horovica, a naročito Horovicev zaključak da je usvajanje sistema sa AG najbolji način za podsticanje međuetničke razmene glasova. Četvrto poglavlje ukazuje na to da PPG može da spoji određeno međuetničko prevlačenje glasova sa suštinskim prednostima upotrebe proporcionalnih sistema u podeljenim društvima. Empirijski nalazi iz perioda pre i posle Sporazuma iz Belfasta predstavljeni su u petom poglavlju.

2007; Horowitz, 2004, 2006, 2007). Fokus u ovim člancima bio je na sistemu alternativnog glasanja i na studiji slučaja Fidžija.

[4] Iako napominje da je etnička podela vlasti kompatibilna sa drugim izbornim sistemima, pa čak i sa jednokružnim većinskim sistemom: „U Indiji podela vlasti uspeva da koegzistira sa većinskim izbornim sistemom nasleđenim od Britanaca. Jedan od razloga za to je što većinski karakter sistema ne ugrožava geografski koncentrisane manjine, a jezičke manjine u Indiji su regionalno stacionirane“ (Lijphart, 2008a, 48; originalno 1996).

[5] Engl. *interethnic moderation*.

## 2. Lajphart o izboru između proporcionalnih sistema

Lajphartove „smernice za izbor između proporcionalnih sistema“<sup>6</sup> nalažu da sistem treba da: (1) bude jednostavan za razumevanje i korišćenje; (2) ima visok, ali ne nužno i savršen stepen proporcionalnosti; (3) ima više-mandatne izborne jedinice koje nisu prevelike; (4) usvoji proporcionalni sistem sa listama; (5) ima „zatvorene ili gotovo zatvorene liste... Proporcionalni sistemi sa zatvorenim listama mogu da podstaknu formiranje i opstanak jakih i kohezivnih političkih partija“. (Lijphart, 2008a, 79) Lajphart navodi danski sistem kao „najbližu aproksimaciju 'idealnog' modela“, iako smatra da je sistem lista u Danskoj previše „otvoren“. (Lijphart, 2008b, ix)

U kontekstu ovog rada nameće se sledeće pitanje: zašto je proporcionalni sistem sa listama bolji za podeljena društva nego PPG? Lajphart je očigledno ovog mišljenja budući da dosledno tvrdi da „PPG ima nekoliko ozbiljnih nedostataka u pluralnim društvima“. (Lijphart 1991, 98; ponovljeno 2008a, 188-189) On navodi četiri glave kritike PPG:

1. *Prekrajanje izbornih jedinica (džerimandering)*<sup>7</sup>: Da bi funkcionisao, PPG zahteva relativno male izborne jedinice u kojima se bira pet-šest predstavnika. „Takve relativno male izborne jedinice mogu se prekrajati, što je izuzetno nepoželjno u podeljenim društvima. Proporcionalni sistemi sa listama mogu se lako primeniti na velike izborne jedinice koje su imune na džerimandering“. (Lijphart, 1991, 98/99)
2. *Prekomplikovanost*: „PPG je biračima znatno komplikovaniji od proporcionalnog sistema sa listama; to je ... značajan problem u društvima u razvoju sa velikim brojem nepismenih ili polupismenih glasača“. (Lijphart, 1991, 99)
3. *Podeljene partije*: Lajphart podseća na Kacovu dobro poznatu tvrdnju da unutarpartijski izbori, omogućeni glasačkim listićima u sistemima sa PPG, „negativno utiču na partijsku koheziju, što zauzvrat negativno utiče na međupartijske pregovore“. (Lijphart, 1991, 99)
4. *Disproporcionalnost*: „Mala veličina izbornih jedinica u sistemu sa PPG negativno utiče na proporcionalnost i predstavljenost manjina, nanoseći štetu podeljenim društvima“. (Lijphart, 1991, 99)

Lajphart zaključuje da „ovi brojni nedostaci PPG očigledno prevazilaze prednosti dogovora o uzajamnoj razmeni nižih preferencija“. (Lijphart, 1991, 99)

Međutim, budući da je u prilog ovim tvrdnjama izneto malo dokaza, korisno je iznova ih razmotriti. Pre toga, međutim, važno je jasno napomenuti da moj cilj nije da iznesem tvrdnju suprotnu Lajphartovoj (tj. da tvrdim da je PPG nužno bolji od proporcionalnog sistema sa listama), već pre da pokažem da oba sistema predstavljaju podjednako ispravan izbor za podeljena društva, te da ukažem na to da je Lajphart bio prestrog u svojim kritikama PPG. Isto tako, neću tvrditi ni da PPG, ili bilo koji drugi

[6] Engl. *guidelines within PR*.

[7] Engl. *gerrymandering*.

izborni sistem, nužno dovodi do poželjnih centripetalnih ishoda u podeľjenim društvima. Nekada (npr. u Severnoj Irskoj tokom sedamdesetih i osamdesetih godina XX veka) nivoi nasilja i polarizacije u zajednici toliko su visoki da prevlaćenje glasova do kojeg bi PPG mogao da dovede jednostavno izostane. Tačnije, trebalo bi da budemo oprezni kada utvrđujemo koji su obrasci glasanja nužno povezani sa PPG, delom zbog toga što su ishodi uvek proizvod interakcije izbornih sistema i drugih varijabli (Bowler and Grofman, 2000), a delom jer se PPG koristi u premalom broju zemalja da bi se sa sigurnošću mogli utvrditi njegovi „opšti“ efekti. (Gallagher et al., 2011, 389)<sup>8</sup> Uprkos ovim kvalifikacijama, i dalje vredi ispitati empirijske nalaze koji su nam dostupni iz Severne Irske – jedinog podeljenog društva koje koristi PPG.<sup>9</sup>

Prvo, očigledno je da se svaki sistem izbornih jedinica može prekrajati, što je i bila endemska pojava u jednopartijskom režimu sa hegemonskom strankom u Severnoj Irskoj (1920–1969), pogotovo na lokalnim izborima. Ipak, ova loša praksa se dodatno pogoršala nakon što su, odlukom unio-nističke vlade dvadesetih godina XX veka, izbori sa PPG zamenjeni većin-skim jednokružnim sistemom. (Osborne, 1979; Whyte, 1983; O’Leary and McGarry, 1993; Mitchell and Gillespie, 1999) Kjučni problem u ovom periodu je, naravno, bio u tome što je aktuelna etnički isključiva jednopartijska vlada bila odgovorna za utvrđivanje izbornih jedinca. Džerimandering ne mora da bude – i u praksi nije – problem ukoliko je telo koje utvrđuje izborne jedinice istinski nezavisno od stranaka, kao što je to slučaj u Irskoj, Severnoj i Južnoj.<sup>10</sup> Lajphart tvrdi da se „proporcionalni sistemi sa listama mogu lako primeniti na velike izborne jedinice koje su imune na džerimandering“ (1991, 99). Ipak, veličina okruga nije presudan faktor prilikom utvrđivanja postojanja džerimanderinga: to je pre pitanje političke nezavisnosti tela koje

[8] PPG se koristi u Irskoj i na Malti na izborima za donji dom, u Severnoj Irskoj na lokalnim, parlamentarnim i izborima za Evropski parlament, u Australiji i Indiji na izborima za njihove gornje domove, u Australiji i za pojedine regionalne izbore i, odnedavno, na lokalnim izborima u Škotskoj.

[9] Stoga, ovaj rad zaista ispituje određene aspekte „irskog PPG-a“. Farel i Mekalister (Farrell and McAllister, 2006) pokazuju da je o PPG bolje razmišljati kao o porodici izbornih sistema, te ispituju 16 verzija PPG. Napominjemo, međutim, da je uvođenje „glasačkih listića“ 1983. na izborima za Senat u Australiji (a zatim i na svim državnim izborima osim Tasmanije i ACT) „efektivno promenilo sistem sa PPG u ekstremnu verziju proporcionalnog sistema sa zatvorenim listama“ (Farrell and McAllister, 2006, 177). S obzirom na obavezno glasanje i neophodnost da se ispuni čitav red preferencija kako bi glasački listić bio važeći, 96% Australijanaca je do 2004. pribegavalo jednostavnijoj opciji kategoričkog glasanja za željenu partiju (Farrell and McAllister, 2006, 129).

[10] Komisija za utvrđivanje granica Severne Irske, trajno statutarno telo (videti <http://www.boundarycommission.org.uk/>) određuje granice 18 mandata u Vestminsteru. Za potrebe izbora u Severnoj Irskoj, Zakonom o Severnoj Irskoj iz 1998. utvrđeno je da svaka od ovih 18 izbornih jedinica bira šest predstavnika. Komisija za utvrđivanje granica Severne Irske naglašava da je ona „nezavisno i neutralno telo. Ishod prethodno upotrebljivanih izbora ili izbornih sistema ne ulazi u razmatranje pre davanja preporuka. Niti Komisija uzima u razmatranje uticaje njenih preporuka na buduće izborne obrasce ili tradicionalne lojalnosti i afinitete“. (Komisija za utvrđivanje granica, oktobar 2007). Od 1977. isto važi i za Republiku Irsku (videti Sinnott, 2005, 126).

utvrđuje izborne jedinice.<sup>11</sup> Štaviše, činjenica da je veličina izbornih jedinica u Irskoj i na Malti prilično mala (tri do pet mandata u Republici Irskoj i pet na Malti) doprinela je donekle pogrešnom mišljenju da je sistem sa PPG zapravo sistem „malih veličina“. Izborne jedinice mogu biti nešto veće, a da pritom ne postanu „nepraktične“ na način na koji se to često implicira. Od 1998. na parlamentarnim izborima u Severnoj Irskoj se u svim izbornim jedinicama bira šest predstavnika. Ipak, PPG ne zahteva da izborne jedinice budu veoma male<sup>12</sup> – primera radi, na parlamentarnim izborima u Severnoj Irskoj 1982. postojale su dve izborne jedinice u kojima se biralo osam predstavnika, kao i jedna izborna jedinica u kojoj se biralo 10 predstavnika.<sup>13</sup>

Druga kritika nalaže da je „PPG biračima znatno komplikovaniji od proporcionalnog sistema sa listama“. (Lijphart, 1991, 99) Sa stanovišta birača, međutim, zapravo ne postoji ništa suštinski komplikovano u vezi sa PPG. Prema Sinotovim (Sinnott, 2010, 117) rečima, „sve što je potrebno da bi se sistem u potpunosti iskoristio jeste razumevanje koncepta rangiranja niza kandidata prema sopstvenim preferencijama“, a u Irskoj se glas smatra važećim ukoliko je označena najmanje jedna preferencija.<sup>14</sup> Prema prilično uvreženom mišljenju da je PPG „komplikovan“, meša se u stvari prebrojavanje glasova sa samim glasanjem. Prebrojavanje jeste donekle komplikovano, ali je to prevashodno briga posvećenih izbornih službenika i partijskih izbornih stratega (kao i entuzijasta među politikolozima).<sup>15</sup> Naposljetku, baš kao što O’Leri tvrdi, „složenosti (PPG) nisu posebno misteriozne – ništa misterioznije nego formule za postizanje proporcionalnosti u sistemima sa listama. Pokušajte da u baru diskutujete o D’Ontovoj, Herovoj i Sent-Lagijevoj metodi!“ (O’Leary, 2001, 71)<sup>16</sup>

[11] S tim u vezi, problem se ne može potpuno izbeći jer poveravanje zadatka nezavisnoj komisiji „osigurava da njeno ponovno utvrđivanje izbornih jedinica neće biti pristrasno „duhom“, ali ne garantuje da njen uticaj neće biti nenamerno pristrasan budući da svaka odluka koju ona donosi mora neizbežno imati političke posledice“ (Gallagher, 1986, 260). Za pregled „pristrasnih uticaja nepristrasnog utvrđivanja izbornih jedinica“ videti Rossiter et. al. (1998).

[12] Rasprostranjeno je mišljenje da je PPG teško održavati u izbornim jedinicama većim od 10 mandata (Gallagher et. al. 2011, 389). Zaista, tokom perioda 1922-1944. Irska je imala nekoliko izbornih jedinica u kojima se biralo sedam, osam i devet predstavnika.

[13] Prosečna veličina izbornih jedinica u Tasmaniji (bez glasanja listićima) je 6,7, dok je u Novom Južnom Velsu bila 21, ali uz pojednostavljenje glasanja listićima (videti Farrell and McAllister, 2006, 85).

[14] U Australiji postoji veliki broj pravila o tome koliko se preferencija mora izraziti kako bi glas bio validan.

[15] Sasvim sigurno, očigledna složenost brojanja glasova u sistemima sa PPG može ugroziti percepciju legitimiteta i transparentnosti izbornog procesa u kontekstima – poput podeljenih društava – u kojima legitimitet ne postoji.

[16] U uslovima eskalacije nasilja, Vlada Velike Britanije je povratila izvršni autoritet i ponovo uvela PPG, kako na lokalnim izborima, tako i na parlamentarnim izborima u Severnoj Irskoj 1973. godine. Međutim, s obzirom na to da PPG u Severnoj Irskoj nije korišćen od 1925, napravljena je kratka edukativna kampanja pomoću crtanog lika zvanog *PR Pete*, koji je birače ubeđivao da nema ničeg lakšeg od proporcionalnog sistema (*prim. prev.*) (Bogdanor, 1984, 88-89).

Treća kritika je u tome što, zahtevajući izražavanje preferencija prema pojedinačnim kandidatima unutar partije i dozvoljavajući davanje preferencijalnih glasova različitim partijama, PPG negativno utiče na koheziju i stabilnost stranaka, pritom uskraćujući stranačkim liderima slobodu odlučivanja o tome ko će biti „partijski predstavnici“. (Taagepera and Shugart, 1989, 28) „Tamo gde je dozvoljen izbor unutar partije, parlamentarne partije su sklone razjedinjavanju. U slučaju malih izbornih jedinica, to se manifestuje kroz personalizovano frakcionisanje“.

Intuicija (u kontekstu PPG) govori da će kandidati nastojati da reše problem konkurencije sa partijskim kolegama u svojoj izornoj jedinici (koji nastaje usled preferencijalnog glasanja za kandidate iste partije u malim izbornim jedinicama) tako što će postati „preduzetnici“<sup>17</sup> prevashodno zainteresovani za stvaranje izbornih baza koje bi bile što nezavisnije od njihovih partija. Međutim, čini se da postoji značajan jaz između teorijskih predviđanja mogućih efekata PPG i empirijskih nalaza u mestima u kojima je zaista u upotrebi. Kao što Galager i grupa autora (Gallagher et al., 2011, 389) napominju da „nema nikakvih dokaza da su partije bilo u Irskoj, bilo na Malti, manje kohezivne i manje disciplinovane od partija bilo gde drugde“. (Videti i Gallagher, 2000: 208-110)

Međutim, iako PPG nesumnjivo stvara tenzije između pojedinačnih i stranačkih izbornih apela, ne vode svi podsticaji ovog izbornog sistema ka „frakcionisanju“. Logika prenosivih glasova (glasova ispalih kandidata i viška glasova izabranih kandidata) pruža snažne podsticaje kandidatima da kombinuju pojedinačne apele sa stranačkim apelima i timskim radom. (Videti Gallagher, 1992; Farrell and McAllister, 2000) Većina kandidata ne biva izabrana isključivo na osnovu prvih preferencija, pa je za pojedince i njihove partije veoma važno da održe visok nivo unutarpartijskog transfera glasova. (Gallagher, 2000, 2008) Ukratko, sudeći prema obrascima transfera i izbornim istraživanjima, glasači u Irskoj jesu partijski glasači (videti Marsh, 2000; Sinnott, 1995; Marsh et al., 2008) dok su partije jake i kohezivne prema bilo kojim uporednim standardima. Pored toga, postoji i dodatni kontraargument tvrdnji da PPG dozvoljavanjem kandidatskog glasanja podriva političku sigurnost partijskih lidera. Argument leži u činjenici da većina proporcionalnih sistema sa listama – osim ukoliko imaju visok zakonski propisan cenzus – podstiče suparničke lidere da se otcepe i osnuju svoje partije. Sistem sa PPG u izbornim jedinicama u kojima se bira od četiri do sedam predstavnika obično ima viši prirodni prag nego većina postojećih proporcionalnih sistema sa listama, zbog čega je verovatnije da će partije izabrati da ostanu zajedno.<sup>18</sup>

Konačno, Lajphart tvrdi da „mala veličina izbornih jedinica unutar sistema sa PPG negativno utiče na proporcionalnost i predstavljenost manjina, nanoseći štetu podeljenim društvima“. (Lijphart, 1991, 99) Iako

[17] Engl. *entrepreneurs*.

