SUKOBI. STABILNOST. DEMOKRATIJA?

CONFLICTS. STABILITY. DEMOCRACY?

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

Urednik:
Dušan Pavlović

SUKOBI. STABILNOST. DEMOKRATIJA?

Conflicts. Stability. Democracy?

ZBORNIK RADOVA
sa redovne međunarodne konferencije
Udruženja za političke nauke Srbije
održane 27–28. 09. 2019. u Beogradu

The 2019 Serbian Political Science Association
Annual Conference Proceedings
Held on September 27-28, 2019 in Belgrade

Beograd, 2019.

Izdavači:

Udruženje za političke nauke Srbije
Beograd, Jove Ilića 165

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

Za izdavače:
Nebojša Vladisavljević
Dragan R. Simić

Urednik:
Dušan Pavlović, Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka

Dizajn korica:
Jelena Šušnjar

Lektura i korektura:
Olivera Veličković

Recenzenti:
Nebojša Vladisavljević, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka
Marko Simendić, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka
Dušan Spasojević, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka

Međunarodni naučni odbor:
Nenad Dimitrijević (Central European University, Budapest), Dimitri Sotiropulos (University of Athens), Nermina Mujagić (Fakultet političkih nauka, Sarajevo), Ana Matan (Fakultet političkih znanosti, Zagreb), Nenad Marković (Pravni fakultet, Skopje), Keiichi Kubo (Waseda University, Tokyo), Tanasije Marinković (Pravni fakultet, Beograd), Bojan Todosijević (Institut društvenih nauka, Beograd), Ilija Vujačić (Fakultet političkih nauka, Beograd), Aleksandra Krstić (Fakultet političkih nauka, Beograd), Jelena Lončar (Fakultet političkih nauka, Beograd), Filip Ejdus (Fakultet političkih nauka, Beograd), Bojan Kovačević (Fakultet političkih nauka, Beograd)

Tiraž:
200 primeraka

ISBN:
978–86–6425–067–2

Priprema i štampa:
Čigoja štampa, Beograd

SADRŽAJ

I Rasprave o stabilokratiji i evrointegracijama

Maja Kovačević
Evropska unija i Zapadni Balkan: kako raskinuti „prećutni pakt" stabilokratije? 9

Ivan Milovanović
Uloga Evropske unije u (p)održavanju stabilokratskih režima na Zapadnom Balkanu. 23

Aleksandra Krstić
Izveštavanje o sukobima u demokratizaciji: etičke dileme i izazovi
iz ugla novinara u Srbiji 37

Milan Podunavac
Politika straha i uzlet „novog despotizma" 57

Jasminka Simić
Institucionalne, ekonomske i geostrateške krize kao ograničavajući
faktori u promovisanju demokratije na međunarodnom planu 71

Bojan Kovačević
Demokratija u kavezu – politička vizija zauzdavanja političkog
Džejmsa Medisona i Žana Monea 87

Edina Paleviq
The Effect of Political Corruption Scandals on Consolidation of Democracy
in Montenegro 107

Radivoje Jovović
Duško Radosavljević
Partije kao protagonisti stagnacije: slučaj Srbija 129

Giuliano Bifolchi
Democracy, Russian governance and inter-ethnic conflicts in the North Caucasus. 141

II Kapitalizam i demokratija

Alpar Lošonc
Kapitalizam/demokratija, reprezentacija 157

Tej Gonza
David Ellerman
Worker Ownership and the Current Crisis 177

III Pitanja identiteta u savremenim demokratijama

Cirila Toplak
Utjecaj primordialnih društvenih forma na suvremene interpretacije demokracije na Balkanu 195

Goran Kaluđerović
Vojvodina između etničkih i kolektivnih identiteta 209

Martina Plantak
The Case of Unrecognized Minorities in Slovenia 221

Veldin Kadić
Postkonfliktna izgradnja mira u Bosni i Hercegovini, Hrvatskoj i Srbiji: negativni mir u komparativnoj perspektivi 237

Duško Radosavljević
Boško Kovačević
Regionalna proizvodnja sukoba: postsocijalistička i eks-jugoslovenska zbilja 255

Jovana Timotijević
(Un)planning the City – Geographies of Inequalities 269

I DEO

RASPRAVE O STABILOKRATIJI I EVROINTEGRACIJAMA

UDK 327.323(4):(061.1EU

Maja Kovačević[1]

Univerzitet u Beogradu
Fakultet političkih nauka

Evropska unija i Zapadni Balkan: kako raskinuti „prećutni pakt" stabilokratije?

SAŽETAK

Nakon dvadeset godina politike proširenja Evropske unije (EU) na Zapadni Balkan demokratska transformacija regiona ostaje izazov. U nastojanju da očuva stabilnost regiona EU je davala prioritet efektivnoj vlasti nad demokratskim upravljanjem, čime je pre doprinela učvršćivanju nedemokratskih i korumpiranih balkanskih režima nego njihovoj transformaciji. Stvoren je svojevrsni „prećutni pakt" između EU, umorne od unutrašnjih problema, i lokalnih lidera nesklonih demokratizaciji. Cilj ovog rada je da razmotri mogućnost raskidanja ovog prećutnog pakta. Kako je perspektiva proširenja dug i neizvestan proces, osnovna teza rada je da se, pored bilateralnih pregovora u okviru procesa pristupanja, u međuvremenu mogu primeniti i dodatni mehanizmi koji bi doveli do nametanja veće odgovornosti lokalnim liderima za postizanje rezultata: model Evropske konferencije, konvencije o budućnosti Evrope, kao i otvorenog metoda koordinacije. Ipak, primena ovakvih instrumenata malo je verovatna jer stabilnost ostaje na vrhu spoljnopolitičkih prioriteta EU.

1 Kontakt: maja.kovacevic@fpn.bg.ac.rs

KLJUČNE REČI: *Evropska unija, Zapadni Balkan, stabilokratija, Evropska konferencija, konvencija o budućnosti Evrope, otvoreni metod koordinacije, stabilnost*

1. UVOD

Pokretanje politike stabilizacije i pridruživanja EU za Zapadni Balkan 1999. godine, kao i deklaracije o perspektivi članstva u EU za zemlje regiona iz Zagreba 2000. i Soluna 2003, podstakli su optimistična očekivanja brze tranzicije. Međutim, Zapadni Balkan će se suočiti sa usporenim procesom ekonomskih i političkih reformi, a u pogledu demokratizacije čak i sa regresijom. Stagnacija i nazadovanje Zapadnog Balkana u pogledu demokratizacije, sa jačanjem autoritarnih režima, okarakterisani su već nekoliko godina unazad kao „stabilokratija". Pa ipak, tokom svih ovih godina odvijao se proces pridruživanja i pristupanja Evropskoj uniji, što je dovelo do paradoksa da približavanje Evropskoj uniji ne znači nužno i napredak u procesu demokratizacije. Stvoren je svojevrsni „prećutni pakt" između EU, umorne od unutrašnjih problema, i lokalnih lidera nesklonih demokratizaciji (deo prvi), a cilj ovog rada je da razmotri mogućnost korišćenja mehanizama koji bi mogli da dovedu do raskidanja ovog „prećutnog pakta" (drugi deo). Treći deo rada posvećen je razmatranju faktora koji utiču na to da stabilnost ostane na vrhu spoljnopolitičkih prioriteta EU, što preti da i dalje baca u senku značaj demokratizacije regiona.

2. EVROPSKA UNIJA: OD TRANSFORMATIVNE SILE DO SAUČESNIKA STABILOKRATIJE NA ZAPADNOM BALKANU

Uspeh politike proširenja i uloge EU u usmeravanju tranzicije zemalja Centralne i Istočne Evrope podstakao je istraživanja transformativne moći EU u odnosu na zemlje kandidate i uticaja na njihove političke i ekonomske reforme tokom procesa pristupanja (Grabbe 2006), kao i mehanizama 'evropeizacije', odnosno uticaja EU na domaće strukture zemalja kandidata i njihove razloge za povinovanje uslovima koje je EU postavljala (Schimmelfennig, Sedelmeier 2004; Schimmelfennig 2005; Grabbe 2006; Vachudova 2006). Istraživanja su utvrdila više faktora od kojih zavisi uticaj koji EU ostvaruje, a dva najznačajnija su troškovi prilagođavanja i spoljni pritisak EU na vlade trećih zemalja da se povinuju zahtevima EU, pritisak koji je uglavnom zasnovan na doslednoj primeni uslovljavanja: – uslovi moraju biti jasni, a ne podložni različitim tumačenjima, ali moraju biti i formalni, odnosno obavezivati samu EU (Schimmelfennig, Sedelmeier 2004, 673). Smatra se da je svojim delovanjem EU ojačala liberalne reformske snage u postkomunističkim zemljama doprinoseći, kredibilnom perspektivom članstva, da političke stranke u ovim zemljama vremenom članstvo u EU učine sastavnim delom svojih izbornih programa (Vachudova 2006,

2). Pored toga, EU je obezbeđivala tehničku i finansijsku pomoć, davala legitimitet zemljama koje su bile u procesu pristupanja da sprovode promene, a snažan unutrašnji konsenzus po pitanju članstva u EU u ovim zemljama omogućio je donosiocima odluka da oslabe veto igrače (Börzel 2011, 7). Učlanjenje zemalja Centralne i Istočne Evrope samo petnaest godina nakon pada Berlinskog zida učiniće da se o EU počne govoriti kao o transformativnoj sili.

Ipak, delovanje EU na Zapadnom Balkanu pokazaće ograničenja transformativne moći (Kovačević 2019). Nakon dvadeset godina primene politike stabilizacije i pridruživanja kao okvira za evropeizaciju zemalja Zapadnog Balkana samo je Hrvatska postala članica EU, a istraživanja pokazuju da je više faktora uticalo na usporenost procesa evropeizacije. U te faktore svakako spadaju komunističko nasleđe i nedostatak raskida sa komunističkom prošlošću, nedovoljno razvijene institucije, slabi pravosudni sistemi, otvorena pitanja postkonfliktnih društava (Petrovic 2009; Mungiu-Pippidi, van Meurs, Gligorov 2007). Vremenom će se pokazati da je najveći izazov za region postala slabost država koja podrazumeva nedostatak vladavine prava, razvijeni organizovani kriminal, rasprostranjenu korupciju, slabe pro-demokratske reformske koalicije, kao i nelegitimne institucije (Anastasakis 2008, 371). Dodatni problem predstavlja osporavanje državnosti – više država u regionu suočava se sa secesionističkim tendencijama, kontroverzama po pitanju nacionalnog identiteta, nerešenim graničnim pitanjima, etničkim tenzijama, problemima pomirenja i slabim upravljačkim kapacitetima. U takvim uslovima, proces demokratizacije na Zapadnom Balkanu zapao je u duboku krizu, što potvrđuju i izveštaji *Freedom House*-a. Naime, nakon značajnog napretka koji je ostvaren između 2004. i 2010. godine, beleži se pad tokom šestogodišnjeg perioda koji će dovesti do toga da, na primer, prosečan Indeks demokratije na Zapadnom Balkanu 2016. godine bude isti kao što je bio 2004. (Freedom House 2016, 2). Sa izuzetkom Albanije, sve zemlje su zabeležile pogoršanje a ne poboljšanje stanja, dok je Srbija 2018. godine zabeležila jedan od najvećih padova ostvarenih u jednoj godini (Freedom House 2019, 6–13). Nijedna od zemalja Zapadnog Balkana ne smatra se konsolidovanom demokratijom, već se radi o delimično konsolidovanim demokratijama (Srbija, Crna Gora), prelaznim vladama ili hibridnim režimima (Albanija, BIH, Makedonija) (Freedom House 2018). I izveštaji Evropske komisije ukazuju na brojne probleme u oblasti vladavine prava, osnovnih prava i dobrog upravljanja, borbe protiv rasprostranjene korupcije, snažnog organizovanog kriminala i otvoreno govore o rasprostranjenosti fenomena zarobljavanja države (*state capture*) (European Commission 2018, 2). Kada je reč o procesu demokratizacije, Evropska komisija ukazuje na ključne probleme koji se tiču funkcionisanja demokratskih institucija, potrebe obezbeđivanja konstruktivnog dijaloga širom političkog spektra a naročito u parlamentima, sprovođenja demokratskih izbora, parlamentarne kontrole koja mora da bude deo političke kulture, itd. (European Commission 2018, 4; 2016, 3–6). Svedoci smo paradoksa – uprkos reformama podržanim od strane EU,

došlo je do jačanja autoritarnih režima na Zapadnom Balkanu, kao i rastuće oligarhizacije (Lasheras 2016, 11), drugim rečima do učvršćivanja stabilokratija u regionu (BIEPAG 2017).

Kako je EU od transformativne sile postala saučesnik stabilokratije na Zapadnom Balkanu? Od samog početka primene politike stabilizacije i pridruživanja EU je imala dvojne ciljeve u regionu – prvo stabilizaciju a potom integraciju, što je ojačalo dilemu: stabilizacija i izgradnja države ili demokratizacija i izgradnja institucija (Elbasani 2008, 299). Bezbednosni prioriteti EU su ne samo postkonfliktna stabilizacija i sprečavanje novih sukoba u regionu, već i sprečavanje rizika koje nosi fenomen neuspelih država, borba protiv organizovanog kriminala, terorizma, radikalizacije, neregularnih migracija itd. (Kovačević 2018). Dajući prioritet efektivnoj vlasti nad demokratskim upravljanjem, EU je pre doprinela učvršćivanju nedemokratskih i korumpiranih režima nego njihovoj transformaciji (Börzel 2015, 526). Sa jedne strane, politički lideri u regionu nemaju volje da sprovode reforme koje bi mogle da naškode njihovoj popularnosti i umanje im manevarski prostor a, sa druge, rizičan kompromis između demokratizacije i bezbednosti na koji EU pristaje doprineo je jačanju autoritarnih tendencija (Nechev 2016). Druga posledica ovog kompromisa je nedosledna primena uslovljavanja, što je potom doprinelo slabljenju transformativne moći EU u regionu. Kako ističu Tanja Borzel i Bidzina Lebanidze (Tanja Börzel, Bidzina Lebanidze), da bi EU konzistentno primenjivala uslovljavanje u pogledu demokratizacije neophodna su dva uslova: postojanje pro-demokratskih reformskih koalicija i odsustvo stabilnost–demokratizacija dileme. Ako ni jedan od ova dva uslova nije ispunjen za očekivati je da će EU pre delovati kao faktor *status quo*-a nego kao transformativna sila, dajući prioritet (autoritarnoj) stabilnosti pre nego nesigurnoj (demokratskoj) promeni (Börzel, Lebanidze 2017). U praksi, EU je u pojedinim slučajevima sprovodila striktnu procenu ispunjavanja uslova, dok je u drugim delovala fleksibilnije kako bi izbegla bezbednosne rizike, utičući na taj način na konzistentnost čitavog procesa (Anastasakis 2008, 366). Nekonzistentna primena uslovljavanja ne samo da umanjuje transformativnu moć EU na Zapadnom Balkanu već i narušava međunarodni kredibilitet EU kao normativne sile (Börzel 2011; O' Brennan 2014). Čini se da je demokratizacija bila najveća žrtva ovakvog pristupa. Zemlje Zapadnog Balkana izgubile su više od decenije u smislu demokratizacije dok su u isto vreme ostvarivale sve tešnje veze sa EU, nalazeći se tako u paradoksu da približavanje Evropskoj uniji nije vezano za napredak u demokratizaciji (BIEPAG 2017, 5–6).