[18] Na osnovu izračunavanja „prirodnog nacionalnog praga“ u 22 zemlje, Irska ima treći najviši prag. (Videti Gallagher and Mitchell, 2008: 616)

je sistem sa PPG u Irskoj do sada proizvodio prilično proporcionalne rezultate, važno je podsetiti da je sistem dizajniran da izabere kandidate koji su zadobili najveće poverenje, a ne da dovede do najvišeg podudaranja između glasova neke partije i njenih osvojenih mandata. Zaista, budući da birači u sistemu sa PPG glasaju za kandidate a ne za partije, ne postoji savršen način merenja proporcionalnosti s obzirom na to da deo glasova za kandidata partije A mogu biti glasovi dati ličnosti, a ne partiji.

Pored toga, „ukupni nivo podrške“ koji neka partija uživa očigledno je određen kombinacijom prvih preferencijalnih glasova i prenesenih glasova koje partija dobije u narednim fazama prebrojavanja. Otuda se prilikom procene proporcionalnosti nameće pitanje – koji zbir glasova treba koristiti? Iako neki autori suptilno predlažu upotrebu zbirova iz kasnijih faza prebrojavanja ili čak krajnjeg zbira glasova (Carstairs, 1980, 40–41; Lijphart, 1984, 436), javljaju se ozbiljni problemi prilikom korišćenja kasnijih zbirova glasova za procenjivanje proporcionalnosti.<sup>19</sup> Kako Galager navodi, „ispravnije je koristiti partijski udeo u prvim preferencijama (PP) kao osnovu za poređenje, uz priznavanje njegovih nedostataka, nego bilo koje druge pokazatelje“. (Gallagher, 2986, 255; videti i Sinnott, 2010, 117–118) Stoga, iako bi trebalo da koristimo prve preferencijalne glasove prilikom procene proporcionalnosti, važno je imati na umu da transferi predstavljaju sastavni i legitimni deo sistema, te da se „ne mogu sve razlike između udela neke partije u mandatima i prvim preferencijalnim glasovima smatrati 'disproporcionalnošću'“. (Gallagher, 1986, 257)

U Republici Irskoj je prosečan nivo disproporcionalnosti (na osnovu prvih preferencijalnih glasova) u periodu od 1923. do 2002. bio 3,9 (prema metodi „najmanjih kvadrata“ ili Galagerovom indeksu, citirano u Gallagher, 2008, 521), dok je prema Lajphartovim nalazima prosek za sve proporcionalne sisteme u Evropi (1945–1990) prema istom indeksu iznosio 4,1. (Lijphart, 1994, 101)<sup>20</sup> Izbori u Severnoj Irskoj bili su jednako proporcionalni (videti Tabelu 1). Nivo proporcionalnosti na pet parlamentarnih izbora (1982–2011) u proseku je iznosio 4,0. Oštar kontrast između svih izbora sa PPG i izbora sa VJ, korišćenih prilikom izbora predstavnika Severne Irske u Vestminsterski parlament, u skladu s očekivanjima, disproporcionalan je po stopi od 16,6 u korist VJ izbora (1983–2010).

Kao što je već napomenuto, PPG ne proizvodi (niti teži da proizvede) savršenu proporcionalnost, a kako se vidi iz Tabele 1, partije unionista (posebno najveća Alsterska unionistička stranka – UUP) tradicionalno su imale koristi od skromnih bonus mandata, dok su partije nacionalista, a

[19] Galager (Gallagher, 1986, 255): „Poteškoća pri korišćenju bilo kojih zbirova izuzev prvih preferencijalnih glasova jeste u tome što oni prikrivaju razliku između birača čiji glasovi najpre idu najvećoj partiji i birača čiji glasovi idu najpre manjoj partiji, a tek potom vodećoj partiji, u slučajevima kada je kandidat manje partije eliminisan. Shodno tome, korišćenje zbirova iz kasnijih faza prenaplašava proporcionalnost PPG“.

[20] Svi obračuni disproporcionalnosti u ovom radu koriste „najmanji kvadratni indeks“ koji je izumeo Galager. (Gallagher, 1991, 2008)

pre svih Šin Fejn (SF), često bivale neznatno podzastupljene. Uprkos tome, izbori sa PPG u Severnoj Irskoj očigledno su imali jednako proporcionalne ishode kao i izbori sa proporcionalnim sistemima sa listama u mnogim evropskim državama, pa čak i proporcionalnije nego u Španiji i Belgiji, ali ne i tako proporcionalne kao u Holandiji, Danskoj ili kao u izrazito proporcionalnom sistemu Južnoafričke Republike.

Ukratko, nalazi su jasni: relativno male izborne jedinice u Severnoj Irskoj ( $v=6$ ) nisu proizvele nikakve ozbiljne „negativne efekte na proporcionalnost“, a funkcionisanje sistema sa PPG nije škodilo nijednoj značajnijoj zajednici „manjinskih predstavnika“.<sup>21</sup>

### 3. Horovic o prevlačenju glasova<sup>22</sup>

„Ako u podeljenim društvima treba napraviti izbor između proporcionalnih sistema sa listama i pojedinačnog prenosivog glasanja, PPG je daleko bolja opcija od proporcionalnog sistema sa listama.“ (Horowitz, 1991: 173)

Različite preporuke koje Horovic i Lajphart daju barem delimično proističu iz njihovih znatno drugačijih definicija cilja izbornog sistema u podeljenom društvu. Za Lajpharta je proporcionalnost ključna za uspostavljanje pravičnog odnosa među grupama, dok se politička stabilnost postiže koalicijama lidera koji učestvuju u podeli vlasti.<sup>23</sup> Nasuprot tome, za Horovica proporcionalnost nije glavni cilj<sup>24</sup>: „test dobrog izbornog sistema ne treba da se ogleda samo u odnosu između broja mandata i glasova, kao ni u broju stranaka koje nastaju. Test se sastoji u pitanju: da li određeni izborni sistem podstiče partije ka etničkoj i rasnoj inkluzivnosti ili isključivosti? Da li će određeni sistem, bolje od nekog drugog, ohrabriti partije da teže međugrupnom kompromisu i dogovoru? Horovic upozorava na mane konsocijativne logike koja se vezuje za Lajpharta i tvrdi da se proporcionalnost praćena postizbornim koalicijama u izvršnoj vlasti (Horovic ih naziva pukim „koalicijama prikladnosti“) često pokazala nestabilnom u podeljenim društvima. Empirijski, naravno, ima istine u ovome: stabilne koalicije prilikom podele vlasti u podeljenim društvima teške su za održavanje. Horovic (Horowitz, 1991, 171) naglašava da je „želja za kompromisom, a ne za pukim spajanjem, od ključne važnosti za sporazum“.

[21] Pored toga, Karei i Hiks (Carey and Hix, 2011) ukazuju na prednosti proporcionalnih sistema sa izbornim jedinicama male veličine: „izborni sistemi sa malim višemandatnim izbornim jedinicama - na primer, sa srednjom veličinom između četiri i osam mandata - najčešće proizvode izuzetno reprezentativne parlamente i umereni broj partija u parlamentu i vladi“ (str. 395).

[22] Engl. *Horowitz and vote pooling*.

[23] Ovde se usredsređujemo na implikacije njihovih predloga u vezi sa izbornim sistemom, a ne na druga institucionalna sredstva kao što je uzajamni veto, prezidencijalizam i federalizam.

[24] Zapravo, odeljak koji opisuje njegov predlog podnaslovljen je kao „Izborni sistemi: više od proporcionalnosti“. (Horowitz 1991: 167)

Tabela 1. Bonus mandati partija, indeksi disproporcionalnosti i veličina partijskog sistema, poređani po vrsti izbora održanih u periodu 1982–2011. godine.

	UUP		DUP		SDLP		SF		APNI		Indeksi							
	V (%)	S (%)	V (%)	S (%)	V (%)	S (%)	V (%)	S (%)	V (%)	S (%)	s-v	LSq <sup>a</sup>	ENP.v	ENP.s				
<b>Parlamentarni (PPG)</b>																		
1982. <sup>b</sup>	29.7	33.3	3.6	23.0	26.9	3.9	18.8	17.9	-0.9	10.1	6.4	-3.7	9.3	12.8	3.5	5.9	5.1	4.2
1998.	21.3	25.9	4.6	18.1	18.5	0.4	22	22.2	0.2	17.6	16.7	-0.9	6.5	5.6	-0.9	3.7	6.1	5.4
2003.	22.7	25	2.3	25.6	27.8	2.2	17	16.7	-0.3	23.5	22.2	-1.3	3.7	5.6	1.9	2.9	4.9	4.5
2007.	14.9	16.7	1.8	30.1	33.3	3.2	15.2	14.8	-0.4	26.2	25.9	-0.3	5.2	6.5	1.3	3.1	4.8	4.3
2011.	13.2	14.8	1.6	30.0	35.2	5.2	14.2	13.0	-1.2	26.9	26.9	0	7.7	7.4	-0.3	4.2	4.4	4.1
Pros. vred.	2.8		3.0		-0.5		1.1		5.1		4.5							
<b>Vestminsterski (VJ)</b>																		
1983.	34.0	64.7	30.7	20.0	17.6	-2.4	17.9		-12	13.4	5.9	-7.5	8	0	-8	24.7	4.7	2.2
1987.	37.8	55.6	17.8	11.7	16.7	5	21.1		-4.4	11.4	5.6	-5.8	10	0	-10	16	44	2.7
1992.	34.5	52.9	18.4	13.1	17.6	4.5	23.5		0	10	0	-10	8.7	0	-8.7	17	4.7	2.7
1997.	32.7	55.6	22.9	13.6	11.1	-2.5	24.1		-7.4	16.1	11.1	-5	8	0	-8	18.6	4.6	2.7
2001.	26.8	33.3	6.5	22.5	27.8	5.3	21.7		0.5	21	16.7	-4.3	3.6	0	-3.6	7.3	4.6	3.8
2005.	17.7	5.6	-12.1	33.7	50	16.3	17.5		-0.8	24.3	27.8	3.5	3.9	0	-3.9	14.9	4.2	2.8
2010.	15.2	0	-15.2	25.0	44.4	24.5	16.5		0.2	25.5	27.8	2.3	6.3	5.6	-0.7	18.0	5.4	3.2
Pros. vred.	9.9		7.2		-3.4		-3.8		-6.1		16.6			4.7			2.9	
Forumski, 1996. <sup>c</sup>	24.2	27.3	3.1	18.8	3.0	21.4	19.1	-2.3	15.5	15.5	0	0	6.5	6.4	-0.1	3.9	5.8	5.3



<b>Lokalni (PPG)</b>																		
1985.	29.5	33.4	3.9	24.3	25.1	0.8	17.8	18	0.2	11.8	10.4	-1.4	7.1	6	-1.1	3.2	5.1	4.5
1989.	31.3	33.8	2.5	17.7	17.7	0	21	21.8	0.8	11.2	8.8	-2.4	6.9	7.6	-0.7	3.7	5.2	4.7
1993.	29.4	33.8	4.4	17.3	17.7	0.4	22	21.8	-0.2	13.4	8.8	-3.6	7.6	7.6	0	7.9	5	4.8
1997.	27.8	31.8	4	15.6	15.6	0	20.7	20.6	-0.1	16.9	12.7	-4.2	6.5	7.0	0.5	4.2	5.6	5.3
2001.	23	26.5	3.5	21.5	22.5	1	19.4	20.1	0.7	20.6	18.6	-2	5.1	4.8	-0.3	3.2	5.5	5
2005.	18	19.8	1.8	29.6	31.3	1.7	17	17.4	0.4	24.3	21.6	-2	5.1	5.2	0.1	2.7	4.8	4.6
2010.	15.2	17.0	1.8	27.2	30.1	2.9	15	14.9	-0.1	24.8	23.7	1.1	7.4	7.6	0.2	2.7	5.3	4.9
Pros. vred.			3.1			1			0.2			-2.1			-0.2	3.9	5.2	4.8

<sup>a</sup> Korišćena mera disproporcionalnosti jeste najmanji kvadratni indeks (LSq), koji je ustanovio Galager. (Gallagher, 1991) Disproporcionalnost =  $\sqrt{1/2 \sum (V_i - S_i)^2}$ . Iako se u ove svrhe koristi mnoštvo indeksa, Lajphart smatra najmanji kvadratni indeks „najosetljivijim i najpouzdanijim odrazom disproporcionalnosti izbornih rezultata“. (Lijphart, 1994, 62) „Drugi“ i „nezavisni“ isključeni su iz računice.

<sup>b</sup> Ukupno je 78 predstavnik bilo izabrano u parlament Severne Irske uz pomoć pojedinačno prenosivog glasa, u 12 izbornih jedinica u kojima se biralo između četiri i 10 predstavnik (prosečna veličina: 6,5).

<sup>c</sup> Izbori za Forum 1996. održani su po proporcionalnom sistemu sa listama.

Njegov originalni doprinos je u isticanju potrebe za stvaranjem predizbornih podsticaja za prevlačenje glasova. Otuda se Horovic ne priklanja Lajphartovim preferencijama ka proporcionalnom sistemu sa listama (u kome glasači obično biraju jednu partiju), već favorizuje sisteme u kojima naknadne preferencije mogu biti od važnosti, kao što su PPG i AG. Horovic zagovara ono što naziva „koalicijom prikladnosti“, koristeći izborna pravila da podstakne partije da privlače ne samo prve preferencijalne glasove iz svojih prirodnih izbornih jedinica već da, morajući da privuku i druge i naredne preferencijalne glasove, zasnivaju svoj izborni uspeh na proširivanju kampanja i na druge grupe. Osnovna ideja je da će podsticanje kandidata jedne grupe da prevlače glasove drugih grupa ohrabriti partije da usvoje umerenije stavove. Potreba za pridobijanjem nižih preferencija radi pobeđe na izborima podstiče zauzimanje centripetalnih stavova koji moraju biti umereniji kako bi bili kredibilni.<sup>25</sup> Horovic veruje da je njegov predlog za prevlačenjem glasova u prednosti nad konsocijalizmom jer umesto „prosvetljenog liderstva“ iziskuje samo racionalne glasače, budući da podsticaji koji ga prate deluju prevashodno na nivou birača, a da su „karteli elita“ nepotrebni. (Horowitz, 1991, 197)

Nakon kratkog osvrta na ograničene nalaze o primeni PPG u Severnoj Irskoj (uglavnom sa izbora 1973),<sup>26</sup> Horovic zaključuje da se „značajno prevlačenje glasova preko etničkih linija nije odвило“<sup>27</sup> pretežno zbog toga što je prirodni prag ostao nizak, omogućavajući partijama da osvoje mandate i bez glasova drugih etničkih grupa.<sup>28</sup> Dakle, Horovic daje prednost AG nad PPG upravo zbog toga što navodno znatno viši prirodni prag kod AG podstiče jače prevlačenje glasova. Prema njegovim rečima: „AG može da pruži mnogo jači podsticaj prevlačenju glasova u podeljenim društvima, a koji je nedostajao PPG u Severnoj Irskoj. Taj podsticaj je većinski cenzus. Kod PPG, partija može da osvoji mandate bez prevlačenja glasova. Sa višim pragom, postignutim preraspodelom drugih i trećih preferencija, teže je pobediti na izborima bez prevlačenja glasova“. (Horowitz, 1991: 191)

[25] Rajli (Reilly 2001) uradio je mnogo na otkrivanju i pružanju dokaza za i protiv „horovičevske“ izborne strategije, koja je nakon Siska (1995, 1996), postala poznata kao „centripetalizam“.

[26] U Horovičevom glavnom razmatranju prevlačenja glasova (knjiga iz 1991), njegov glavni izvor o Severnoj Irskoj bila je Rouzova knjiga iz 1976. *Northern Ireland: A Time of Choice*. Stoga, argument da nikakvo prevlačenje glasova nije proisteklo iz PPG uglavnom se zasniva na iskustvu izbora koji su održani u periodu 1973–1975. godine. Otuda je on u pravu kada tvrdi da u ovom periodu nije bilo prevlačenja glasova, kao ni u jednom periodu pre 1998. godine.

[27] Ova rečenica se nastavlja sa: „ili 1973. godine ili na kasnijim izborima sa proporcionalnim sistemima“.

[28] U kasnijem radu, Horovic (Horowitz, 2001, 100) kaže: „Kao i 1973. godine, bilo je nekoliko transfera glasova preko grupnih podela na parlamentarnim izborima 1998. godine. Veliki broj mandata (90 od 108) dobijeni su isključivo na osnovu prvih preferencijalnih glasova“. Što se izbora 1998. godine tiče, Horovic je pogrešio u obema tvrdnjama. Kasnije ćemo videti da se broj transfera glasova preko grupnih linija uvećavao. Pritom je pravi broj kandidata koji su birani isključivo na osnovu prvih preferencijalnih glasova bio 26, a ne 90!