Kao što smo naveli, demokratije u ovom regionu su slabe, a protivteža, kao što su nezavisni mediji i snažne institucije, je nedovoljno, dok klijentelizam vezuje mnoge građane za vladajuće elite (BIEPAG 2017, 7). U čitavom regionu očigledan je neuspeh da se izgrade pluralističke institucije (O'Brennan 2018, 4). Pa ipak, to što nema rata pruža alibi balkanskim „stabilokratama" da zarobe državne resurse i institucije, a da istovremeno ublaže kritike na svoj račun

(Bechev 2017). Na delu je tzv. plitka evropeizacija u kojoj su lokalne elite na rečima, ali ne i delima, posvećene evropskoj integraciji. U isto vreme, EU je formalno sprovodila politiku proširenja prema regionu. A zapravo je iza te fasade deklaracija i pregovora, „došlo do prećutnog pakta između zemalja članica EU umornih od proširenja i *rent-seeking* elita na Zapadnom Balkanu" (Bechev 2012, 6). Međutim, problem je u tome što ovakav pristup od EU stvara saučesnika u legitimizaciji političkih režima u regionu i umanjuje njenu transformativnu moć, pokazujući da su dve decenije intenzivnog delovanja EU u regionu imale mali uticaj na demokratiju u zemljama kandidatima i potencijalnim kandidatima za članstvo.

3. MOŽE LI SE RASKINUTI „PREĆUTNI PAKT" STABILOKRATIJE?

Kako raskinuti „prećutni pakt" stabilokratije i sprečiti postepeno otuđivanje zemalja Zapadnog Balkana od EU? Kako obezbediti da i EU i zemlje Zapadnog Balkana preuzmu odgovornost za demokratizaciju regiona i sprovode taj proces u okviru formalizovanih struktura? Kako iskoristiti potencijalno primenjive mehanizme u cilju dinamizovanja kako procesa demokratizacije tako i evropske integracije? I, najzad, kako promeniti pristup i umesto izveštavanja o „Potemkinovoj" harmonizaciji usmeriti se na rezultate u procesu demokratizacije i vladavine prava? Smatramo da se, pored bilateralnih pregovora u okviru procesa pristupanja, u međuvremenu mogu primeniti i dodatni mehanizmi koji bi doveli do nametanja veće odgovornosti lokalnim liderima za postizanje rezultata. Jedan od njih je već bio korišćen u procesu pristupanja zemalja Centralne i Istočne Evrope. Reč je o tzv. Evropskoj konferenciji kao multilateralnom forumu za razmatranje pitanja od zajedničkog interesa, od kojih bi, u slučaju Zapadnog Balkana, proces demokratizacije trebalo da zauzima vodeće mesto. Ukoliko bi se u radu Evropske konferencije koristilo šire angažovanje društava Zapadnog Balkana, na primer po modelu rada konvencije o budućnosti Evrope, kao i instrumenti otvorenog metoda koordinacije koji se primenjuje u EU, to bi značajno moglo da doprinese postavljanju demokratizacije na vrh političke agende. Suština pristupa za koji se zalažemo je da on mora biti formalan deo procesa proširenja i čvrsto usidren u doslednu primenu uslovljavanja, čime bi se izbegla aktuelna situacija u kojoj inicijativa kao što je Berlinski proces, pokrenut 2014. godine, stvara iluziju dinamike procesa integracija. Berlinski proces okuplja lidere Zapadnog Balkana i predstavnike Nemačke, Austrije, Francuske, Italije, Slovenije, Hrvatske, predstavnike Evropske komisije, kao i međunarodnih finansijskih institucija na godišnjim samitima. Ciljevi obuhvataju rešavanje bilateralnih problema, unapređenje ekonomskog upravljanja, razmatranje socijalnih pitanja, saradnju sa civilnim društvom i unapređenje položaja mladih. Ipak, u proces nisu uključene sve zemlje članice EU i

on ostaje samo politička inicijativa za unapređenje saradnje u regionu, ali nije mehanizam proširenja.

Strategija proširenja EU iz 1997. godine ustanovila je Evropsku konferenciju koja je jednom godišnje okupljala šefove država ili vlada (a po potrebi i ministre) zemalja članica EU i evropskih zemalja koje su težile članstvu u EU i predsednika Evropske komisije. Ustanovljavanje ovakvog formata je objašnjeno time da je proširenje dugoročan proces koji utiče na čitavu Evropu i da stoga sve navedene zemlje treba da budu okupljene u jedan forum (AGENDA 2000 1997, 55), što je i danas validan argument. Dok je Evropska konferencija onoga doba imala za cilj pre svega saradnju u oblasti spoljne i bezbednosne politike (uključujući i pripremu zajedničkih akcija i deklaracija) i pravosuđa i unutrašnjih poslova (pre svega u oblasti borbe protiv organizovanog kriminala, terorizma, korupcije, šverca droge, ilegalne trgovine oružjem, pranja novca i neregularnih migracija), danas bi ovakav format bio pogodan za praćenje procesa reformi u oblastima demokratizacije i vladavine prava. Kako bi bili postignuti rezultati, potrebno je izmeniti dosadašnji sistem EU uslovljavanja u oblastima demokratizacije i vladavine prava. Birokratsko izveštavanje Evropske komisije i tehnokratsko praćenje pravnih izmena ne odslikavaju prave razmere zaostajanja Zapadnog Balkana. Da snažnije insistiranje na neophodnosti promena dovodi do brze reakcije pokazuje i slučaj Srbije čiji zvaničnici nisu sakrivali nezadovoljstvo izveštajem Evropske komisije (European Commission 2019, 3) koji je, u delu o političkim kriterijumima, ukazao na bojkot parlamenta od strane opozicionih partija i antivladine proteste koji su zahtevali slobodu medija i slobodne i poštene izbore (FoNet, Beta, Tanjug, 2019).

Za raskidanje „prećutnog pakta" stabilokratije mogu se koristiti i neka rešenja primenjena u radu Konvencije o budućnosti Evrope koja je imala za cilj da okupi što širi krug aktera koji bi pripremili međuvladinu konferenciju o izmeni ugovora o EU. Konvencija je okupljala predsedavajućeg, dva zamenika, 15 predstavnika šefova država ili vlada zemalja članica, 30 predstavnika nacionalnih parlamenata (po dva iz svake zemlje članice), 16 predstavnika Evropskog parlamenta i dva člana Evropske komisije. Zemlje koje su bile u procesu pristupanja Evropskoj uniji ravnopravno su učestvovale u radu Konvencije, ali nisu imale pravo da blokiraju donošenje odluka. Sve u svemu, konvencija je imala 105 članova. Predsedništvo su činili predsedavajući, dva zamenika, devet članova Konvencije i predstavnik izabran od strane zemalja koje su bile u procesu pristupanja. Upravo je predsedništvo imalo ulogu da podstakne i vodi debatu. Prema poslovniku Konvencije, predsedništvo je moglo da zatraži usluge drugih institucija ili organizuje saslušanje stručnjaka o pitanjima od interesa za rad Konvencije (La Convention Européenne 2002). Takođe, predsedništvo se staralo o organizaciji internet sajt foruma Konvencije kao platforme za razmenu informacija i povezivanje javne debate i saslušanja stručnjaka sa radom Konvencije. Sve debate organizovane u okviru Konvencije i prateća dokumentacija su bili javni, a izveštaji i pisani materijali dostavljani kao doprinosi

debatama bili su dostupni na veb sajtu Konvencije. U svetlu mišljenja iznetih u okviru rada Konvencije, predsedništvo je moglo da odluči da osnuje radne grupe kojima je određivalo mandat, sastav i način rada.