Međutim, budući da su glavni ciljevi Horovica proliferacija partija i razbijanje etnički isključivih savezništava, on sugerira da je AG ipak neophodan u višemandatnim izbornim jedinicama. (Horowitz, 1991, 194–195)

Osnovni problem sa Horovičevim predlogom jeste to što, iako dobronamerno, poziva na uvođenje većinskog izbornog sistema u podeljenim društvima. Lajphart (Lijphart, 1991) nudi široku analitičku razgradnju Horovičevog predloga izbornog sistema. On pokazuje da se, u pogledu podsticaja za kompromisom i stepena disproporcionalnosti, AG i PPG bitno ne razlikuju. Zapravo, izborni rezultati u Australiji ukazuju na to da je AG gotovo jednako disproporcionalan kao i većinski jednokružni sistem.<sup>29</sup> Osim toga, Horovičev cilj unapređenja višepartizma empirijski je lakše postići preko proporcionalnog sistema nego uz redukcionu efekt koji počinje od većinske prirode AG.

Konačno, Horovic pogrešno pretpostavlja da će upotreba AG u višemandatnim izbornim jedinicama rešiti problem irelevantnosti drugih preferencija za raspodelu mandata. Opšte pravilo je sledeće: u proporcionalnim sistemima, proporcionalnost raste s uvećanjem veličine izborne jedinice (broj predstavnika po izornoj jedinici), dok je taj odnos obrnut u većinskim izbornim sistemima. Disproporcionalnost AG bi drastično porasla kada bi se on primenio u višemandatnim izbornim jedinicama. (Lijphart, 1991, 96) Koristeći autentične podatke iz Australije (kada se u periodu 1919–1946. na izborima za Senat koristio AG u višemandatnim izbornim jedinicama) i iz deset simuliranih slučajeva iz pet afričkih zemalja, Reynolds (Reynolds, 1999) empirijski dokazuje da je Lajphart u pravu. AG u višemandatnim izbornim jedinicama je disproporcionalniji od PPG i, naravno, još disproporcionalniji od bilo kog tipa proporcionalnih sistema. (Reynolds, 1999, 225) Ukratko, alternativno glasanje nije dobra opcija za većinu podeljenih društava, dok je neki oblik proporcionalnog predstavljanja mnogo poželjniji.

Horovičevi ciljevi su dobri, ali sredstva za njihovo ostvarivanje su pogrešna. Uviđajući da u podeljenim društvima „glasaci generalno ne prelaze linije etničke podele“, on osmišljava podsticaje čiji je cilj da „kod birača stvore kolebljivost na određenom nivou preferencija“. Da bi se to postiglo „makar minimalno, logika zahteva postojanje barem nekih heterogenih izbornih jedinica i proliferacije partija“. (Horowitz, 1991, 179–180) Zaista, Horovic više puta naglašava da su heterogene višemandatne izborne jedinice i proliferacija partija izuzetno važne za uspešno prevlačenje glasova. Ipak, ovde

[29] U periodu 1946–2007. prosečan nivo disproporcionalnosti na izborima za predstavnički dom u Australiji (AG) iznosio je 9,1 prema Galagerovom indeksu. U Ujedinjenom Kraljevstvu (VJ izborni sistem), prosek (1945–2005) je bio 11,5. Poređenja radi, prosečan nivo disproporcionalnosti u Republici Irskoj (PPG) bio je mnogo niži. Svi pokazatelji su izračunati na osnovu podataka Majkla Galagera, dostupnih na internet stranici o izbornim sistemima: <http://www.tcd.ie/Political-Science/staff/michael-gallagher/EISystems/index.php>. Uz to, Farel i Mekalister (Farrell and McAllister, 2006: 81) tvrde da empirijski nalazi iz Australije pokazuju da „prema indeksu disproporcionalnosti, AG proizvodi nivoe distorzije u izbornom rezultatu slične onima koje proizvodi većinski jednokružni sistem“.

se može izneti argument da se oba pozadinska uslova lakše postići preko PPG nego AG. Prvo, iako Horovic često ističe potrebu da se „ide preko proporcionalnosti“, time se ignoriše činjenica da se proliferacija partija (a time i uslovi za koaliciona pregovaranja) mnogo češće postižu u proporcionalnim izbornim sistemima (kao što su PPG ili proporcionalni sistem sa listama) nego u većinskim sistemima kakav je AG, poznat po redukcionim efektima na broj partija. Drugo, nikakvo etničko prevlačenje glasova nije ni logički moguće bez heterogenih izbornih jedinica. Osim toga, jasno je da je mogućnost izgradnje značajnog broja heterogenih izbornih jedinica mnogo veća u sistemima sa višemandatnim izbornim jedinicama nego u jednomandatnim izbornim jedinicama, kakve zahteva konvencionalni AG.<sup>30</sup>

#### 4. Proporcionalnost i prevlačenje glasova? (Preispitivanje tvrdnji Artura Luisa)<sup>31</sup>

Lajphart je velikodušno primetio da je ser Artur Luis „bio prvi moderni naučnik koji je identifikovao konsocijativni oblik demokratije“, iako on nije koristio taj termin. U pluralnim društvima, Luis je dao prednost sistemu sa pojedinačno prenosivim glasom nad proporcionalnim sistemom sa listama. Za razliku od mnogih istorijskih zagovornika PPG,<sup>32</sup> Luis je bio i te kako svestan postojanja sistema sa listama, pa ih je čak i direktno uporedio sa PPG u svojoj knjizi iz 1965. godine. Kada je društvo pluralno:

„Potreban je sistem koji će manjinama pružiti adekvatnu predstavljenošću, obeshrabriti parohijalizam i primorati političke partije da budu umećenije. Izborni sistem koji će najverovatnije proizvesti ovakve efekte jeste oblik proporcionalne reprezentacije poznat kao pojedinačno prenosivi glas. Proporcionalni sistem sa listama štiti manjine i obeshrabruje parohijalizam, pa je stoga bolji od većinskih jednokružnih sistema, ali zahteva od glasača da bira isključivo između partija, dok će sistem sa pojedinačno prenosivim glasom, koji dozvoljava glasaču da bira između kandidata, verovatno dati prednost kandidatima koji su najšire prihvatljivi ljudima različitih ubeđenja, na taj način primoravajući partije da budu tolerantnije. Političkim partijama je draži sistem sa listama od sistema sa pojedinačno prenosivim glasom jer jača njihov uticaj na kandidate. Bilo koji od ovih bolji je za pluralna društva od većinskog jednokružnog sistema.“ (Lewis 1965, 73-74)

Iz ove argumentacije postaje jasno ne samo da je Luis bio rani „konsocijalista“, iako on nije koristio taj termin, već da je bio i veoma rani zagovornik „prevlačenja glasova“ iako ni taj termin nije upotrebljavao. Luis je uvideo da bi preferencijalna struktura glasačkih listića koja omogućava

[30] Severna Irska ima mnogo heterogenih izbornih jedinica. U samo pet od 18 izbornih jedinica pripadajuća manjinska zajednica čini manje od 20% izborne jedinice.

[31] Engl. *Proportionality and vote-poling? (Arthur Lewis revisited)*.

[32] Čini se da barem deo objašnjenja za usvajanje PPG u Irskoj 1921. leži u tome što je „mali broju onih koji donose odluke bio upoznat s opsegom izbornih sistema između kojih su mogli da biraju. Sa proporcionalnim sistemom sa PPG do sada su se upoznali, a sa sistemima liste nisu...“ (Gallagher, 2008, 513)

rangiranje kandidata mogla da podstakne umerenije izborne apele time što bi učinila niže preferencije važnim za uspeh na izborima. Uistinu, očigledno je bio i preoptimističan u tvrdnji da PPG „primorava partije da budu tolerantnije“. Ono što je najvažnije u sadašnjem kontekstu zapravo je Luisova tvrdnja da podelu vlasti i prevlačenje glasova treba kombinovati u uopšteno proporcionalnom okviru: otuda je njegova naklonjenost prema PPG bila logički utemeljena, uprkos bilo kakvim naknadnim empirijskim sudovima koje bismo mogli doneti o tome da li je PPG zaista olakšao prevlačenje glasova u pojedinim kontekstima.

PPG spaja opštu pravičnost proporcionalnog sistema sa preferencijalnom strukturom izbornog listića koja ne primorava glasače da prave kategoričke, a time i međusobno isključujuće izbore između partija (i etničkih grupa). PPG može olakšati etničko prevlačenje glasova ukoliko su partije, kandidati i glasači spremni da ga upotrebe. U najmanju ruku, PPG barem ne sprečava glasače da pređu preko etničke linije, kao što je to slučaj sa većinom sistema sa listama.<sup>33</sup>

Za razliku od Lajpharta, Horovic nema dugu listu primedbi na pojedinačno prenosivi glas. Zapravo, on ima samo jednu primedbu: neuspešan je. PPG ne uspeva da proizvede prevlačenje glasova zato što je, prema mišljenju Horovica, podsticaj koji sadrži (prag predstavljenosti) prenizak. Ovo se svodi na tvrdnju da političari i partije na izborima u sistemima sa pojedinačno prenosivim glasom ne moraju previše da brinu o naknadnim preferencijalnim glasovima (i stoga ne moraju da razvijaju bilo kakve centripetalne izborne apele), jer mogu lako da pobede isključivo na osnovu prvih preferencijalnih glasova. Očigledno da je za ostvarivanje bilo kakvog prevlačenja glasova neophodno da glasači budu voljni da biraju više od jednog kandidata i partije, kao i da je slučaj takav da većina kandidata ne može biti izabrana na osnovu prvog prebrojavanja (i otuda ima potrebu da traži niže preferencijalne glasove).

Zaista, izbori u Južnoafričkoj Republici (za koju je Horovic i razvio svoje preporuke o prevlačenju glasova posredstvom AG) očitio nailaze na ovu poteškoću. Primera radi, oslanjajući se na obrasce glasanja na prvim demokratskim izborima 1994. Rejnolds je projektovao da bi 94% mandata na hipotetičkim jednokružnim većinskim izborima bilo osvojeno apsolutnom većinom nakon prvog prebrojavanja, čime bi AG bio suvišan budući da bi bilo malo potrebe za prebrojavanjem naknadnih preferencija. Problem u

[33] Kategorični karakter sistema sa listama može se ublažiti dodavanjem *panaširanja* (mogućnosti da se preferencijalni glasovi daju kandidatima više od jedne partije) i *vezanih listi*, ali se oni retko koriste i nisu toliko fleksibilni kao PPG. Empirijski dokazi o takvom prevlačenju glasova u proporcionalnim sistemima sa listama su slabi. Ova praksa nije naširoko korišćena, a i tamo gde je u upotrebi, njeni efekti su ograničeni. Primera radi, Andevog sugerše da u Holandiji ovakav način raspodele mandata unutar izbornih saveza nije koristio najvećim partijama koje su ih zato uglavnom izbegavale (Andeweg 2005, 496). Pored toga, malo je dokaza i o tome da vezane liste pogoduju stvaranju koalicije. U Holandiji: „mogućnost vezanih listi može da podstakne manje partije da formiraju saveze, ali se oni najčešće posmatraju kao tehničke, a ne političke koalicije sa postizbornim posledicama“. (Andeweg, 2005, 504)

Južnoafričkoj Republici je, naravno, bio nedostatak partijske proliferacije i visoka koncentracija glasova oko jedne partije koja je osvojila 63% glasova. (Gouws and Mitchell, 2005) Na izborima u Irskoj, međutim, većina kandidata ne biva izabrana isključivo na osnovu prvih preferencijalnih glasova, pa su obrasci transfera očigledno značajni. Primera radi, na parlamentarnim izborima u Severnoj Irskoj 1998. 26 od 108 predstavnika bilo je izabrano samo na osnovu prvih preferencijalnih glasova, tako da je 76% kandidata moralo da osvoji niže preferencijalne glasove kako bi bilo izabrano. U proseku je oko 70% kandidata prinuđeno da osvoji niže preferencijalne glasove kako bi osiguralo svoj izbor. Štaviše, vrlo je jasno da su na irskim izborima kandidati (i partije) veoma svesni potrebe da izbalansiraju prikupljanje prvih preferencijalnih glasova sa potrebom da obezbede i niže preferencijalne glasove od birača koji su inicijalno favorizovali drugog kandidata.

PPG je adekvatan izborni sistem za etnonacionalno podeljene višepartijske sisteme jer njegova logika može da doprinese predizbornoj saradnji, pa čak i postizanju sporazuma. PPG može nagraditi na izborima one koje se okrenu saradnji. Partije sa izbornim partnerima, ukoliko je sve ostalo jednako, osvajaju više mesta. Pored toga, privlačenje većeg broja nižih preferencijalnih glasova podrazumeva apelovanje na glasače koji se identifikuju sa drugim partijama, što može podstaći dinamiku umerenije politike. PPG bi trebalo da ovu funkciju obavlja bolje od većine sistema sa listama: u sistemima sa listama i preferencijalnim glasom, predstavnici bi morali da razmišljaju isključivo o podršci onih birača koji hoće, ili bi mogli, da glasaju za njihovu partiju, dok kod PPG čak i peta ili šesta preferencija pristalica druge partije može biti značajna, pa predstavnici moraju da brinu o svojoj reputaciji u očima svakog glasača. (Gallagher, 1987, 41) Reći da PPG može da olakša centripetalne ishode nije, naravno, isto što i tvrditi da će to generalno i učiniti: kao što ćemo videti, PPG može jednako da odražava i centrifugalnu, kao i centripetalnu dinamiku.

## 5. Dolazi li do ikakvog prevlačenja glasova?

### Nalazi izvedeni iz obrazaca transfera

Horovic mudro savetuje da se procene mogućih efekata izbornih sistema „uzetih sa police“ „ne mogu izvršiti *a priori*; konkurentski izborni sistemi se moraju procenjivati u kontekstu“. (Horowitz, 1991:165) Ipak, ono što može iznenaditi stručnjake za Severnu Irsku jeste njegova procena da izbori u Severnoj Irskoj 1973. pokazuju da „čak i slabi podsticaji za prevlačenjem glasova u povoljnom miljeu mogu biti nedovoljni za postizanje dogovora“. (Horowitz, 1991: 174) Van razumne sumnje je činjenica da je bilo veoma malo međuetničkog prevlačenja glasova 1973. i 1975. godine.<sup>34</sup>

[34] Primera radi, 1975. „je možda i najvažnija stvar bio izostanak transfera između tri partije koje su učestvovala u podeli vlasti: UPNI, Savez i SDLP“ (MacAllister, 1975, 20).

Iznenadjenje je pak u tome što iko ovaj period naziva „povoljnim miljeom“ za međuetničko prevlačenje glasova.<sup>35</sup> Zaista se prilično čvrsto može tvrditi da nijedan izborni sistem nije mogao da dovede do prevlačenja glasova i dogovora u tim godinama – bilo je mnogo važnijih varijabli, poput sloma države, građanskog poretka i intenziteta nasilja u zajednici.<sup>36</sup> Ukratko, odgovarajući izborni sistem je mogao da pomogne, ali ne i da učini čuda, a sredina sedamdesetih nikako nije bila dobar trenutak za inženjere izbornih sistema koji su pokušavali da podstaknu bilo kakav međuetnički izborni dogovor.

Prekid vatre od strane IRA 1994. i 1997, a posebno Sporazum iz Belfasta iz 1998, promenili su kontekst izbornog nadmetanja. Sve do tada se većina izbornih nadmetanja svodila na etnički dvopartijski sistem; žestoko partijsko nadmetanje se odvijalo u uslovima opšteg bipolarnog ustavnog rascepa. Kako samo nekolicina glasača nije bila verna jednom ili drugom bloku, bilo je jako malo izbornih razloga da budete umereni. Partijsku politiku u takvim sistemima najčešće odlikuje centrifugalno etničko nadmašivanje<sup>37</sup> suparničkih partija unutar svakog bloka (Rabushka and Shepsle, 1972; Horowitz, 1985; Mitchell, 1995; Coakley, 2008; Mitchell et al., 2009). Sporazum iz Belfasta iz 1998. institucionalizovao je podelu vlasti na takav način da se izvršna vlast može obavljati (a time i politički ciljevi ostvarivati) isključivo kroz podelu vlasti između nacionalnih grupa. Dok je nekolicina očekivala da će etnički partijski sistem izbledeti, važno pitanje u vezi sa izborima 1998, ali i kasnijim izbornim ciklusima, bilo je: da li će nove konoscijativne institucije vlasti podstaći *bilo kakvu* izbornu saradnju među partijama koje podržavaju podelu vlasti?

### 5.1. Unutarpartijski transferi

Pre nego što se okrenemo unutarpartijskim transferima, važno je jasno naglasiti da će, ukoliko je stranačka identifikacija snažna, većina transfera u PPG biti unutarpartijska, a time i unutaretnička. Partije obično puno ulažu u održavanje unutarpartijske solidarnosti. Budući da birači glasaju direktno za pojedinačne kandidate, a ne obavezno i za partije, očigledno je da je za partije od ključne važnosti da se glasovi dati jednom od njenih kandidata efikasno prenesu na partijske kolege kada je to potrebno. Partije uglavnom pokušavaju da izbegnu „osipanje glasova“ u sukcesivnim prebrojavanjima, pa se u strahu od preteranog osipanja glasova mogu

[35] Da budemo poštteni prema Horovicu, čini da je on ciljao na to što su u Severnoj Irskoj 1973. uslovi za prevlačenje glasova i dogovor bili mnogo povoljniji nego što je to verovatno bio slučaj na prvim demokratskim izborima u Južnoafričkoj Republici. (Vidi Horowitz, 1991, 171)

[36] Period 1971–1976. godine je sasvim izvesno bio period najnasilnijih sukoba u pogledu političkih ubistava, dosežući cifru od 1.651 smrtnog slučaja (O’Leary and McGarry, 1996, 30). Prema jednoj računici, 51,2% od ukupnog broja smrtnih slučajeva (1969–1998) desio se tokom ovog šestogodišnjeg perioda, 1971–1976. (Smith, 2006)

[37] Engl. *ethnic outbidding*.

odlučiti i i da nominuju manji broj kandidata. Unutarpartijski transferi u Severnoj Irskoj su uglavnom visoki (videti Tabelu 2). Na poslednjih pet parlamentarnih izbora (1982–2011), Šin Fejn i Demokratska unionistička stranka (DUP) zadržale su oko 80% unutarpartijskih transfera, Socijal-demokratska laburistička partija (SDLP) 77%, a Alsterska unionistička stranka (UUP) 72%. Dakle, postoje čvrsti dokazi da su glasači u Severnoj Irskoj partijski glasači, a da partije ostvaruju prilično visoke nivoe „partijske solidarnosti“ pri upravljanju glasovima.

Tabela 2. Unutarpartijski transferi solidarnosti na izborima za parlament Severne Irske održanim u periodu 1982–2011. godine.

Izbori	Šin Fejn	SDLP	DUP	UUP
1982.	84	83	80	78
1998.	87	72	76	70
2003.	80	78	83	72
2007.	76	76	82	68
2001	72	74	73	73
Pros. vred.	80	77	79	72

## 5.2. Međupartijski transferi

Utvrđivanje bilo kakvog međuetničkog prevlačenja glasova zahteva analizu međupartijskih transfera, čemu ćemo se sada okrenuti. Kako bi se procenio uticaj institucionalne podele vlasti nakon 1998. na izbornu ponašanje, korisno je ukratko razmotriti obrazac međupartijskih transfera u „tipičnom“ partijskom sistemu pre Sporazuma. Za ovu svrhu, najkorisniju „polaznu osnovu“ predstavlja ispitivanje rezultata parlamentarnih izbora u Severnoj Irskoj 1982. i njihovo upoređivanje sa izborima nakon Sporazuma.<sup>38</sup> Obrasci transfera iz 1982. ilustruju ponavljajući obrazac. U krajnjem transferu,<sup>39</sup> stopa transfera iz „umerene“ nacionalističke SDLP ka „umerenoj“ unionističkoj UUP (pet slučajeva) bila je samo 0,9 %

[38] Iako je razmak između njih šesnaest godina, izbori 1982. su vremenski najbliži izborima iz 1998. godine. Ono što takođe izbore 1982. čini pogodnom tačkom poređenja jeste činjenica da su na njima učestvovala iste glavne stranke kao i 1998. (Šin Fejn je, na primer, prvi put učestvovao na savremenim izborima upravo 1982. godine), dok bi korišćenje izbora iz 1973. zahtevalo opisivanje konfuzne šeme mnogo fragmentiranijeg partijskog sistema, kada su mnoge „partije“ koristile privremene nazive (vidi Mitchell, 1999). Međutim, osnovna tvrdnja da međuetnički transferi glasova praktično nisu postojali u partijskom sistemu pre 1998. može se jasno utvrditi bez obzira na to da li se za polaznu osnovu uzimaju izbori 1973, 1975. ili 1982. godine.

[39] Krajnji transfer kod PPG jeste situacija u kojoj partija kandidata čiji se glas prenosi više nema kandidata koji je na raspolaganju za prijem transfera (tj. svi drugi kandidati ili su već izabrani ili eliminisani). Kao takav, on može biti dobar pokazatelj toga šta birači jedne partije misle o kandidatima drugih partija. Transferi se odnose samo na određene slučajeve u kojima se eliminiše samo po jedan kandidat.



(videti Tabelu 3). Očigledno je da u ovim situacijama transferi iz SDLP nisu uspjeli da pređu ka umerenijoj unionističkoj partiji, već je 77% otišlo bikonfesionalnoj Partiji alijanse (APNI), maloj umerenoj stranci koja uživa gotovo jednaku podršku protestanata i katolika. Primetno je i da je temperatura između dve nacionalističke partije bila izuzetno niska: samo 25% krajnjih transfera otišlo je od SDLP Šin Fejnu, dok je gotovo dvostruko većem broju glasača (48%) bilo draže da ne označi nijednu dalju preferenciju nego da je dodeli Šin Fejnu.<sup>40</sup> Stopa transfera od Šin Fejna ka DUP i UUP iznosila zanemarljivih 0,7% i 0,4%, tim redosledom. Što se obrnutog smera tiče, vrlo je jasno iz Tabele 3 da glasovi unionista nisu prešli kod nacionalističkih kandidata: Šin Fejn i SDLP nisu primili bukvalno nijedan transfer glasova od dve glavne unionističke partije.

Tabela 3. Obrasci transfera glasova na parlamentarnim izborima 1982. godine.

Od	Prema	DUP	UUP	APNI	SDLP	SF	Nepreneseni	
Međupartijski	Na raspolaganju <sup>a</sup>	N						
DUP	UUP	3	86				1	
DUP	SDLP	4			1		48	
UUP	DUP	5	64				20	
UUP	DUP, SDLP	4	65		0.5		17	
SDLP	UUP, APNI	5	0.9	77			14	
SDLP	SF	2				25	48	
SF	UUP, DUP, DLP	4	0.7	0.4		45	48	
SDLP	APNI, SF	1		52		15	0.7	
APNI	UUP, SDLP	5	30		29		31	

<sup>a</sup> Napomena izneta ispod Tabele 1 se odnosi i na ovu tabelu.

Ukratko, celokupna slika je jasna i dramatična: pre „mirovnog procesa“ koji je doveo do Sporazuma iz Belfasta, transferi između zajednica bili su na zanemarljivom nivou. Međuetničko prevlačenje glasova praktično nije ni postojalo 1982., baš kao ni 1973. godine, a ni na bilo kojim drugim izborima sa PPG pre Sporazuma. Dakle, očigledno je da PPG može odražavati i potpuno polarizovan partijski sistem.

[40] Birači Šin Fejna bili su spremniji da prenesu svoj glas na SDLP: ipak, čak su i ovdje niži preferencijalni glasovi Šin Fejnovih glasača bili podeljeni budući da je 45% otišlo u SDLP, a 48% ostalo nepreneseno.

Ono što se promenilo 1998. nije, naravno, bio izborni sistem, već činjenica da je osam političkih partija ispregovaralo Sporazum o Belfastu, usvojivši novi set institucionalnih pravila prema kojima izvršnu vlast mogu obavljati samo partije koje pristanu na međuetničku podelu vlasti. Izbori 1998. ukazuju da su mnogi birači prilično vešto i brzo razumeli izborne posledice novih institucija podelu vlasti budući da su prvi put ostvareni skromni nivoi međuetničkog prevlačenja glasova između pojedinih kandidata koji su podržavali Sporazum. Ovo se desilo uprkos činjenici da su izbori 1998. bili prvi izbori nakon promene institucionalnih pravila (Sporazuma) i uprkos tome što između partija koje su podržavale Sporazum nisu postojali nikakvi eksplicitni sporazumi o transferima nižih preferencijalnih glasova.<sup>41</sup>

Tabela 4. Obrasci transfera glasova na parlamentarnim izborima 1998. godine.

Od	Prema	DUP	UUP	APNI	SDLP	SF	UKUP	Nepreneseni
Međupartijski	Na raspolaganju <sup>a</sup>	N						
DUP	UUP	8	39					30
DUP	UUP, UKUP	2	20		1		71	5
UUP	SDLP	6			32			43
UUP	DUP, SDLP, UKUP	3	26		21		33	17
UUP	SDLP, SF	2			39	1		60
SDLP	UUP	5	11					40
SDLP	DUP, UUP, SF	3	1	14		45		34
SF	SDLP	8			68	1		26
APNI	UUP	9	40					16
APNI	UUP, SDLP	8	36		34			14
PUP	UUP, DUP, SDLP	5	16	40	12	4		17
NIWC	SLP	5			46			17
NIWC	UUP, DUP, SDLP, SF	4	2	21	32	13		10

<sup>a</sup> Napomena izneta ispod Tabele 1 odnosi se i na ovu tabelu.

[41] SDLP je nezvanično preporučio svojim pristalicama da glasove prenesu pro-sporazumskim partijama, iako nije postojao nijedan zvanični sporazum o transferu sa Šin Fejnom, i to uprkos pozivu Gerija Adamsa da se takav sporazum načini. Možda ne iznađuje to što, usled oštre konkurencije sa DUP (a u kontekstu prvih izbora nakon Sporazuma), lider UUP, Trimble, nije pozvao na transfer glasova ka SDLP. On je verovatno učinio najviše što je mogao u datim okolnostima, rekavši da bi glasači UUP trebalo da odluku o prenosu svojih glasova donesu na osnovu lokalnih okolnosti (*Irish Times*, 24. jun 1998).

Najupečatljiviji krajnji transferi iz UUP na izborima 1998. otkrili su značajne dokaze o nastajanju međuetničke izborne saradnje između partija koje su podržavale Sporazum. Tabela 4 pokazuje da je u šest slučajeva krajnjih transfera od UUP ka SDLP, onda kada je SDLP imao kandidata na raspolaganju, stopa transfera u proseku iznosila 32%, što je jasan napredak u odnosu na gotovo potpunu izolaciju etničkih blokova u partijskom sistemu pre Sporazuma (podsećamo da je stopa transfera 1982. iznosila 0,5%). Štaviše, u nekim slučajevima su ovakvi međuetnički transferi bili odlučujući. Na primer, u izbornoj jedinici Ist Antrim, pretposlednje, dvanaesto prebrojavanje dovelo je do prednosti kandidata DUP (Džeka Mekija), protivnika Sporazuma, u odnosu na SDLP kandidata Denija O'Konora, pristalicu Sporazuma, za samo osam glasova. Ipak, kako je poslednje prebrojavanje uključivalo i transfer glasova od srodnog unionističkog kandidata (UUP kandidata Keneta Robinsona), Meki bi u partijskom sistemu pre Sporazuma mogao da bude vrlo samouveren da će dobiti dovoljno transfera glasova i tako osigurati svoje mesto. Međutim, u ovom slučaju je viša stopa međuetničkog transfera od UUP ka SDLP od 25%, u poređenju s unutaretničkom stopom transfera ka DUP od samo 20%, presudila da za 48 glasova poslednje poslaničko mesto pripadne nacionalističkom kandidatu koji je podržavao Sporazum. Nekoliko tesnih rezultata poput ovog doprineli su tome da unionisti koji su se protivili Sporazumu ne osvoje 30 mesta u parlamentu, koliko im je nedostajalo za pokretanje posebne procedure konsocijativnog veta.

Uopšteno govoreći, obrasci transfera između dve glavne unionističke partije bili su niski, odražavajući njihov oštri sukob u tom trenutku, budući da je jedna partija bila za potpisani sporazum, a druga protiv njega (videti Tabelu 4). U situacijama kada je kandidat UUP bio uvek na raspolaganju, DUP glasači su radije prenosili svoj glas Stranci za nezavisnost Ujedinjenog Kraljevstva (UKUP), koja je bila protiv Sporazuma (po stopi od 72%), a zauzvrat su se glasovi UKUP preneli ka DUP po stopi od 56%. Na strani nacionalista bilo je svega nekoliko slučajeva krajnjih transfera glasova od SDLP jer je u većini slučajeva kandidat SDLP bio ili izabran ili je završio kao drugi u poslednjem prebrojavanju. Bilo je, međutim, pet odlučujućih krajnjih transfera od SDLP. Prosečna stopa međuetničkog transfera od SDLP ka UUP u pet slučajeva iznosila je 11%, što je, iako skromno, i dalje mnogo više nego u partijskom sistemu pre Sporazuma (podsećamo da je 1982. stopa transfera iznosila 0,9%). U pogledu unutarstranačkih prenosa, Šin Fejn je bio izolovana partija u periodu pre mirovnog procesa budući da je ostvarivala svega nekoliko transfera iz svih izvora, uključujući i SDLP. Međutim, 1998. Šin Fejn je dobijao oko 45% prenesenih glasova SDLP kada god je imao raspoloživog kandidata (stopa transfera je iznosila samo 25% 1982. godine). Ovi nalazi ukazuju na to da su glasači SDLP postali spremniji da prenesu svoje glasove Šin Fejnu, kao i da Šin Fejn i te kako ubire plodove svoje umerenije pozicije.

Ukratko, obrasci transfera iz 1998. označili su promenu u odnosu na sve izbore sa PPG pre Sporazuma i nagovestile makar početak otopljanja

dugo zamrznutih političkih odnosa u Severnoj Irskoj. Iako su etničke partije nastavile sa transferima unutar svojih etničkih grupa, kao što se i moglo očekivati, primetni su i dokazi o međuetničkom prevlačenju glasova između umerenijih partija. Budući da se najveća promena u izbornom ponašanju odvila kao direktna reakcija na mirovni sporazum iz 1998, obrasci transfera sa skorijih izbora mogu se još sažetije prikazati. Ponavljamo, važan je kontekst.

U vreme parlamentarnih izbora 2003. institucije stvorene Sporazumom iz Belfasta duže vremena su bile suspendovane nego što su aktivno funkcionisale, ne uspevajući pritom da transformišu vladu i društvo Severne Irske u skladu sa nadama koje su postojale proleća i leta 1998. godine.<sup>42</sup> Pored toga, budući da su skupština i njeni izvršni organi bili suspendovani duže od godinu dana pre izbora 2003, činilo se da je porast u prevlačenju glasova između partija koje su podržavale Sporazum malo verovatan. Uprkos tome, došlo je do nastavka, pa čak i malog porasta u prevlačenju glasova između partija koje su podržavale Sporazum. Kranji transferi od UUP ka SDLP iznosili su u proseku 41%, dok je u jedinom slučaju krajnjih transfera od SDLP ka UUP stopa transfera iznosila 19% (videti Tabelu 5).

Tabela 5. Obrasci transfera glasova na parlamentarnim izborima 2003. godine.

Od	Prema	DUP	UUP	APNI	SDLP	SF	UKUP	Nepreneseni
Međupartijski	Na raspolaganju	N						
DUP	UUP	12	44		45			35
UUP	SDLP	5			1	91		55
SDLP	SF	2						8
SDLP	DUP, UUP, APNI	1	0.6	19	51			28
SF	DUP, UUP, SDLP	5	0.3	1		83		13
APNI	UUP, SDLP, SF, NIWC	2		25	27	0.7	34	9
NIWC	DUP, UUP, APNI, SDLP	2	2	15	43	13		10
PUP	DUP, UUP, APNI, SDLP	3	31	33	8	2		11
UKUP	DUP, UUP, SDLP, SF	2	39	32		3	0.1	4

<sup>a</sup> Napomena izneta ispod Tabele 1 se odnosi i na ovu tabelu.

U vreme parlamentarnih izbora 2007. kontekst je bio takav da nije bilo izvršne podele vlasti od 2002. godine. Uprkos takvim nepovoljnim okolnostima, značajan broj glasača ostao je voljan da niže preferencijalne glasove razmeni preko linije etničke podele. Krajnji UUP glasovi preneli su se prema SDLP po stopi od 26%, dok je ta stopa u obrnutom smeru iznosila 14%.<sup>43</sup>

[42] Sporazum je bio ugrožen širokim spektrom „problema u implementaciji“ koji su, između ostalog, uključivali reformu policije i predaju paravojnog naoružanja.