Kako navodi Branko Smerdel, rad Konvencije obuhvatao je fazu „slušanja", kako bi se utvrdila očekivanja i potrebe zemalja članica i njihovih građana, potom fazu u kojoj su iznete ideje razmatrane i, najzad, fazu u kojoj su bile izrađene preporuke zasnovane na najvažnijim pitanjima debate (Smerdel 2003, 10). Krajem 2002. godine 11 radnih grupa (supsidijarnost, osnovna prava, uloga nacionalnih parlamenata, ekonomsko upravljanje, spoljni poslovi, odbrana, itd.) predstavilo je svoje zaključke Konvenciji, a u prvoj polovini 2003. Konvencija je sačinila i razmatrala prvi nacrt ugovora o ustavu za Evropu. Ovakva organizacija Konvencije odslikava ključnu ideju o ustanovljavanju tela koje bi imalo legitimitet da izradi predlog ugovora, njen sastav je imao za cilj da obezbedi reprezentativnost, dok je organizacija radnih grupa trebalo da obezbedi neophodnu stručnost. Najzad, sastav predsedništva, koje su činili iskusni političari, trebalo je da obezbedi autoritet potreban da bi se od različitih mišljenja sačinio jedinstven dokument (Smerdel 2003, 10).

Još jedna značajna karakteristika rada Konvencije je javnost njenog rada. Javne sednice Konvencije, sastavljene od predstavnika različitih institucija i interesa, bile su pod lupom civilnog društva, akademske zajednice i štampe, dokumenti i izveštaji dostupni, što je sve otežavalo klasične diplomatske nagodbe koje se postižu iza zatvorenih vrata međuvladinih konferencija (Hoffmann 2011, 10). Slična potreba i danas postoji za uključivanjem brojnih društvenih grupa u nadzor nad procesom sprovođenja reformi u procesu pristupanja. Sama politika proširenja EU je u velikoj meri 'top down' proces koji se vodi na visokom nivou vlade i javne uprave, a praksa prethodnih proširenja pokazuje da je u proces pristupanja uglavnom uključena manja grupa odabranih i „elitnih" aktera civilnog društva koji treba da obezbede legitimizaciju vladinog delovanja (O'Brennan 2018, 11). Berlinski proces je, na primer, podstakao šire uključivanje nevladinih organizacija, ali, kao što smo naveli, ovaj proces ne obuhvata sve zemlje članice EU, niti je formalno deo politike proširenja.

Ako bi se navedena iskustva primenila na ideju organizovanja Evropske konferencije danas, za konferenciju bi bilo ključno da njen sastav odražava i legitimitet i reprezentativnost, da bude javna sa značajnom ulogom medija, kao i da obezbedi tesnu uključenost civilnog društva i stručnjaka čiji izveštaji treba da budu povezani sa radom konferencije. Ipak, i u tim uslovima ostaje pitanje kako obezbediti da rad konferencije doprinese promenama u samim društvima i da da rezultate na terenu? Tu bi se mogla primeniti iskustva sa tzv. otvorenim metodom koordinacije koji se primenjuje, na primer, u koordinaciji ekonomskih politika zemalja članica EU, borbi protiv nezaposlenosti, pojedinim segmentima socijalne politike, itd. Reč je o metodu kojim se ne usvaja regulativa EU već se širi dobra praksa među zemljama članicama EU i ostvaruje veća usklađenost njihovih politika (Radaelli 2003, 14). Sprovodi se tako što

se ustanovljavaju smernice, kvantitativni i kvalitativni indikatori, nacionalni i regionalni ciljevi, a potom se primena periodično ocenjuje. Upravo ovo periodično ocenjivanje čini da metod daje bolje rezultate nego što bi bili očekivani od ovog vida „mekog" upravljanja jer zemlje članice ne žele da budu javno „prozvane" zbog nepostizanja dogovorenih ciljeva (Prpic 2014, 1). Prethodno izloženi modeli pokazuju da je EU u svojoj istoriji već koristila mehanizme koji bi, iako nužno modifikovani, mogli da doprinesu raskidanju „prećutnog pakta" stabilokratije. Međutim, smatramo da u samoj EU ne postoji politička volja za snažno angažovanje u pravcu demokratizacije Zapadnog Balkana, pre svega zbog toga što stabilnost u okruženju ostaje prioritet spoljnopolitičkog delovanja EU.

4. STABILNOST I DALJE NA VRHU AGENDE EVROPSKE UNIJE

Jačanje bezbednosti u susedstvu EU bio je jedan od ciljeva Evropske bezbednosne strategije iz 2003. godine (European Security Strategy 2003, 7). Čuvena prva rečenica ove strategije, da „Evropa nikada nije bila tako prosperitetna, bezbedna ni slobodna", odražava „EUforiju" koja je vladala na početku XXI veka ostvarivanjem Ekonomske i monetarne unije i već tada izvesnim velikim proširenjem (Tocci 2014, 1). Za manje od deset godina doći će do ubrzanog pogoršanja bezbednosne situacije kako u južnom tako i istočnom susedstvu i, umesto u „krugu prijatelja", EU će se naći u „vatrenom obruču". Arapsko proleće, nestabilnost i sukobi koji su usledili, kao i kriza u Ukrajini i odbijanje pojedinih zemalja istočnog susedstva da se dublje angažuju u okviru Evropske politke susedstva stvorili su „savršenu oluju" za EU (Tocci 2014, 1). Još jedan destabilizujući faktor je velika migrantska kriza iz 2015. godine, ali se, kada je reč o Zapadnom Balkanu, često zaboravlja da je njoj prethodila kriza vizne liberalizacije, što je pojačalo pristup EU koji ima za cilj stabilizaciju prilika u regionu. Pored regularne i neregularne migracije iz regiona, period 2014–2015. bio je obeležen zloupotrebom sistema azila. Evropska komisija je 2015. godine upozorila da broj podnetih zahteva za azil iz regiona raste: 53.705 zahteva u 2013, dok je u prvih devet meseci 2014. zabeležen porast od 40%, od kojih je ogromna većina bila očigledno neutemeljena (European Commission 2015a). Zloupotreba je nastavljena i u 2015. godini, kada su se građani iz Albanije i sa Kosova našli na drugom i trećem mestu po broju dolazaka u Nemačku (nakon Sirijaca), dok su građani Srbije i Makedonije zauzimali šesto i sedmo mesto (nakon Avganistanaca i Iračana) (Lange 2016, 1–2). Samo u prva tri meseca 2015. godine više od 50.000 građana sa Kosova zatražilo je azil u EU (Eurostat 2015). Ponovo je bila potrebna saradnja sa vlastima iz regiona u obuzdavanju ovog trenda upotrebom mera kao što su provere pri izlasku iz zemlje, zabrana izlaska, ograničavanje licence prevoznicima, itd. Ove mere su dale rezultate, a kada je EU u oktobru 2015. zemlje Zapadnog Balkana dodala na listu bezbednih