[43] Tabele obrazaca kranjih transfera na izborima 2007. i 2011. (slično tabelama 3–5) dostupne su na sajtu autora. Ovde su izostavljene kako bi se uštedeo prostor. <http://personal.lse.ac.uk/mitchepl/>.

Ovu delimičnu promenu u izbornom ponašanju glasača, izazvanu Sporazumom iz Belfasta, a olakšanu putem PPG, možemo predočiti sumiranjem transfera iz prva tri izborna ciklusa nakon Sporazuma (1998–2007). Od gotovo nulte stope međuetničkih transfera 1982. stopa krajnjih transfera od unionističkog UUP ka nacionalističkom SDLP nakon Sporazuma iznosila je u proseku 32%, dok je stopa transfera od SDLP ka UUP iznosila 13%.<sup>44</sup>

## 6. Zaključak

Ovaj rad zagovara da „ozbiljni nedostaci PPG u pluralnim društvima“ (Lijphart, 1991, 98) ili ne postoje ili nisu ni blizu ozbiljni kao što to Lajphart tvrdi. Pored toga, većinski sistem AG, koji je predložio Horovic, bio bi najverovatnije jednako loš izbor za većinu podeljenih društava: greši u tome što umanjuje važnost proporcionalnosti i smatra je manje bitnom od međuetničkog prevlačenja glasova.<sup>45</sup> S tim u vezi, izborni sporazumi i saradnja preko linija etničke podele očigledno su vrlo poželjni ukoliko mogu biti postignuti dobrovoljno, bez preteranog podsticanja visokim cenzusom. PPG u Severnoj Irskoj omogućava svim zajednicama da budu pravedno predstavljene preko mnoštva partija, među kojima su neke umerenije od drugih. Nasuprot tome, AG umnogome otežava manjinama da ih predstavljaju pripadnici njihove etničke grupe, što nije problem kod PPG. Etničke grupe same sebe direktno predstavljaju. Pored suštinske pravičnosti koja proističe iz prevođenja prvih preferencijalnih glasova u proporcionalni broj mandata, PPG nagrađuje i predizbornu saradnju partija. Partijski lideri mogu da odašilju koalicione signale. Međutim, čak i ako se takvi signali ne pojave, birači mogu posredstvom obrazaca transfera svojih glasova da predlože – i pomognu da se održe – određene kombinacije stranaka u postizbornim pregovorima.

Pre Sporazuma iz Belfasta međuetničko prevlačenje glasova u Severnoj Irskoj bilo je gotovo na nuli. Kasniji transferi glasova od umereno unionističkog UUP ka umereno nacionalističkom SDLP iznosili su u proseku 32% (i 13% u obrnutom smeru) u periodu 1998–2007. godine. Ovi transferi su neosporno niski (u poređenju s unutaretničkim transferima), ali su, ipak, drugačiji nego u prošlosti. Iako je u Severnoj Irskoj, barem doskora,

[44] U 2011. stope transfera značajno su opadale i bilo je manje slučajeva transfera između SDLP i UUP delimično zato što su ove dve partije skrajnuli Šin Fejn i DUP. Na primer, bilo je samo dva krajnja transfera od SDLP, podeljenih na 2% ka UUP-u i 52% ka umerenoj Partiji alijanse. Interesantno je da postoje dokazi da su birači DUP bivali spremniji da pređu preko međuetničkih linija u racionalnom pokušaju da pomognu SDLP protiv Šin Fejna. U 2011. bile su tri situacije krajnjeg transfera od DUP, u kojima nijedan drugi kandidat unionista nije bio na raspolaganju. S obzirom na takvu situaciju, 58% krajnjih transfera od DUP otišlo je prema SDLP, 1% Šin Fejnu i 25% je ostalo nepreneseno.

[45] Horovic tvrdi da „alternativno glasanje proizvodi manju proporcionalnost od proporcionalnih sistema sa listama, ali je to mnogo manje važno od njegovih snažnih podsticaja prema *vote pooling*“. (Horowitz, 1997, 35) S tim u vezi javlja se i pitanje da li AG uopšte dovodi do prevlačenja glasova – dokazi zasada nisu jaki – za šta možete pogledati raspravu koja se pominje u fusnoti 1 ovog članka.

dolazilo do mnoštva političkih neuspeha, nijedan od njih se ne može verodostojno pripisati izbornom sistemu sa pojedinačno prenosivim glasom.

Prevela Tijana Rečević

## Literatura

- Andeweg, R., 2005. „The Netherlands: the sanctity of proportionality“, in: Gallagher, Michael, Mitchell, P. (Eds.), *The Politics of Electoral Systems*, Oxford University Press, Oxford, str. 491-510.
- Bowler, S., Grofman, B., 2000. „Introduction: STV as an embedded Institution“, in: Bowler, S., Grofman, B. (Eds.), *Elections in Australia, Ireland, and Malta under the Single Transferable Vote*, Michigan University Press, str. 1-14.
- Carey, J., Hix, S., 2011. „The electoral sweet spot: low magnitude proportional electoral systems“, *American Journal of Political Science*, Vol. 55(2), str. 383-397.
- Carstairs, C., Maclaren, A., 1980. *A Short History of Electoral Systems*, George Allen and Unwin, London.
- Coakley, J., 2008. „Ethnic competition and the logic of party system transformation“, *European Journal of Political Research*, Vol. 47, str. 766-793.
- Farrell, D., McAllister, I., 2000. Through a glass darkly: understanding the world of STV, in: Bowler, S., Grofman, B. (Eds.), *Elections in Australia, Ireland, and Malta under the Single Transferable Vote*, University of Michigan Press, Ann Arbor, str. 17-36.
- Farrell, D., McAllister, I., 2006. *The Australian Electoral System: Origins, Variations and Consequences*, University of New South Wales Press.
- Fraenkel, J., Grofman, B., 2004. „A Neo-Downsian Model of the alternative vote as a mechanism for mitigating ethnic conflict in plural societies“, *Public Choice*, Vol. 121, str. 487-506.
- Fraenkel, J., Grofman, B., 2006a. „Does the alternative vote foster moderation in ethnically divided societies? The case of Fiji“, *Comparative Political Studies*, Vol. 39 (5), str. 623-651.
- Fraenkel, J., Grofman, B., 2006b. „The failure of the alternative vote as a tool for ethnic moderation in Fiji: a rejoinder to Horowitz“, *Comparative Political Studies*, Vol. 39 (5), str. 663-666.
- Fraenkel, J., Grofman, B., 2007. „The merits of Neo-Downsian modelling of the alternative vote: a reply to Horowitz“, *Public Choice*, str. 133, 1-11.
- Gouws, A., Mitchell, P., 2008. „South Africa: one party dominance despite perfect proportionality“, in: Gallagher, M., Mitchell, P. (Eds.), *The Politics of Electoral Systems*, Oxford University Press, Oxford, str. 353-373.
- Gallagher, M., 1986. „The political consequences of the electoral system in the Republic of Ireland“, *Electoral Studies*, Vol. 5 (3), str. 253-275.
- Gallagher, M., 1987. „Does Ireland need a new electoral system?“, *Irish Political Studies*, Vol. 2, str. 27-48.
- Gallagher, M., 1991. „Proportionality, disproportionality and electoral systems“, *Electoral Studies*, Vol. 10 (1), str. 33-51.
- Gallagher, M., 1992. „The election of the 27th Dail“. In: Gallagher, M., Laver, M. (Eds.), *How Ireland Voted 1992*. Folens and PSAI Press, Dublin, pp. 57-78.

- Gallagher, M., 2000. „The (Relatively) Victorious Incumbent under PR-STV“, in: Bowler, S., Grofman, B. (Eds.), *Elections in Australia, Ireland, and Malta under the Single Transferable Vote*, Michigan University Press, str. 81-113.
- Gallagher, M., 2008. „Ireland: the discrete charm of PR-STV“, in: Gallagher, M., Mitchell, P. (Eds.), *The Politics of Electoral Systems*, Oxford University Press, Oxford, str. 511-532.
- Gallagher, M., Mitchell, P. (Eds.), 2008. *The Politics of Electoral Systems*, Oxford University Press, Oxford.
- Gallagher, M., Laver, M., Mair, P., 2011. *Representative Government in Modern Europe*, McGraw Hill.
- Horowitz, D., 1991. *A Democratic South Africa? Constitutional Engineering in a Divided Society*, University of California Press, Berkeley, CA.
- Horowitz, D., 1997. „Encouraging electoral accommodation in divided societies“, in: Lal, B.V., Larmour, P. (Eds.), *Electoral Systems in Divided Societies: The Fiji Constitution Review*, RSPAS, The Australian National University, str. 21-38.
- Horowitz, D., 2001. „The Northern Ireland Agreement: clear, consociational and risky“, in: McGarry, J. (Ed.), *Northern Ireland and the Divided World*, Oxford University Press, str. 89-108.
- Horowitz, D., 1985. *Ethnic Groups in Conflict*, University of California Press.
- Horowitz, D., 2004. „The alternative vote and interethnic moderation: a reply to Fraenkel and Grofman“, *Public Choice*, Vol. 121, str. 507-516.
- Horowitz, D., 2006. „Strategy takes a holiday: Fraenkel and Grofman on the alternative vote“, *Comparative Political Studies*, Vol. 39 (5), str. 652-662.
- Horowitz, D., 2007. „Where have all the parties gone: Fraenkel and Grofman on the Alternative Vote – yet again“, *Public Choice*, Vol. 33, str. 13-23.
- Katz, R., 1980. *A Theory of Parties and Electoral Systems*, John Hopkins University Press.
- Lewis, W. A., 1965. *Politics in West Africa*, Allen and Unwin, London.
- Lijphart, A., 1977. *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, Yale University Press, New Haven.
- Lijphart, A., 1984. „Advances in the comparative study of electoral systems“, *World Politics*, Vol. 36 (3), str. 424-436.
- Lijphart, A., 1991. „The alternative vote: a realistic alternative for South Africa?“, *Politikon: The South African Journal of Political Studies*, Vol. 18 (2), str. 91-101.
- Lijphart, A., 1994. *Electoral Systems and Party Systems: A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945-1990*, Oxford University Press, New York.
- Lijphart, A., 1996. „The puzzle of Indian Democracy: A consociational interpretation.“, *American Political Science Review*, Vol. 90 (2), str. 258-268.
- Lijphart, A., 2008a. *Thinking About Democracy: Power Sharing and Majority Rule in Theory and Practice*. Routledge, London. Lijphart, A., 2008b. Foreword. In: Gallagher, M., Mitchell, P. (Eds.), *The Politics of Electoral Systems*. Oxford University Press, Oxford, str. vii-vix.
- McAllister, I., 1975. „The 1975 Northern Ireland Convention Election. Survey Research Centre, University of Strathclyde“, Occasional Paper Number 14.
- Marsh, M., 2000. „Candidate centered but party wrapped: campaigning in Ireland under STV“, in: Bowler, S., Grofman, B. (Eds.), *Elections in Australia, Ireland, and Malta under the Single Transferable Vote*, Michigan University Press, str. 114-130.
- Marsh, M., Sinnott, R., Garry, J., Kennedy, F., 2008. *The Irish Voter: The Nature of Electoral Competition in the Republic of Ireland*, Manchester University Press.

- Mitchell, P., 1995. „Party competition in an Ethnic Dual Party System“, *Ethnic and Racial Studies* Vol. 18 (4), str. 773–798.
- Mitchell, P., 1999. „The party system and party competition“, in: Mitchell, P., Wilford, R. (Eds.), *Politics in Northern Ireland*, Westview Press, Boulder, CO.
- Mitchell, P., Gillespie, G., 1999. „The Electoral Systems“, in: Mitchell, P., Wilford, R. (Eds.), *Politics in Northern Ireland*, Westview Press, Boulder, CO.
- Mitchell, P., Evans, G., O’Leary, B., 2009. „Extremist outbidding in ethnic party systems is not inevitable“, *Political Studies*, Vol. 57, str. 397–421.
- O’Leary, B., McGarry, J., 1993, 1996. *The Politics of Antagonism: Understanding Northern Ireland*, The Athlone Press, London.
- O’Leary, B., 2001. „Comparative political science and the British–Irish Agreement“, in: McGarry, J. (Ed.), *Northern Ireland and the Divided World*, Oxford University Press, str. 53–88.
- Osborne, R.D., 1979. „The Northern Ireland Parliamentary electoral system: the 1929 reapportionment“, *Irish Geography*, Vol. 12, str. 42–56.
- Reilly, B., 2001. *Democracy in Divided Societies: Electoral Engineering for Conflict Management*, Oxford UP.
- Reynolds, A., 1999. *Electoral Systems and Democratization in Southern Africa*, Oxford University Press, New York.
- Rose, R., 1976. *Northern Ireland: A Time of Choice*. Macmillan, London.
- Sisk, T., 1995. *Democratization in South Africa: The Elusive Social Contract*, Princeton University Press, Princeton, NJ.
- Sisk, T., 1996. *Power Sharing and International Mediation in Ethnic Conflicts*, United States Institute of Peace, Washington D.C.
- Taagepera, R., Shugart, M.S., 1989. *Seats and Votes: The Effects and Determinants of Electoral Systems*, Yale University Press, New Haven.
- Rabushka, A., Shepsle, K., 1972. *Politics in Plural Societies: A Theory of Democratic Instability*, Charles E. Merrill, Columbus, OH.
- Rossiter, D.J., Johnston, R.J., Pattie, C.J., 1998. “The Partisan Impacts of Non- Partisan redistricting: Northern Ireland 1993–95.” *Transactions of the Institute of British Geographers*, Vol.23, str. 455–480.
- Sinnott, R., 1995. *Irish Voters Decide: Voting Behaviour in Elections and Referendums since 1918*. Manchester University Press, Manchester.
- Sinnott, R., 2010. „The Electoral System“, in: Coakley, J., Gallagher, M. (Eds.), *Politics in the Republic of Ireland*, Routledge, London, str. 111–136.
- Smyth, 2006. „Lost lives: victims and the construction of ‘victimhood’ in Northern Ireland“, in: Cox, M., Guelke, A., Stephen, F. (Eds.), *A Farewell to Arms? Beyond the Good Friday Agreement*. Manchester University Press, str. 6–23.
- Whyte, J., 1983. „How much discrimination was there under the unionist regime, 1921–68?“, in: *Contemporary Irish Studies*, Manchester University Press, Manchester, str. 1–35.





# Personalizacija politike i imidž političkih lidera kao ključna komponenta političkog marketinga u izbornoj kampanji

## Sažetak



Izbori i izborne kampanje predstavljaju dinamičan i aktuelan istraživački problem, pa je cilj rada da prikaže značaj i funkcije političkog marketinga u izbornim kampanjama, kao i rastući i dominantan uticaj imidža političkih kandidata i lidera, i pruži novu perspektivu u posmatranju navedenog istraživačkog problema. Sve izraženija personalizacija politike u prvi plan ističe lične karakteristike i osobine kandidata kao primarne determinante na osnovu kojih glasači odlučuju kome će dati podršku na izborima. Predstavljanje teorijskih osnovna političkog marketinga, osnovnih elemenata imidža, uslova i okolnosti u kojima imidž kandidata ima uticaj na odluku birača treba da potvrdi hipotezu o sve izraženijoj tendenciji zanemarivanja ideoloških i programskih načela prilikom donošenja izborne odluke i usmerenje na ličnost i dominaciju imidža kandidata u izbornoj kampanji.

## Ključne reči



Izbori, izborna kampanja, lideri, imidž, partije, politički marketing.

\* Igor Stojanović je asistent za oblast društvenih nauka na Visokoj školi strukovnih studija u Arandjelovcu i doktorand politikologije na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu, e-mail: igor.stojanovic@vsar.edu.rs

## Uvod

Slobodni, neposredni, tajni, fer i pošteni izbori predstavljaju fundamentalan princip i prvi preduslov demokratskog sistema. Izborni proces obuhvata niz aktivnosti do konačnog izbornog nadmetanja i raspodele glasova i mandata, a jedan od najvažnijih aspekata predstavlja izborna kampanja. Nadmetanje suprotstavljenih kandidata, partija i programa u pokušajima da pridobiju podršku biračkog tela predstavlja izazovno istraživačko polje u oblasti političkih nauka, odnosno političkog marketinga. Iz te perspektive istraživački problem odnosiće se na analizu političkog marketinga, fenomen imidža političkih lidera u izbornim kampanjama, sve veću ulogu i značaj imidža u izbornom nadmetanju i kriterijume na kojima se imidž gradi. Bazična pretpostavka odnosi se na personalizaciju izbornih kampanja i dominaciju imidža kandidata koji potiskuje značaj programskih načela partija i konkretnih rezultata.