zemalja porekla, što znači da podnosioci zahteva za azil mogu da budu automatski vraćeni, priliv je znatno umanjen. Međutim, druga kriza, otvaranje tzv. zapadnobalkanske migrantske rute, te iste godine potvrdila je potrebu EU da ojača saradnju sa efektivnim, a ne nužno demokratskim, vlastima u regionu. Broj neregionalnih migranata je te godine dostigao nezabeležen broj, sa preko dva miliona nelegalnih prelazaka granica (Frontex 2016). U izvesnom smislu, zemlje na ovoj ruti su postale čuvari šengenskog prostora iako nisu bile ni blizu članstva u EU (Pomorska, Noutcheva 2017; Lasheras 2016), dok je potreba za snažnim liderima koji mogu da upravljaju situacijom dala priliku političarima iz regiona da se prikažu kao garanti stabilnosti i pouzdani partneri (Trauner, Neelsen 2017; O'Brennan 2018).

Potreba za snažnim liderima u regionu nije nestala jer, iako je migrantska kriza trenutno obuzdana, pretnja novim prilivom nije nestala. Prema podacima Međunarodne organizacije za migracije, na zapadnobalkanskoj migrantskoj ruti je u 2018. godini zvanično registrovano 61.012 neregularnih migranata, što je pet puta više u odnosu na prethodnu godinu, a najveći porast je zabeležen u BIH – 20 puta više migranata i izbeglica (IOM 2018). Jedna četvrtina neregularnih migranata registrovanih u Hrvatskoj i BIH, kao i 16% onih registrovanih u Sloveniji su iz regiona, uglavnom sa Kosova i iz Albanije (IOM 2018). Dodatni problem predstavlja situacija u Turskoj, u kojoj se nalazi 4.000.000 izbeglica, 3.600.000 Sirijaca i 400.000 lica drugih nacionalnosti (UNHCR 2019), čije bi eventualno kretanje ka EU predstavljalo ogroman problem i za region. Da je bezbednost na vrhu prioriteta EU vidi se i iz rekonceptualizacije pograničnog prostora u kojem granica više nije samo određivanje teritorije i državnog suvereniteta, već se pogranični prostor širi i na druge zemlje kroz razne vrste sporazuma (Benedicto, Brunet 2018), kakvi su i sporazumi kojima Evropska agencija za graničnu i obalsku stražu (Fronteks) dobija pravo da rasporedi pogranične snage zemalja članica na teritoriji susednih zemalja. Prvi sporazumi su zaključeni sa Albanijom i Crnom Gorom 2019. godine, a slični su parafirani sa Severnom Makedonijom, Srbijom i BIH. U maju 2019. godine pokrenuta je prva zajednička operacija izvan EU, na granici Albanije sa Grčkom, što je najverovatnije samo početak nove vrste bezbednosnog angažovanja EU u okruženju.

5. ZAKLJUČAK

Ozbiljnost kriza u okruženju dovela je do promene autopercepcije EU kao međunarodnog aktera (Lehne 2017) i primorala je da 2015. godine redefiniše Evropsku politiku susedstva, priznajući da „EU ne može sama da reši brojne izazove u regionu i da postoje granice njene moći" (European Commission 2015b, 2). Ove promene pokazuju da EU, umesto ranijeg nastojanja da oblikuje okruženje prema sopstvenoj slici, sada nastoji da spreči prelivanje nestabilnosti

na svoju teritoriju, ali je paradoksalno da je odgovor EU na rastuće bezbednosne izazove bio u tome da snizi ambicije svoje spoljne politike: od ambicije da transformiše zemlje u svom susedstvu u demokratije sa tržišnom ekonomijom i vladavinom prava, do stabilnosti kao glavnog spoljnopolitičkog prioriteta (Lehne 2017). Ovo se ogleda ne samo u reviziji Evropske politike susedstva, već je deo i nove strategije spoljne i bezbednosne politike EU koja promoviše principijelni pragmatizam kao vodilju budućeg spoljnog delovanja EU (Shared Vision, Common Action 2016, 16). Principijelni pragmatizam se može tumačiti i kao zaokret EU ka realpolitici, jer je sada naglasak više stavljen na smanjenje fragilnosti trećih država nego na promenu njihovih režima (Biscop 2016). Sada je cilj EU da jača otpornost (*resilience*) u okruženju, a otpornost se definiše kao sposobnost država i društava da se reformišu i time izbegnu ili se oporave od unutrašnjih i spoljnih kriza. Ne samo da je ovako široko shvaćena otpornost podložna različitim tumačenjima i osporavanjima, na primer da je reč o strategiji kojom se odgovornost prebacuje na slabije i siromašnije koje će međunarodna zajednica ohrabrivati i nadzirati, već i principijelni pragmatizam kao nova paradigma spoljne politike EU može izazvati više problema nego ih rešiti: ako će EU delovati u skladu sa principima koji obuhvataju univerzalne vrednosti, kako će primenjivati pragmatizam, a ako se od slučaja do slučaja bude opredeljivala za jedno ili drugo to može dovesti do još više kritika o dvostrukim standardima, dodatno slabeći EU na međunarodnoj sceni i narušavajući njen identitet kao normativnog aktera (Joseph 2016, 371; Juncos 2017, 2). Normativna snaga EU dovedena je u pitanje i nakon sednice Evropskog saveta iz oktobra 2019. godine, na kojoj nije doneta odluka da otpočnu pregovori o pristupanju sa Albanijom i Severnom Makedonijom, kao i različitim tumačenjima francuske inicijative za reformu same politike proširenja u okviru koje Crna Gora i Srbija već vode pristupne pregovore. Da li će EU, okrenuta debati o unutrašnjim reformama i bezbednosnim spoljnopolitičkim prioritetima, učiniti napore da okonča „prećutni pakt" stabilokratije ostaje da se vidi, ali se čini da ne treba imati iluzija u tom pogledu.

LITERATURA

AGENDA 2000: For a stronger and wider Union. July 15, 1997. Bulletin of the European Union Supplement 5/97.

Anastasakis, Othon. 2008. "The EU's political conditionality in the Western Balkans: towards a more pragmatic approach". *Southeast European and Black Sea Studies*, 8:4, 365–377.

Bechev, Dimitar. 2012. "The periphery of the periphery: The Western Balkans and the Euro crisis". *ECFR Policy Brief*, August.

Bechev, Dimitar. "Judy Asks: Does the EU Really Care About the Western Balkans?" *Carnegie Europe*, May 03, 2017; https://carnegieeurope.eu/strategiceurope/69846

Benedicto, Ainhoa Ruiz, Brunet, Pere. 2018. "Building Walls: Fear and Securitization in the European Union". Centre Delàs d'Estudis per la Pau, Barcelona, September.

Beta, „Gojković na sastanku sa Fabricijem: Zašto je SZS u izveštaju Evropske komisije?", *Danas*, 30. 05. 2019.

BIEPAG. 2017."The Crisis of Democracy in the Western Balkans. Authoritarianism and EU Stabilitocracy". *BIEPAG Policy Paper*, March.

Biscop, Sven. 2016. "The EU Global Strategy: Realpolitik with European Characteristics". *Egmont Security Policy Brief*, No. 75, June.

Börzel, Tanja. 2011. "When Europeanization Hits Limited Statehood: The Western Balkans as a Test Case for the Transformative Power of Europe". *KFG Working Paper,* No. 30, September.

Börzel, Tanja. 2015. "The noble west and the dirty rest? Western democracy promoters and illiberal regional powers". *Democratization*, 22:3, 519–535.

Börzel, Tanja, Lebanidze, Bidzina. 2017. "The transformative power of Europe" beyond enlargement: the EU's performance in promoting democracy in its neighbourhood". *East European Politics*, Vol. 33 , Iss. 1, 17–35.

La Convention Européenne. Projet de règlement intérieur. CONV 3/02, Bruxelles, le 27 février 2002.

Elbasani, Arolda. 2008. "EU enlargement in the Western Balkans: strategies of borrowing and inventing". *Journal of Southern Europe and the Balkans*, Vol. 10, Issue 3, 293–307.

European Commission (a). Commission reports on visa-free travel from the Western Balkans, Brussels, February 25, 2015.

European Commission (b). Review of the European Neighbourhood Policy, Brussels, 18. 11. 2015, JOIN(2015) 50 final.

European Commission. 2016. Communication on EU Enlargement Policy, Brussels 9. 11. 2016, COM(2016) 715 final.

European Commission. 2018. Communication on EU Enlargement Policy, Strasbourg, 17. 4. 2018, COM(2018) 450 final.

European Commission. Serbia 2019 Report. Brussels, 29. 5. 2019, SWD(2019) 219 final.

European Security Strategy: A Secure Europe in a Better World, Brussels, December 12, 2003.

EUROSTAT News release. "Asylum in the EU in the first quarter 2015: 185 000 first time asylum seekers in the EU in the first quarter of 2015". 112/2015 – June 18, 2015.

FoNet, „Brnabić: Izveštaj Evropske komisije delimično neobjektivan", N1, 29. 05. 2019.

Freedom House. 2016. Nations in Transit 2016: Europe and Eurasia Brace for Impact.

Freedom House. 2018. Nations in Transit 2018: Confronting illiberalism.

Freedom House. 2019. Freedom in the World 2019: Democracy in Retreat.

Frontex. 2016. Western Balkans Annual Risk Analysis.

Grabbe, Heather. 2006. *The EU's Transformative power: Europeanization through Conditionality in Central and Eastern Europe*. New York: Palgrave Macmillan.

Hoffmann, Lars. 2011. "The Convention on the Future of Europe – Thoughts on the Convention-Model". *Jean Monnet Working Paper,* 11/02.

IOM, DTM Mediterranean – Western Balkans Overview January – December 2018.

Joseph, Jonathan. 2016. "Governing Through Failure and Denial: The New Resilience Agenda". *Millennium*, 44 (3), 370–390.

Juncos, Ana. 2017. "Resilience as the new EU foreign policy paradigm: a pragmatist turn?", *European Security*, 26:1, 1–18.

Kovačević, Maja. 2018. "The EU's Stability-Democratisation Dilemma in Western Balkans: the case of Serbia". *The Australian and New Zealand Journal of European Studies (ANZJES*), Vol 10 (3), 9–23.

Kovačević, Maja. 2019. „Ograničenja transformativne moći Evropske unije i Zapadni Balkan". *Međunarodni problemi,* Vol. LXXI, br. 1, 26–49.

Lange, Sabina. 2016. "The Western Balkans: Back to the EU spotlight". *ISS Brief* 9.

Lasheras, Francisko de Borja. 2016. "Return to instability: how migration and great power politics threaten the Western Balkans". *ECFR Policy Brief*, March.

Lehne, Stefan. 2017. "Is There Hope for EU Foreign Policy?" *Carnegie Europe*, December 5.

Mungiu-Pippidi, Alina, van Meurs, Wim, Gligorov, Vladimir. 2007. *Plan B – B for Balkans: State Building and Democratic Institutions in Southeastern Europe*. Berlin/ Nijmegen/Vienna.

Nechev, Zoran. 2016. "Reinstating the Transformative Power of the European Union in the Western Balkans". *European Fund for the Balkans*, October.

O' Brennan, John. 2014. "'On the Slow Train to Nowhere?' The European Union, 'Enlargement Fatigue' and the Western Balkans". *European Foreign Affairs Review* 19, No. 2, 221–242.

O' Brennan, John. 2018. "EU enlargement to the Western Balkans: towards 2025 & beyond". Institute of International and European Affairs, Dublin, May.

Petrovic, Milenko. 2009. "(What about) the Further Enlargement of the EU? In between European Enlargement Fatigue and Balkan Instability Challenges". *Australian and New Zealand Journal of European Studies*, Vol. 1(2), 39–58.

Prpic, Martina. 2014. "The Open Method of Coordination". European Parliamentary Research Service, PE 542.142, October.

Radaelli, Claudio M. 2003. "The Open Method of Coordination: A new governance architecture for the European Union?" Swedish Institute for European Policy Studies, March.

Schimmelfennig, Frank. 2005. "The International Promotion of Political Norms in Eastern Europe: a Qualitative Comparative Analysis". Center for European Studies at Harvard University, *Central and Eastern Europe Working Paper,* No. 61.

Schimmelfennig, Frank, Sedelmeier, Ulrich. 2004. „Governance by Conditionality: EU Rule Transfer to the Candidate Countries of Central and Eastern Europe". *Journal of European Public Policy*, Vol. 11, No. 4, 661–79.

Shared Vision. 2016. Common Action: A Stronger Europe A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy. June.

Smerdel, Branko. 2003. "Convention on the Future of Europe and the Process of Constitutional Choices". *Revus Journal for Constitutional Theory and Philosophy of Law*, 1, 10.

Tanjug, „Ministarka Joksimović: Izveštaj EK o Srbiji u principu pozitivan, uz dosta političkih ocena kojima tu nije mesto". *Kurir*, 30. 05. 2019.

Tocci, Nathalie. 2014. "The Neighbourhood Policy is Dead. What's Next for European Foreign Policy Along its Arc of Instability?" *IAI Working Papers*, 14/16, November.

Trauner, Florian, Neelsen, Stella. 2017. "The Impact of the Migration Crisis on Political Dynamics in the Western Balkans". *IEMed Mediterranean Yearbook,* 180–182.

UNHCR. 2019. Turkey: Operational Update. June.

Vachudova, Milada Anna. 2006. "Democratization in Postcommunist Europe: Illiberal Regimes and Integration after Communism", *Center for European Studies at Harvard University, Working Paper Series,* No. 139.

Maja Kovačević

EUROPEAN UNION AND THE WESTERN BALKANS: HOW TO BREAK THE "SILENT PACT" OF STABILOCRACY?

SUMMARY

After twenty years of EU's Enlargement policy in the Western Balkans, the democratic transformation of the region remais challenged. By prioritising, for security reasons, effective government rather than democratic governance, the EU has helped stabilize non-democratic and corrupt regimes in the region rather than transforming them. What has emerged is a kind of "silent pact" between EU tired of internal problems and local non-democratic leaders. How to break

this silent pact? Having in mind that enlargement is long and uncertain process, our thesis is that, in addition to accession bilateral negotiations, other mechanisms could be used in order to make local leaders more responsible for delivering results: European Conference model, Convention on the future of Europe model, and Open metod of coordination instruments. However, it is not very likely to expect since stability remains at the top of EU's priorities.

KEYWORDS: *European Union, Western Balkans, stabilocracy, European Conference, Convention on the Future of Europe, Open metod of coordination, stability*.