## Teorijsko-analički okvir političkog marketinga

U cilju prilagođavanja marketinških pristupa političkom i izbornom procesu, debate predsedničkih kandidata u Americi, počev od Džona Kenedija i Ričarda Niksona 1960. godine, označavaju početak razvoja savremenog političkog marketinga. Istraživanja javnog mnjenja, radio i televizijske debate, televizijski dueli, spotovi i propagandni materijali postaju savremeni oblici nadmetanja između političkih aktera i borbe za podršku građana. Specijalizovane agencije za upravljanje izbornim kampanjama i političkim marketingom postaju brzorastuća kategorija. Politički marketing teži da poveže ekonomske činioce i zakonitosti i usaglasi ih sa političkim potrebama i ciljevima. Povezivanje ekonomije i politike iz perspektive političkog marketinga Ivan Šiber objašnjava time da su „stranke i politička mašinerija jednostavno odgovor na činjenicu da je izborna masa nesposobna za akciju izuzev kao svojevrсни 'stampedo', i oni čine napor kako bi se regulirala politička kompeticija potpuno jednako kao što je to u području privrednih asocijacija“. (Šiber, 2003: 9)

Zagovornici ideje o primeni ekonomskih pravilnosti i marketinškog pristupa u političkom polju smatraju da politički marketing predstavlja posebnu naučnu oblast koja svoju multidisciplinarnost zasniva na adekvatnoj primeni načela komercijalizovanog marketinga u političke svrhe, uz prilagođavanje specifičnom polju primene. Borislav Vukojević, tumačeći stanovište Brusa Njumana (Bruce Newman), navodi određenje po kojem se „politički marketing definiše kao primjena marketinških principa i procedura u političkim kampanjama od strane različitih individua i organizacija“. (Vukojević, 2014: 49) To pretpostavlja da načela komercijalnog marketinga trpe značajne izmene i korekcije u pristupu i razumevanju političara kao robe, profitabilnosti u politici, birača kao zainteresovanog kupca. Na razliku između komercijalizovanog i političkog marketinga ukazuje Marija Bruna smatrajući da je „razlika u tome što je pomoću prvog moguće prodavati čak i neki osrednji proizvod, ukoliko je dobro upakovan i izreklamiran, dok je kod političkog marketinga neophodno da proizvod – kandidat bude suštinski dobar, jer nije moguće praviti politiku sa lošim akterima.“ (Bruna, 1996: 14) Tako definisan politički marketing vođen idejom efikasnosti, kao vodećim standardom u ovoj oblasti, određen je njegovim osnovnim elementima koji usklađeni u funkcionalnu celinu pokazuju značaj ovog marketinškog modaliteta. **Politički akteri** se na **političkom tržištu** nadmeću sa konkurencijom nudeći svoju robu, pokušavajući da se što bolje **pozicioniraju** i **prodajom** zainteresovanim **potrošačima** ostvare što veći **profit** na tržištu. Krajnji cilj jeste profit, korist ili dobit kandidata ili partije. Maksimalizacijom interesa u konkurentskom nadmetanju politički akteri ostvaruju prednost i dobijaju neophodnu podršku (glasove) za upravljanje političkim sistemom, realizaciju programa i odlučivanje o najznačajnijim državnim i društvenim pitanjima. Šiber politički marketing određuje kao „skup tehnika kojima je svrha da pospeše podobnost jednog kandidata (političke stranke, programa) određenom izbornom potencijalu, da ga približe što većem broju birača, da za svakog od njih načine uočljivu razliku prema drugim kandidatima ili protivnicima i da s minimalnim sredstvima dobiju što veći broj glasova.“ (Šiber, 2003: 14) Sistematizovano određenje političkog marketinga daje Zoran Slavujević, prema kome je „politički marketing određen kao komercijalizovana varijanta političke propagande usmerena na konkretne političke ciljeve i na kraća vremenska dejstva, koja se, u uslovima političkog pluralizma i autonomije medija, realizuje posredstvom publiciteta i plaćenog oglašavanja.“ (Slavujević, 2009: 127) Već u ovim određenjima naglasak je na političkom marketingu kao tehnicima, veštini i specifičnoj aparaturi instrumenata koji se primenjuju u svrhu političke propagande i oglašavanja.

Na drugoj strani nalazimo teorijske perspektive koje zastupaju stanovište da politički marketing nije posebna nauka i disciplina, već samo skup strategija i veština koje postojeća saznanja bez znatnih korekcija i nadogradnje primenjuju u oblasti politike. Vukojević takav pristup zastupa stanovištem da se „vještina prvenstveno zasniva na efikasnoj upotrebi marketing miksa, a da se pritom uzmu u obzir specifičnosti političke ‘robe’.

Marketing miks se sastoji od tzv. 4P (*product, price, promotion, place*), na osnovu kojih se definiše politički 'proizvod', određuje 'cijena', oblik promocije i način distribucije.“ (Vukojević, 2014: 52). Isti autor predstavljene marketinške principe tumači iz perspektive društvenog, odnosno političkog marketinga i pristupa Filipa Kotlera (Philip Kotler), koji pretpostavlja da ne postoji originalnost i specifičnost metoda političkog marketinga, već se radi o koncepciji „nauke u akciji“. „Prema tom stavu, marketing koncepcija se upotrebljava na političkom tržištu radi postizanja ciljeva političkih institucija i aktera, pa je politički marketing samo vještina koja u pokret stavlja ono što se već upotrebljava u drugim specifičnim okolnostima“. (Vukojević, 2014: 53). Damir Škaro potvrđuje ovaj pristup koji podrazumeva primenu marketing aktivnosti na različite oblasti bez izmene i kreiranja novih pristupa, između ostalog i na polje političkog delovanja. „U demokratskim društvima njegova primena moguća je i u politici. Svoju marketinšku koncepciju ili svoj marketing mogu imati političke stranke, sindikati, interesne skupine, vlada i država u obliku integralnog političkog marketinga“. (Škaro, 1999: 16).

### Imidž i liderstvo - personalizacija izborne kampanje

Slavujević navodi da se u uslovima razvijenog savremenog društva, vladavine prava i pravne države, menja uloga i ponašanje političkih aktera. „Dolazi do promene odnosa na relaciji subjekt-objekt. Neprestano oslušujući javno mnjenje, političar prestaje da bude subjekt politike i postaje puki realizator raspoloženja javnog mnjenja. Umesto da vladaju, dakle, političari počinju da se vladaju prema istraženim stavovima javnog mnjenja.“ (Slavujević, 2009: 143) U izbornoj kampanji političari svoju politiku prilagođavaju preferencijama građana, koji kao nosioci suvereniteta imaju priliku da ocenjuju rad partija i kandidata iz prethodnog perioda. Osnovna funkcija izborne kampanje jeste da obezbedi podršku birača partiji ili kandidatu koji pretenduju da učestvuju u vlasti. Poruke koje se šalju biračima u formi informisanja, edukacije, jačanja identiteta, socijalizacije i političkog ubeđivanja treba da obezbede podršku i glas u izbornom danu. Slavujević posmatra izbornu kampanju kao „presek političkih, ekonomskih, socijalnih, kulturnih, nacionalnih, religijskih i drugih procesa u određenom trenutku, a time što se u kampanjama artikulišu najvažniji društveni problemi i kristalizuju rešenja za njih, izborne kampanje jesu i činilac usmeravanja važnih društvenih procesa.“ (Slavujević, 2007: 13)

Dominantna tendencija koja pokazuje povezanost pojmova *imidža* i *liderstva* karakteristična je za savremene sisteme upravljanja. Svaka organizacija u kapitalističkom sistemu usmerena je na uspeh, dobit, efikasnost i efektivnost, a najveća odgovornost je na lideru i rukovodstvu organizacije. Tako i u sferi politike, lideri su na vrhu partijske piramide, oni donose najznačajnije odluke, građani ih prepoznaju kao nosioce političkih aktivnosti i u njima vide partiju. Tako se politika personalizuje, a karakteristike i lične osobine lidera, njihovi potezi, sposobnost i odluke dominiraju

u odnosu na partiju, program i rezultate. Izborna odluka zasnovana na pojedincu označava „preokret od ‘organizacijske’ prema ‘personalizovanoj’ politici. Personalizacija politike predstavlja identifikaciju određene politike s određenim političarem, odnosno dovođenje u neraskidivu vezu određenog političkog programa, stava ili akcije za jednu ili više sasvim konkretnih ličnosti kao njihovim nosiocima.“ (Slavujević, 2009: 49) Svakako da imidž nije statična već izuzetno dinamična kategorija, pa se svakako može menjati u skladu sa vođenom politikom. Margaret Tačer i Ronald Regan zauvek će ostati upamćeni kao veliki reformatori. Vladimir Putin kao dugogodišnji lider Ruske Federacije podršku građana obezbeđuje pre svega na osnovu građenja imidža jakog, odlučnog i hrabrog lidera. Lideri postjugoslovenskih država tokom devedesetih godina ostali su upamćeni kao ratni promoteri i profiteri, iako je Slobodan Milošević na početku svoje političke karijere imao veliku podršku zbog građenja imidža na zaštitu nacionalnih interesa i borbi za očuvanje jugoslovenske države. Među liderima „demokratske Srbije“ neki su prepoznati kao reformatori, poput Zorana Đinđića, državotvorci poput Vojislava Koštunice ili večiti gubitnici poput Vuka Draškovića<sup>1</sup>. Uvek su bili ispred svojih partija i njihova ličnost je dominirala u odnosu na organizaciju. Partijska organizacija im je više bila neophodna da bi dala privid demokratskog upravljanja i odlučivanja.

U društvima sa kratkom demokratskom tradicijom i višestranačkom kompeticijom javlja se veliki broj novih partija, a presudna uloga u procesu formiranja partija, utvrđivanju identiteta i partijskog programa, u kreiranju partijske politike i komunikacije sa biračima i širom javnošću, u građenju partijske infrastrukture, privlačenju kadrova, stabilnih finansija, po pravilu pripada lideru partijske organizacije. Za takve sisteme karakteristična je fragmentiranost partijskog sistema, neutemeljenost i nekonsolidovanost političkog sistema, politička kultura i tradicija zasnovana na vodstvu i jakim liderima. Marija Grbeša u tekstu o savremenim kampanjama i njihovom uticaju iznosi činjenice o zabrinutosti za demokratsku osnovu izbora, kampanja i funkcionisanja medija. Ona, sa jedne strane, ukazuje na to da se politički akteri koriste tehnikama spina, čime nastoje da skrenu pažnju birača sa suštinskih problema, a da imidž i karakteristike kandidata stavljaju u prvi plan na štetu stranačkih programa i konkretnih rešenja. S druge, navodi ona, „mediji su zainteresovani za jeftini senzacionalizam zanemarujući pritom svaku ozbiljnu raspravu i analizu. Umorni i skeptični, birači se sve manje uključuju u političke aktivnosti“ (Grbeša, 2005: 52) Građani će se često koristiti već postojećim kategorijama bez formiranja sopstvenog mišljenja, zanemarujući ukupnost rezultata i glasajući za partiju ili kandidata na osnovu ograničenih i nedovoljnih informacija. U prilog tome Siniša Atlagić navodi stav Jana Mekalistera (Ian McAllister), koji ukazuje na trenutno preovlađujuće stanovište u društvenoj psihologiji, na tzv. shema pristup. „Polazi se od pretpostavke da pojedinci

[1] Videti detaljnije u: Slavujević, Zoran (2007) *Izborne kampanje – pohod na birače*, Beograd: Institut za političke studije.

nemaju vremena niti dovoljno znanja za razumevanje sveta politike, pa su im, stoga, neophodne 'prečice' i pojednostavljenja, pogotovo kada izlaze na birališta. Svoje mišljenje o drugim ljudima smeštaju u šire, postojeće kategorije." (Atlagić, 2007: 101) To ukazuje na činjenicu da glasači usled ograničenih mogućnosti da procenjuju programska načela, traže druge elemente izborne kampanje na osnovu kojih bi doneli odluku. Usmerenost na partije i programe zamenjuje se centriranjem oko pojedinačnog kandidata. Umesto razmatranja osnovnih društvenih problema, imidž kandidata u izbornoj kampanji i izbornom procesu preovlađuje kao ključna determinanta izborne odluke. Više zasnovana na emotivnoj nego na racionalnoj osnovi, odluka glasanja na osnovu imidža kandidata može biti izraz preovlađujuće političke kulture i tradicije određenog društva. U takvim okvirima jedna od najznačajnijih funkcija izbornih kampanja jeste promocija lidera i one se određuju kao liderske izborne kampanje.

Značaj imidža kandidata u političkom marketingu zavisi od društvenog, političkog i vrednosnog konteksta u okviru kojeg se odvija izborna nadmetanje. Najvažniji činioci na osnovu kojih se može određivati uticaj imidža kandidata jesu: model izbora i izbornog sistema, tip društva i komparativne prednosti kandidata. Prvi faktor odnosi se na izbornu zakonodavstvo i modalitet izbornog sistema prema kojem se vrši izbor narodnih predstavnika. Jedna od sfera političkog uticaja izbornog sistema jeste način vođenja izborne kampanje. Dva osnovna tipa su proporcionalni i većinski izborni sistem, uz postojanje kombinovanih modela. Ovu dimenziju političkih posledica izbornog sistema tumači Slaviša Orlović smatrajući da je glasanje za ličnost karakteristika većinskih sistema sa jednomandatnim izbornim jedinicama, kao i dvokružnih izbornih modela. „Kod proporcionalnih izbornih sistema glasa se za partiju pa je i kampanja više partijska i ideološka, odnosno programska, a unutarpartijska struktura centralizovana. Na drugoj strani, autor navodi da je u većinskim sistemima veća unutarpartijska demokratija, odnosno unutarpartijska struktura je decentralizovana." (Orlović, 2015: 84) Dok je u većinskom sistemu naglasak na liderima, u proporcionalnim je na partijama. Međutim, nikako se ne sme zanemariti uticaj imidža lidera u proporcionalnim izbornim sistemima. Samo ukoliko uzmemo primer Srbije gde, sa izuzetkom prvih višestranačkih izbora, dominira proporcionalni izborni sistem, možemo uočiti veliki značaj imidža lidera u izbornim kampanjama. Slobodan Milošević, Vojislav Koštunica, Zoran Đinđić, Boris Tadić, Ivica Dačić i Aleksandar Vučić su lideri koji, u vremenima svoje najveće popularnosti, daleko prevazilaze popularnost svojih partija. Potvrdu značaja i dominacije imidža kandidata na našem primeru pokazuje istraživanje koje su sproveli Jelena Lončar i Boban Stojanović. Autori utvrđuju da izborni sistem utiče kako na opredeljivanje birača, tako i na ponašanje kandidata u toku izborne kampanje. Način vođenja izborne kampanje i strategije u kojima će kandidati isticati lične karakteristike i voditi lične, personalizovane kampanje ili će isticati partijske teme i voditi partijsku kampanju zavisi od strukture biračkog glasa. „Proporcionalni izborni sistem, sa

zatvorenim partijskim listama i strukturom biračkog lista prema kome birač ima mogućnost da glasa samo za partiju, a ne i za kandidata utiče na to da kandidati nemaju podsticaj da vode lične kampanje.“ (Lončar, Stojanović, 2016: 89). Dodatni faktor koji utiče na dominaciju partijskih kampanja jesu unutarpartijski odnosi, jer političke partije u Srbiji odlikuje liderski karakter i partijska disciplina.