UDK 316.323:(061.1EU)

Ivan Milovanović[1]

Univerzitet u Beogradu
Fakultet političkih nauka

Uloga Evropske unije u (p)održavanju stabilokratskih režima na Zapadnom Balkanu

SAŽETAK

Rad analizira pojam stabilokratije u nameri da ispita razloge, tj. opravdanost upotrebe samog termina i razloge zbog kojih se ovaj termin sve češće upotrebljava u kontekstu država Zapadnog Balkana. Prethodno je neophodno analizirati razloge zbog kojih se sve češće Evropska unija označava kao akter koji je u mnogo čemu doprineo pojavi ovakvih režima. Razlaganjem faktora koji su mogli doprineti ovakvoj ulozi Evropske unije rad nastoji da ukaže kako je jednostavno favorizovanje stabilnosti u odnosu na demokratske reforme dovelo do izvesne saglasnosti unutar Unije da je stabilnost Zapadnog Balkana ono čemu treba težiti. Poslednji deo rada bavi se pojavnim oblicima stabilokratije na Zapadnom Balkanu u nameri da ukaže na praktičan domen onoga što se označava stabilokratskom praksom.

KLJUČNE REČI: *Evropska unija, stabilokratija, Zapadni Balkan, stabilnost, demokratija, Proces stabilizacije i pridruživanja*

1 Kontakt: ivan.milovanovic@fpn.bg.ac.rs

1. UVOD

Kompletiranjem procesa pristupanja država Centralne i Istočne Evrope (u daljem tekstu: CIE, države CIE) 2007. godine jedini preostali region sa relativno kredibilnom perspektivom članstva u Evropskoj uniji (u daljem tekstu: Unija, EU) ostao je Zapadni Balkan. Međutim, sam proces pristupanja za ove dve grupe država se razlikovao. Posebno se razlika primećuje prilikom analize uslova koji su se od pristupanja država CIE u mnogo čemu izmenili i evidentno usložnili. Prvi set kriterijuma definisan na sastanku u Kopenhagenu 1993. godine odnosio se na proces izgradnje institucija i s tim u vezi pitanjima poput vladavine prava, ljudskih prava, poštovanja demokratije itd. (Radić Milosavljević 2017, 259). Međutim, države Zapadnog Balkana su još u prvoj fazi svojih odnosa sa Evropskom unijom bile suočene sa setom kriterijuma čiji je jedini cilj bio održanje (regionalne) stabilnosti na uštrb demokratskih reformi, čime su se u izvesnom vremenskom periodu stvorili i uslovi za pojavu onoga što danas nazivamo stabilokratskim režimima.

Svaka valjanja analiza procesa pristupanja ovih država počiva na argumentaciji koja ukazuje najpre na zbivanja na prostoru Balkana tokom devedesetih godina XX veka, a potom i na slabu demokratsku osnovu koja je bila rezultat ovih dešavanja. U načelu, ovakvoj vrsti argumenta ne može se prigovoriti. Međutim, činjenica da države Zapadnog Balkana već dve decenije ne uspevaju da izađu na kraj sa reformom svojih političkih sistema i usklađivanjem sa evropskim standardima govori u prilog tome da je Evropska unija kao određena vrsta mentora ovim državama napravila izvesne propuste u svom postupanju. Osnovni argument koji se nudi u prilog ovakvom stavu jeste da je Evropska unija promovisanjem Procesa stabilizacije i pridruživanja (u daljem tekstu: PSP), kojim se pozicionirala kao možda i najvažniji strateški akter na Zapadnom Balkanu, insistiranjem na cilju stabilnosti indukovala uslove za pojavu stabilokratskih režima. Međutim, i sam termin „stabilokratija“[2] po svemu sudeći ostaje sporan prilikom upotrebe u javnom diskursu.

---

2 Ovo se posebno može primetiti u inostranoj literaturi koja se bavi ovim pitanjem. Naime, u upotrebi se nalaze termini: “stabilocracy”, koji se pojavio 2012. godine prilikom analize Antoinette Primatarove i Johanne Deimel o dešavanjima u Albaniji u vreme vlade Salija Beriše. Nakon toga, od 2016/2017. sve češće se u upotrebi nalazi termin “stabilitocracy”, koji se prvi put pojavio u analizama Srđe Pavlovića, te Floriana Biebera i Marka Kmezića. Za potrebe ovog rada prihvatićemo termin stabilokratija koji se odomaćio u našem javnom diskursu. Srđa Pavlović, *Montenegro's 'stabilitocracy': The West's support of Đukanović is damaging the prospects of democratic change.* LSE Europp Blog. 2016; Antoinette Primatarova and Johanna Deimel, *Bridge over Troubled Waters?,* The Role of the Internationals in Albania, 2012; BiEPAG (Balkans in Europe Policy Advisory Group), *The Crisis of Democracy in the Western Balkans. Authoritarianism and EU Stabilitocracy. Policy Brief*; http://www.biepag.eu/publications/the-crisis-of-democracy-in-the-western-balkans-authoritarianism-and-eu-stabilitocracy/.

2. TUMAČENJE STABILOKRATIJE

Termin stabilokratija, u jezičkom smislu, sastoji se iz dve reči: prva koja se odnosi na stabilnost, stabilitet, stabilizaciju, dok se drugi deo kovanice odnosi na grčku reč *kratià,* tj. sposobnost ili umeće vladanja. Stabilizacija se pre svega odnosi na „reduktivno delovanje koje nastoji da svaku promenu priguši" (Stanković 2019, 209), te samim tim teži održavanju postojećeg ravnotežnog stanja, odnosno očuvanju uslova koji pogoduju za nastanak ovakvih režima. Ovako postavljena osnova služi daljem terminološkom određenju stabilokratije koja se u naučnoj zajednici još uvek upotrebljava sa promenljivim značenjem. Naime, postoje autori koji stabilokratiju posmatraju kao izvesnu vrstu poretka koji, iz pragmatičnih razloga, nastoji da proizvodi stabilnost na uštrb demokratskih reformi uz prećutnu saglasnost međunarodnih aktera (Lutovac 2018). Drugi pak smatraju da stabilokratija podrazumeva sistem koji u svojim unutrašnjim okvirima oscilira između demokratije i autokratskih navika, dok je spolja usmeren ka „izvozu" stabilnosti (Bieber 2018a, 176). Međutim, u naučnim krugovima još uvek ne postoji odomaćeni naziv za režime na Zapadnom Balkanu. U literaturi se često mogu naći termini poput „hibridni režim", zatim „kompetitivni autoritarizam" ili „politika dominantne moći" (Radić Milosavljević 2017, 260; Bieber 2018b, 338–341). Ipak, upotreba ovih termina nije samo, i isključivo, ograničena na države Zapadnog Balkana, već se može pronaći i u onim državama u kojima prisustvo međunarodnog aktera, poput Evropske unije, nije primetno. U narednim redovima se, iz tog razloga, nudi objašnjenje relevantnosti upotrebe termina „stabilokratija" za države Zapadnog Balkana.