Partije su poznate i prepoznate kroz lidere, a parlamentarni sistemi sve više podsećaju na predsedničke. Atlagić ukazuje na tendenciju „prezidencijalizacije“ politike u parlamentarnim demokratijama. „Parlamentarni sistemi sve više liče na predsedničke, a način na koji premijer kontroliše izvršnu vlast identičan je načinu na koji to čini izabrani predsednik u predsedničkim sistemima. U parlamentarnim sistemima, lideri preuzimaju mesto koje je, kada je o izborima reč, pripadalo političkim partijama.“ (Atlagić: 2007: 98) Tako se, pored neosporne teze o većem značaju imidža kandidata u većinskim izbornim sistemima, primećuje pomeranje u sistemima sa proporcionalnom izbornom formulom sa partijsko-programskog fundamenta na primat i sve veći značaj imidža u izbornom marketingu. Mekalister ukazuje na dve važne posledice ove tendencije: „Prvo, lideri će uživati mnogo veću autonomiju u kreiranju politike zbog njihovog personalizovanog mandata. Drugo, sve veća prezidencijalizacija u parlamentarnim sistemima dovešće do zahteva za institucionalnom reformom kako bi se sistemi prilagodili ovim novim praksama.“ (McAllister: 2007: 584)

Drugi značajan faktor kao odrednica uticaja i dominacije kandidata u odnosu na partiju jeste tip društva. Tu se mogu razlikovati društva u kojima postoji društveni konsenzus oko dominantnih vrednosti, opšteg dobra i javnih i nacionalnih interesa i gde ne postoje izražene ideološke razlike, dok su na drugoj strani duboko podeljena društva u kojima ne postoji bazičan konsenzus, a linije podela su višestruke. U prvim društvima ličnost kandidata ima veći značaj od samih partija i programa jer je kandidat onaj koji vodi politiku, donosi odluke, a njegova sposobnost, kompetentnost, profesionalizam i lične karakteristike imaju presudan značaj. U podeljenim društvima situacija je drugačija. Partije kao zastupnici određene društvene grupe i njihovih interesa nalaze se u centru izbornog nadmetanja. Projekti o artikulaciji interesa grupe koje zastupaju, poboljšanju položaja i promociji, stavljaju programska načela i samu partiju ispred bilo kog pojedinačnog kandidata.

Treći standard analize značaja imidža političkih kandidata u izbornim kampanjama zasniva se na karakteristikama i osobinama samih kandidata. Njihove komparativne prednosti u odnosu na konkurente ključne su stvari na koje treba staviti naglasak u kampanji kako bi se mobilisalo biračko telo. Na osnovu predstavljene slike u javnosti i naglašavanjem osobina kandidata, birači „sklapaju mozaik“ i donose odluku o kandidatu za kojeg će glasati. Zato je najbolji način predstavljanja i akcentovanja imidža kandidata kroz adekvatnu proceduru građenja imidža. Proces građenja imidža za Slavujevića „predstavlja centralno mesto marketinških aktivnosti



i sastoji se u osmišljenom sistematskom naglašavanju pojedinih elemenata kao bitnih odrednica identiteta objekta, da bi se njihovim prihvatanjem od strane publike formirao opšti odnos prema objektu marketinške obrade.“ (Slavujević, 2009: 54)

U vezi s analizom imidža kandidata i adekvatnim metodama i tehnikama predstavljanja potrebno je naglasiti da moderne izborne kampanje počivaju na savremenim oblicima oglašavanja. Sve je izraženija dominacija oglašavanja i borbe za podršku birača na internetu i društvenim mrežama. Internet polako potiskuje ostale medije i tradicionalne oblike oglašavanja poput radija, štampe, pa donekle i televizije. Mobilizacija simpatizera i potencijalnih glasača putem ovog oblika oglašavanja počinje da dominira od sredine devedesetih godina prošlog veka u Americi. Razloge treba tražiti pre svega u tome što je digitalni marketing dosta jeftiniji, prilagodljiviji promenama i u skladu sa dosta efikasniji, fokusiran na određene ciljne grupe i nudi bogatiji sadržaj kombinovanjem različitih multimedijalnih sadržaja. Ovaj vid oglašavanja je „bezgraničan“, ostvaruje neposredniji kontakt sa biračima i lakše je „merljiv“ zbog mnogih statističkih opcija koje nude društvene mreže. Ovakvi potencijali prepoznati su i od strane političara i stranaka. Izborna kampanja Baraka Obame za predsedničke izbore 2008. predstavlja prekretnicu i nagli porast korišćenja interneta i društvenih mreža u svrhu promocije lidera i političkih kandidata. Mnoge informacije o kandidatima stalno su dostupne, birači im u svakom trenutku mogu pristupiti i doći do željenih informacija. Potvrdu ovakvih stavova dobili smo u kampanji Donalda Tampa i Hilari Klinton, čija je kampanja predominantno bila usmerena na društvene mreže, ali slične tendencije uočavamo i u kampanjama za novije predsedničke i parlamentarne izbore u Srbiji. Kandidati su svoju promociju polako „preselili“ na društvene mreže obraćajući se kako simpatizerima, tako i celokupnom biračkom telu. Neke od stranaka su gradile svoje izborne ambicije isključivo na internet kampanji. Kako to zaključuje Iva Nenadić, postoje dva glavna uzroka za to: „S jedne strane, nepovjerenje u institucionalne medije okreće ljude alternativnim izvorima informacija kojih je zahvaljujući internetu i reduciranim troškovima proizvodnje sve više; s druge strane, *online* društvene mreže kreiraju nove modele diseminacije, konzumacije i amplifikacije informacija i mišljenja.“ (Nenadić, 2017: 17)

## Stilovi političkog liderstva

Da bi se kandidati mogli ocenjivati i procenjivati na sveobuhvatan način, potrebno je analizirati njihov dotadašnji politički učinak, odluke i posledice, kao i niz sposobnosti i osobina. Analiza pojedinačnih kriterijuma koji se odnose na karakteristike ličnosti kandidata i njihovo usklađivanje u celinu može predstavljati „projekciju“ najpoželjnije osobe za poziciju za koju se vrši izbor. Centar za politikološka istraživanja i javno mnjenje u okviru Instituta društvenih nauka koristi se sa šesnaest kriterijuma prilikom istraživanja

ličnih osobina kandidata.<sup>2</sup> Ti kriterijumi uzimaju se kao parametri koji uz argumentovanu i obuhvatnu analizu mogu dovesti do odluke o glasanju i podršci kandidatu. Povezan sa pitanjem osobina i ličnih karakteristika svakako je i stil liderstva. Tipologije liderstva nalazimo kod Predraga Pavličevića u knjizi *Stil političkih lidera u Srbiji*. Prva tipologija odnosi se na vrste lidera iz perspektive njihove usmerenosti na rast, razvoj, reforme i progres: „konzervativac, radikal i progresivac“. (Pavličević, 2010: 90) **Konzervativni** lideri drže se postojećeg stanja i veoma se teško odlučuju na reformske poduhvate koje bi doveli do promene postojećeg statusa (*status quo*). **Radikalni** lider zalaže se za korenite i revolucionarne promene sistema, naglašava ograničenja i nekompetentnost prethodnog režima i nesposobnost u zadovoljavanju preferencija građana. **Progresivac** pokušava da ostvari ravnotežu i balans između potreba za promenama koje će dovesti do razvoja i težnji da se očuvaju značajne vrednosti postojećeg sistema.

Pored usmerenja određenog tipa lidera ka eventualnim promenama, važno pitanje je i stil liderstva, stil vladanja i odnosa prema građanima i ostalim činionicima društva. Za takvu analizu Pavličević predstavlja tipologiju stilova liderstva na: autoritarni, demokratski i indolentni. (Pavličević, 2010: 95) **Autoritarni** lideri zahtevaju poslušnost građana i podređenost svih ostalih društveno-političkih aktera. Kao dominantna ličnost, lider kontroliše proces odlučivanja, nameće svoje odluke i mišljenja, sam bira svoje saradnike po principu poslušnosti zanemarujući njihove profesionalne sposobnosti. Sva moć je u njegovim rukama, a izražene demagoške sposobnosti omogućavaju mu da održava svoj položaj. Odbojan je prema bilo kakvom pluralizmu ideja i drugačijem mišljenju. **Demokratski** stil podrazumeva suprotne vrednosti i usmerenost na pluralizam – ideja, mišljenja, stavova, predloga, vrednosti. Inicijativnost i uključenost u proces javnih politika svih relevantnih društvenih aktera pokazuje usmerenost na najbolja rešenja i opšte dobro. Zalaganjem za vladavinu prava i pravnu državu, lider pokušava da bude koordinator u odlučivanju i određivanju pravaca delovanja, dopuštajući kritiku i uvažavajući drugačije mišljenje. Poštuje suverenost građana i deluje prema nacionalnim interesima oko kojih postoji bazičan društveni konsenzus. **Indolentni** stil takođe podrazumeva pluralizam i upravljanje i odlučivanje uz uvažavanje i slobodu delovanja svih činilaca društvene strukture. Problem koji se javlja jeste taj što lider nema uvid u proces odlučivanja, ne vrši monitoring što dovodi do zastoja u inovativnosti i produktivnosti. Prema autoru, ovaj stil karakteriše ravnodušnost lidera prema poslovima kolektiva. Lider igra pasivnu ulogu, ne pokušava da koordinira i upravlja grupom. Usled nezainteresovanosti lidera, u takvim okolnostima se najčešće ispoljava destruktivno ponašanje, pa ovaj način liderstva vodi korupciji i dezintegraciji kolektiva.

[2] Radi se o sledećoj grupi kriterijuma: sposoban-nesposoban, pošten-nepošten, dosledan-nedosledan, tolerantan-netolerantan, demokrata-nedemokrata, dobar govornik – loš govornik, naočit-odbojan, razume ljude – bezdušan, partiota-izdajnik, ugledan u svetu – bez ugleda u svetu, perspektivan-neperspektivan, prodoran-mlak, optimista-pesimista.

## Zaključak

Izborna kampanja i politički marketing usmeren na promociju političkih organizacija i kandidata zasniva se sve više na imidžu lidera i njegovim ličnim karakteristikama i osobinama. Partije su prepoznate kroz lidere, konkretna i kratkoročna pitanja, dok partijska organizacija gubi na značaju. Rešenja za predstavljene probleme u kampanjama vezuju se za lidere i njihovu sposobnost da ih reše, zanemarujući sistemska rešenja. „Do krajnosti je, čini se, dovedeno pojednostavljenje slike sveta koga kao načelo u političkom komuniciranju pospešuju situacioni faktori koji se efektiraju u periodima dubokih kriza i atmosfere straha, nesigurnosti i neizvesnosti, a koji, po sebi, prizivaju 'jake vođe', 'reformatore' i 'spasitelje'“. (Atlagić, 2014: 35)

## Political personalization and the image of political leaders as a key component of political marketing in the electoral campaign

### Abstract



Research of electoral campaign and factors which have impact on voters decision represents actual and dynamic researching problem, because elections are fundamental democratic process. Main goal is to represent growing impact of candidates image and their individual characteristics which are key in making voters electoral decisions. Result of survey, by using relevant scientific methods should confirm basic hypothesis that image of political leaders is a key determinant in creating electoral decision in electoral campaign.

### Key words



Elections, electoral campaign, leaders, image of a leaders, parties, Serbia, political marketing.

### Literatura

- Atlagić, Siniša (2007) *Partijska identifikacija kao determinanta izborne motivacije*, Beograd: Fakultet političkih nauka
- Atlagić, Siniša (2014) „Kampanja pred vanredne parlamentarne izbore u Srbiji 2014: Teme u funkciji promocije lidera“, *Politički život*, br. 11, Beograd: Centar za demokratiju Fakulteta političkih nauka
- Bruna, Marija (1996) *Politički marketing: priručnik političkog kandidata*, Beograd: KLIO
- Grbeša, Marija (2005) „Suvremene izborne kampanje i kako one utječu na demokratski proces“, *Politička misao*, br. 1/2005, Zagreb: Fakultet političkih znanosti
- Lončar, Jelena, Stojanović, Boban (2016) „Uticaj izbornog sistema na izborne strategije kandidata i ponašanje poslanika, u: Stojiljković, Zoran, Spasojević, Dušan (ur), *Birači, partije i izbori – kako demokratizovati partije u Srbiji i Crnoj Gori?*, Beograd: Fakultet političkih nauka


- McAllister, Ian (2007) „The personalization of politics“, *The Oxford handbook of political behavior*, Oxford: University press; 571–589
- Nenadić, Iva (2017) „Kako su mainstream mediji otvorili vrata alternativnim činjenicama“, *Političke analize*, Vol. 7. No. 30, Zagreb: Fakultet političkih znanosti, 15–22
- Orlović, Slaviša (2015) *Izborni bumerang*, Beograd: Fakultet političkih nauka
- Pavličević, Predrag (2010) *Stil političkih lidera u Srbiji*, Beograd: Nolit
- Radojković, Mirosljub (ur) (2011) *Menadžment političke komunikacije*, Beograd: Fondacija Konrad Adenauer
- Slavujević, Zoran (2009) *Političko komuniciranje, politička propaganda, politički marketing*, Beograd: Grafokard
- Slavujević, Zoran (2007) *Izborne kampanje: pohod na birače*, Beograd: Institut društvenih nauka
- Vukojević, Borislav (2014) *Politički marketing – nauka ili vještina?* dostupno na: [https://www.academia.edu/19689510/Politi%C4%8Dki\\_marketing\\_nauka\\_ili\\_vje%C5%A1tina](https://www.academia.edu/19689510/Politi%C4%8Dki_marketing_nauka_ili_vje%C5%A1tina)
- Šiber, Ivan (2003) *Politički marketing*, Zagreb: Politička kultura
- Škaro, Damir (1999) *Marketing u politici*, Zagreb: Pan Liber



# Rezultati izbora u Francuskoj

		<b>Izbori za predsednika Francuske 2017.</b>	
<b>Ukupan broj glasača</b>		44.692.672	
<b>Broj izašlih</b>		34.921.661	78,14%
<b>Važeći</b>		34.006.118	97,38%
<b>Kandidati</b>	<b>Partija - predlagači</b>	<b>I krug glasanja</b>	<b>Procenti</b>
Emanuel Makron	Napred!	8.009.208	23,91%
Marin Le Pen	Nacionalni front	7.470.997	21,42%
Fransoa Fijon	Republikanci	6.718.896	19,94%
Žan Lik Melanšon	Nepokorena Francuska	6.633.226	19,54%
Benoa Amon	Socijalistička partija	2.116.577	6,36%
Nikola Dipon Einan	Ustaj Francuska!	1.650.475	4,75%
Žan Lasal	Otpor	423.550	1,22%
Filip Putu	Nova antikapital. partija	380.169	1,10%
Fransoa Aselin	Nar. unija republikanaca	314.796	0,93%
Natali Orto	Radnička borba	225.752	0,65%
Žak Šeminad	Solidarnost i napredak	62.502	0,18%
		<b>II krug glasanja</b>	<b>Procenti</b>
Emanuel Makron	Napred!	20.743.128	66,1%
Marin Le Pen	Nacionalni front	10.638.475	33,9%

Izvor: CONSEIL CONSTITUTIONNEL, <https://presidentielle2017.conseil-constitutionnel.fr/>

		Izbori za francuski parlament 2017.				
<b>Ukupan broj glasača</b>	47.570.988					
<b>Broj izašlih</b>	23.167.508	45,70	20.164.615	42,64		
<b>Važeći</b>	22.654.164	97,78	18.176.066	90,14		
<b>Pol. partija /koalicija*</b>	<b>I krug 11.6.</b>	<b>%</b>	<b>II krug 18.6.</b>	<b>%</b>	<b>Mandati</b>	
Republika u pokretu! (La République en marche!)	6 391 269	28,21	7 826 432	43,06	308 (303)	
Republikanci (Les Républicains)	3 573 427	15,77	4 040 016	22,23	112	
Demokratski pokret (Mouvement démocrate)	932 227	4,12	1 100 790	6,06	42 (45)	
Socijalistička partija (Parti socialiste)	1 685 677	7,44	1 032 985	5,68	30	
Savez demokrata i nezavisnih (Union des démocrates et indépendants)	687 225	3,03	551 760	3,04	18	
Nepokorena Francuska (La France insoumise)	2 497 622	11,03	883 786	4,86	17	
Razni levo (Divers gauche)	362 281	1,60	263 619	1,45	12 (13)	
Komunistička partija Francuske (Parti communiste français)	615 487	2,72	217 833	1,20	10	
Nacionalni front (Front national)	2 990 454	13,20	1 590 858	8,75	8	
Razni desno (Divers droite)	625 345	2,76	306 240	1,68	6 (7)	
Regionalisti (Régionaliste)	204 049	0,90	137 453	0,76	5	
Ostali	500 309	2,21	100 574	0,55	3	
Levo radikalna partija (Parti radical de gauche)	106 311	0,47	64 860	0,36	3	
Ekologisti (Écologiste)	973 527	4,30	23 197	0,13	1	
Ekstremno desni (Extrême droite)	68 320	0,30	19 030	0,10	1	
Ustani Francuska (Debout la France)	265 420	1,17	17 344	0,10	1	
Ekstremno levi (Extrême gauche)	175 214	0,77	0	0	0	

Izvor: MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR, [https://www.interieur.gouv.fr/Elections/Les-resultats/Legislatives/elecresult\\_legislatives-2017/\(path\)/legislatives-2017//FE.html](https://www.interieur.gouv.fr/Elections/Les-resultats/Legislatives/elecresult_legislatives-2017/(path)/legislatives-2017//FE.html)



## Džordž Cebelis\*

# *Veto igrači: Kako rade političke institucije*

Tradicionalna politička nauka razmišlja o političkim sistemima u kategorijama tipova režima, stranačkih sistema ili vrste stranaka.<sup>1</sup> Utemeljene su razlike između prezidencijalizma i parlamentarizma, dvostranačkih i višestranačkih sistema, kao i federalnih i unitarnih uređenja. Teorija veto igrača teži da prevaziđe ovakve analize i da uspostavi jedan novi način razmišljanja o političkim institucijama. Kao odgovor na ograničenja postojećih teorija, ona nudi mogućnost poređenja različitih političkih sistema na osnovu kriterijuma broja veto igrača, njihove međusobne ideološke distance i unutrašnje kohezije. Cebelis, međutim, na samom početku ističe kako su njegove analize zasnovane na postojećoj literaturi o pitanjima kojima se bavi, a neke od ideja u knjizi datiraju još iz Starog Rima i zapisa Tita Livija (Livije, 2012). Ono što *Veto igrači* nude jeste novi okvir za institucionalnu analizu. Knjiga je podeljena u četiri dela: najpre je izložena čitava teorija veto igrača sa svim svojim pretpostavkama i implikacijama; zatim su ti koncepti primenjeni na postojeću literaturu o uporednoj politici uz poređenje očekivanja koje generišu tradicionalne teorije naspram teorije veto igrača; u trećem delu analizirane su političke implikacije teorije sa fokusom na stabilnosti političkih sistema; konačno, četvrti deo bavi se institucionalnim

\* Džordž Cebelis, *Veto igrači, kako rade političke institucije*, Službeni glasnik, Beograd, 2016.

[1] Na primer, o vezi između stranačkog i izbornog sistema pogledati: Duverger, 1954.



posledicama stabilnosti politika uz osvrt na stabilnost vlade, ulogu pravosuđa i birokratije, kao i specifičan politički sistem Evropske unije. U ovom radu biće najviše reči o prvom delu knjige budući da je u njemu predstavljen Cebelisov doprinos institucionalizmu u vidu analitičkog okvira veto igrača.

Osnovna tvrdnja koju autor postavlja pred čitaoce jeste da je za promenu zakonodavnog *statusa quo* neophodna saglasnost svih relevantnih veto igrača. Veto igrače definiše kao individualne ili kolektivne aktere koji mogu biti utvrđeni ustavom (institucionalni) ili generisani političkom igrom (stranački), a bez čije saglasnosti nije moguće promeniti postojeće politike. Na samom početku je važno razumeti da postoje značajne razlike između individualnih i kolektivnih veto igrača, ali da ih autor u svojim analizama tretira istovetno.<sup>2</sup> Individualni igrači odlučuju konsenzusom ili imaju monolitnu većinu te nastupaju kao jedan (ili zapravo jesu jedna osoba - npr. predsednik države), dok kolektivni odlučuju prostom ili kvalifikovanom većinom. Na primeru Sjedinjenih Američkih Država veto igrači su utvrđeni Ustavom, i to su Predstavnički dom, Senat i predsednik koji poseduje pravo veta.

Početna pretpostavka teorije jeste da svaki veto igrač ima svoju idealnu tačku u nekom n-dimenzionalnom prostoru (bilo da se radi o pojedinačnim pitanjima ili setovima problema), kao i da ga odlikuje *cirkularna kriva indiferentnosti* - tj. da je „indiferentan prema alternativama koje su podjednako udaljene od njegove idealne tačke“ (Cebelis, 2016: 39). U takvom scenariju, a pod pretpostavkom da posedujemo informacije o preferencijama i identitetima svih veto igrača, moguće je predvideti ishode političkog procesa. Za takvo predviđanje potrebno je konstruisati krive indiferentnosti svih igrača, a zatim utvrditi njihov presek. Dobijena oblast predstavlja *pobednički skup statusa quo* - skup ishoda koji mogu da pobede *status quo*. Ideja je, dakle, da će svaki veto igrač pristati na promenu postojećih politika ukoliko se predložene tačke nalaze u okviru njegove krive indiferentnosti. Postoji, s druge strane, i skup tačaka koje ne mogu da budu promenjene pri postojećim pravilima odlučivanja, i one se nazivaju *jezgrom* (jezgro konsenzusa - ukoliko se odlučuje jednoglasno) ili Pareto skupom. Tačke unutar jezgra su praktično nepromenljive i njih ne može „pobediti“ nijedan novi predlog politike. Međutim, u realnosti nije lako prikupiti navedene informacije, što predviđanja čini manje pouzdanim. U situacijama nedovoljne informisanosti, Cebelis smatra da je jedino moguće predviđanje ono o *stabilnosti politika* - centralnoj kategoriji teorije veto igrača koja je definisana kao nemogućnost značajne promene *statusa quo*. Pokazatelj stabilnosti politika jeste već pomenuti pobednički skup *statusa quo*, za razliku od uobičajene kategorije (Nešove) ravnoteže, budući da u multidimenzionalnim političkim prostorima ravnoteža najčešće nije moguća, dok je pobednički skup uvek prisutan kao presek ograničenja koja nameću postojeći veto igrači (Cebelis, 2016: 27). Ideja je, dakle, da je identifikovanjem veto igrača, njihovog broja, udaljenosti i unutrašnje

[2] Za detaljno objašnjenje ovakvog pojednostavljenja pogledati drugo poglavlje prvog dela knjige.

kohezije, moguće predvideti ishode zakonodavnih procesa u bilo kojem posmatranom političkom sistemu.

Treba, naravno, uzeti u obzir i činjenicu da politički akteri ne donose odluke o predlozima politika simultano, te da veliki značaj imaju pravila o postavljanju dnevnog reda. U zavisnosti od redosleda odlučivanja, jedan veto igrač biće postavljajući dnevni red i neće imati ograničenja u izboru ishoda – sve dok bira tačku u okviru pobjedničkog skupa *statusa quo* preostalih igrača. Njegov uticaj, međutim, slabi sa porastom stabilnosti politika – što je teže izmeniti postojeće politike, to je moć postavljajućeg dnevnog reda manja. Cebelis tvrdi da, uprkos varljivim nazivima, u parlamentarnim sistemima dnevni red postavlja vlada, dok ga u predsjedničkim sistemima utvrđuje parlament. Dodatno, postavljanje dnevnog reda ima dvojak značaj u pogledu referenduma: važno je ustanoviti koji veto igrač odlučuje o pokretanju referenduma, a koji utvrđuje tačan sadržaj pitanja.<sup>3</sup> Najveći uticaj ostvaruje veto igrač koji odlučuje u oba slučaja.

Sve navedene pretpostavke i kategorije obuhvaćene su prvim delom knjige, koji se bavi samom teorijom veto igrača. Njihovom analizom Cebelis dolazi do određenog broja zaključaka, koje će kasnije primeniti na postojeće političke sisteme uz pomoć dostupnih empirijskih podataka i tradicionalnih teorija u uporednoj politici. Prvi takav zaključak jeste da dodavanje veto igrača uvećava stabilnost politika ili je ostavlja istom – povećanjem jezgra konsenzusa, smanjenjem pobjedničkog skupa *statusa quo* ili tako što oba skupa ostaju nepromenjena. Uprošćavanjem ovog zaključka, uz izvestan gubitak preciznosti, dolazi se do *numeričkog kriterijuma* koji nalaže da povećanje broja veto igrača znači veću stabilnost politika. Postoji, međutim, situacija u kojoj dodavanje novog veto igrača ne utiče na stabilnost politika i ona je izražena *pravilom* apsorpcije. Ovo pravilo pokazuje da će novi veto igrač biti apsorbovan ukoliko se njegova idealna tačka nalazi u okviru jezgra konsenzusa postojećih igrača, te kao takav neće izmeniti stabilnost politika. Kako bi pokazao da važi i obrnuta situacija, autor uvodi dodatno *pravilo kvaziekvivalencije*, koje glasi: „Za bilo koji skup postojećih veto igrača S, neophodan i dovoljan uslov da novi veto igrač D ne utiče na pobjednički skup bilo kog SQ (*statusa quo*) jeste da je D lociran u jezgru konsenzusa S“ (Cebelis, 2016: 47) – što implicira da bi u suprotnom (ukoliko bi D bio izvan jezgra konsenzusa S) novi veto igrač zaista izmenio stabilnost politika.

Kao što je već istaknuto, broj veto igrača nije jedina nezavisna varijabla u Cebelisovim analizama. Značajna karakteristika veto igrača jeste i njihova međusobna (ideološka) udaljenost. Ukoliko pretpostavimo da se idealne tačke svih veto igrača jednog skupa (A) nalaze unutar jezgra konsenzusa drugog skupa (B), onda možemo da izvedemo najopštiji zaključak teorije veto igrača, a to je da je pobjednički skup za A uključen u pobjednički skup za B, za svaki mogući *status quo* i *vice versa* (Cebelis, 2016: 48). Ovaj zaključak uvodi mogućnost poređenja između političkih sistema, pod

[3] Detaljnije u petom poglavlju drugog dela knjige.

pretpostavkom da govorimo o istom rasponu pozicija *statusa quo* – što znači da postojeće politike nisu ekstremne ili previše udaljene od idealnih tačaka veto igrača. U poređivanje sistema na osnovu kriterijuma veto igrača ima smisla samo ako je reč o sličnim pozicijama *statusa quo*, a ne o, recimo, uobičajenoj zakonodavnoj proceduri u jednoj parlamentarnoj demokratiji naspram vanredne situacije poput eksplozije u nuklearnoj elektrani.

Posebno poglavlje u knjizi posvećeno je kolektivnim veto igračima koji odlučuju prostom ili kvalifikovanom većinom. Cebelis tvrdi da sve pretpostavke koje važe za individualne igrače stoje i za kolektivne, s jednom razlikom: pobednički skup *statusa quo* više nema jednostavan kružni oblik, već je moguće samo utvrditi krug koji sadrži tačke koje mogu da izmene postojeće politike. Opšti zaključak je da se uvođenjem većinskog odlučivanja stabilnost politika smanjuje budući da će kolektivni veto igrači lakše postići dogovor od individualnih, koji odlučuju konsenzusom. S druge strane, postoji i (kontraintuitivna) razlika između odlučivanja prostom i kvalifikovanom većinom: u prvom slučaju, autor tvrdi da veća kohezija veto igrača znači veću stabilnost politika, dok u drugom slučaju kohezija smanjuje stabilnost (Cebelis, 2016: 83).

Drugi deo knjige bavi se primenom teorije veto igrača na postojeće analize u uporednoj politici. Za razliku od posmatranja političkih sistema kao grupa država koje je moguće smestiti u jednu od dve kategorije (kao što je prezidencijalizam naspram parlamentarizma), Cebelis tvrdi da svi sistemi čine jedan spektar, te da ih je moguće komparativno analizirati pomoću pretpostavki i zaključaka njegove teorije. Dodatno, on izdvaja Lajpharta (Arend Lijphart) od ostalih teoretičara političkih sistema budući da ni Lajphart ne deli sisteme na parlamentarne i predsedničke, već uvodi novu kategoriju: dominaciju izvršne vlasti (Lijphart, 1992). Cebelis uviđa značaj Lajphartovog doprinosa, ali iznosi da dominacija izvršne vlasti zavisi od prava vlade na postavljanje dnevnog reda, a to je kategorija koja je ključna za teoriju veto igrača.

Nakon uporedne analize, preostali delovi knjige upoznaju čitaoca sa političkim i sistemskim efektima veto igrača. Neka od pitanja kojima se ova poglavlja bave jesu makroekonomske politike, zakonodavni proces, stabilnost vlade, uloga pravosuđa i (ne)zavisnost birokratije. Jedan od zanimljivih zaključaka odnosi se na pravosuđe – Cebelis tvrdi da razlike između političkih sistema u odnosu na pravosuđe ne leže u tradiciji običajnog naspram građanskog prava, već u broju i distanci veto igrača. Posledično, zemlje u kojima postoji visoka stabilnost politika (načelno – veći broj veto igrača) imaće nezavisnije sudstvo.

Posebna pažnja posvećena je Evropskoj uniji, za koju autor smatra da se pomerila od „sistema sa šest, devet, deset ili dvanaest veto igrača [...] na zakonodavni sistem sa tri ili dva kolektivna veto igrača“ (Cebelis, 2012: 310). Međutim, usled pravila odlučivanja kvalifikovanom većinom (negde eksplicitno utvrđenih, a negde uspostavljenih praksom), stabilnost politika EU izuzetno je visoka. Dakle, umesto da pokuša da institucije Evropske unije smesti u već postojeće kategorije političkih sistema, teorija veto

igrača ih posmatra kroz uspostavljene okvire kako bi odgovorila na pitanja stabilnosti politika i omogućila predviđanja u vezi sa budućim radom EU. Zaključak poglavlja jeste da se Evropska unija od Ugovora iz Nice kreće ka sve intenzivnijoj birokratizaciji, a veću ulogu birokratije prate i značajnija uloga pravosuđa i veća stabilnost politika.

Najveći doprinos teorije veto igrača institucionalizmu i, šire, političkoj nauci, leži u prevazilaženju tradicionalnih dihotomija zarad sveobuhvatnije komparativne (i multidimenzionalne) analize političkih sistema. Cebelis uvodi jedan novi institucionalni okvir koji se fokusira na zakonodavnu politiku i tako omogućava veću preciznost u predviđanju ishoda političkog procesa. U takvim predviđanjima ključna pitanja su broj i identitet veto igrača, pravila postavljanja dnevnog reda i pravila odlučivanja. U nedostatku informacija o identitetu i preferencijama veto igrača, ova teorija nudi mogućnost identifikovanja skupa svih mogućih ishoda (pobedničkog skupa *statusa quo*), te izvlači zaključke iz njegove veličine. Oblasti primene teorije veto igrača raznovrsne su – pored svih navedenih karakteristika političkih sistema, bavi se i izborom i trajanjem vlade, federalizmom i bikameralizmom, makroekonomskim politikama, kao i nezavisnošću birokratije i pravosuđa. Međutim, veliki broj pretpostavki iznetih u knjizi još uvek nije valjano istražen budući da ne postoje sveobuhvatne empirijske studije o njima, te se može zaključiti da teorija veto igrača otvara mogućnosti za nove domete institucionalizma u objašnjavanju političkih procesa i fenomena u svim poznatim sistemima.

Lana Avakumović  
studentkinja master studija  
na Fakultetu političkih nauka  
Univerziteta u Beogradu;  
lana.ava94@gmail.com

## Literatura

- Cebelis, Džordž. 2016. *Veto igrači: Kako rade političke institucije*, Beograd: Službeni glasnik.
- Duverger, Maurice. 1954. *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*. London: Methuen.
- Lijphart, Arend. 1992. *Parliamentary versus Presidential Government*. Oxford: Oxford University Press.
- Livije, Tit. 2012. *Istorija Rima od osnivanja grada*, Beograd: Službeni glasnik.



**Program:**

Word for Windows

**Pismo:**

latinica

**Font:**

Times New Roman

**Veličina fonta:**

12

**Prored:**

1,5 (1.5 lines)

**Minimalni obim:**

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

**Maksimalni obim:**

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

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

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

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

U fusnote upisivati samo propratne komentare.

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

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

U spisku literature autore treba navesti po abecednom redu.

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

**Primer:**

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

**Primer navođenja teksta u knjizi:**

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

**Primer navođenja teksta iz časopisa:**

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

**Internet izvori:**

Prezime, Ime, datum, „Naziv teksta“. Naziv institucije, <http://www.ipsa.org/publications/ipsr> (Datum posete: 05. 6. 2011)

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

Objavlivanjem teksta autor prenosi sva autorska prava na izdavača časopisa.

Godišnja pretplata na časopis

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

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

Cena pojedinačnog broja je 500 dinara.

Naziv organizacije / ustanove / pretplatnika

Ulica i broj

JMBG

Broj pretplata

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

Poštanski broj i mesto

PIB

Potpis (i pečat za pravna lica)

Broj telefona/telefaksa

E-pošta

Mesto i datum

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





# Politički ŽIVOT

Časopis  
za analizu politike

Decembar 2017

Broj

14

ISSN 2217-7000

9 772217 700004

Univerzitet u Beogradu  
Fakultet političkih nauka



CENTAR ZA  
DEMOKRATIJU



СЛУЖБЕНИ  
ГЛАСНИК