Najpre, termin „stabilokratija" znatno je prihvatljiviji u ispitivanju ove teme budući da se stavlja u kontekst aktuelnih režima koji se nalaze na vlasti u državama Zapadnog Balkana a čiji je proklamovani cilj članstvo u Evropskoj uniji. Sa druge strane, stav autora je da je ova kovanica postala potpuno prihvatljiva u poslednjoj deceniji iz razloga što je Evropska unija potvrdom ovih aktera kao kredibilnih partnera dala zeleno svetlo njihovom delovanju na prostoru Zapadnog Balkana iako je ono klizilo ka autoritarnom obliku vlasti. Time je Evropska unija režimima u ovim državama ponudila izvesnu vrstu spoljne dimenzije legitimiteta očekujući zauzvrat od njih da budu garant stabilnosti. Dakle, „gledanje kroz prste" Evropske unije ovim državama u pogledu demokratskih reformi kompenzuje se pomoću stabilnosti (makar i prividne) koju aktuelni režimi nude zauzvrat. To čini termin stabilokratija prihvatljivijim budući da na izvestan način specifikuje zbog čega se države Zapadnog Balkana sve češće označavaju ovom kovanicom, a pored toga ukazuje i na presudnu ulogu spoljnog aktera u stvaranju osnove za pojavu ovih režima.

Stabilokratija, prema tome, ne predstavlja neki novi oblik političkog sistema niti je slična sa „parlamentarnim" ili „predsedničkim" modelom vlasti. Naprotiv, ona predstavlja standard političkog ponašanja, odnosno oblik političke prakse koji se u datom okviru ostvaruje. U prilog tome govori i teza da

kada se pogledaju prakse kojima se stabilokratija ostvaruje to su institucionalni mehanizmi koji su u državama Zapadnog Balkana bili primetni i pre nego što je kovanica „stabilokratija" zaživela (poput čestog raspisivanja izbora, kontrole medija, zloupotrebe zakonodavne grane vlasti itd.). Ovim se samo potvrđuje da se radi o obliku političke prakse koji se postepeno razvija (Stanković 2019, 215–219). Ono što je čini specifičnom u odnosu na druge oblike vlasti jeste činjenica da, bez obzira na institucionalne mehanizme kojima se ona ostvaruje, spoljni legitimitet koji ovi režimi uživaju (u konkretnom slučaju od strane EU) čine stabilokratiju drugačijom u odnosu na ostale pojmove kojima se izražava nedostatak efikasnog demokratskog upravljanja.[3] Pored toga, izvesna specifičnost stabilokratskih režima ogleda se i u tome da oni, *per se*, predstavljaju izvesnu vrstu paradoksa. Naime, ovakvi režimi služe se stvaranjem uslova nestabilnosti kako bi iznova stvarali potrebu svog postojanja unutar sistema, te kako bi dobijali iznova podršku od strane međunarodnih aktera, u konkretnom slučaju Evropske unije. Razlog zbog kojeg predstavljaju paradoks jeste taj što oni nisu u mogućnosti da proizvode i stvaraju nove izvore nestabilnosti a da ih u isto vreme i „stvarno" rešavaju budući da bi na taj način svoje delovanje učinili suvišnim (Bieber 2018a, 180).[4]

Problematizovanje pitanja stabilokratije i delovanja režima koji se označavaju ovim pojmom postalo je aktuelno u poslednjoj deceniji u kojoj su odnosi između Evropske unije i država Zapadnog Balkana (bili) obeleženi postepenim povlačenjem Evropske unije po pitanju daljeg proširenja. Program nove Evropske komisije na čelu sa Junkerom (Jean Claude-Juncker) označio je početak izvesne pasivizacije Unije u pogledu eventualnog proširenja na ove države. Sporadična iskakanja, poput ideje o 2025. godini, predstavljala su povremene impulse državama Zapadnog Balkana da je put evropskih integracija put kojeg se treba držati. Upravo je ovakvo delovanje Unije ostavilo sasvim dovoljno prostora za održavanje stabilokratskih režima. Pasivna uloga Evropske unije (o kojoj će u nastavku biti reči), oivičena potrebom da se države Zapadnog Balkana

3 Ovo je posebno važno iz tog razloga što bi jednostavnom upotrebom „stabilokratije" kao termina opšte upotrebe mogli zaključiti da su i režimi Slobodana Miloševića ili Franje Tuđmana s kraja XX veka bili stabilokratski ukoliko uzmemo u obzir mehanizme kojima se ona ostvaruje. Međutim, ono što ovakve primere odvaja od država Zapadnog Balkana u poslednjoj deceniji jeste pre svega cilj članstva u Evropskoj uniji, a potom i uloga Evropske unije u celokupnom procesu proširenja na Zapadni Balkan. (Florian Bieber, "The Rise (and Fall) of Balkan Stabilitocracies", *Horizons, Journal of International Relations and Sustainable Development, Winter 2018*, No. 10)

4 Budući da se aktuelni režim u Srbiji često označava stabilokratskim ovakvu vrstu primera možemo objasniti na slučaju Srbije. Naime, činjenica je da nerešeni status Kosova predstavlja glavni izvor nestabilnosti iz kojeg stabilni režim crpi opravdanje za svoje dugotrajno održavanje i podršku EU. Međutim, onog trenutka kada bi slučaj statusa Kosova bio rešen time bi delovanje ovog režima bilo suvišno budući da bi bio otklonjen izvor nestabilnosti koji služi kao sredstvo legitimisanja.

iz strateških razloga drže bliže sebi, uticala je na legitimaciju aktera koji su zarad stabilnosti vremenom „žrtvovali" demokratske reforme. Međutim, iako se tenzija između stabilnosti i demokratije primećuje u poslednjoj deceniji uslovi za njenu pojavu taložili su se vremenom, a naročito od trenutka promovisanja Procesa stabilizacije i pridruživanja, o čemu će u nastavku biti više reči.

3. ULOGA EVROPSKE UNIJE U PRIVILEGOVANJU CILJA STABILNOSTI

Prvobitna ideja pridruživanja i pristupanja Evropskoj uniji koja je promovisana za države CIE pretrpela je značajne izmene kada je na red došlo pitanje pridruživanja/pristupanja država Zapadnog Balkana. Naime, Evropska unija je 1999. godine pokrenula Proces stabilizacije i pridruživanja (*Stabilisation and Association Process*) kao krovni proces kojim je regulisala svoje odnose sa državama Zapadnog Balkana. Međutim, već tada su bile primetne razlike u ciljevima koje je Unija postavila prema ovim državama. Naime, dok je za države CIE jedino cilj pridruživanja bio predviđen, a koji je bio otelotvoren u kriterijumima iz Kopenhagena i Madrida, za države Zapadnog Balkana dodat je i cilj stabilizacije (Copenhagen European Counil 1993; European Parliament 1998). Prvi problem predstavljalo je tumačenje samog cilja stabilizacije. Naime, kako nije postojala jasna definicija toga šta bi tačno „stabilizacija" trebalo da podrazumeva, ovaj koncept ostao je podložan različitim tumačenjima. Time su se u izvesnom vremenskom periodu stvorili uslovi za nekoherentno i neusklađeno delovanje Evropske unije prema državama Zapadnog Balkana. Ipak, ostalo je jasno da Evropska unija u začetku ovog procesa prednost daje stabilnosti u odnosu na demokratiju (Radić Milosavljević 2017, 260–262). Dakle, pored izvesnih nepreciznosti u tumačenju kriterijuma iz Kopenhagena, nejasnoće sadržane u pogledu cilja stabilizacije otvorile su vrata novim oblicima uslovljavanja prema državama Zapadnog Balkana.

Naravno, postoje shvatanja da Unija nije imala nameru da, u slučaju država Zapadnog Balkana, stabilnost isturi pre demokratije već da su ova dva elementa bila međusobno komplementarna. Time se stvara pogrešan utisak da je stabilnost pretpostavka demokratije i *vice versa*. Kada se uđe u analizu pitanja ko su „odabrani" garanti stabilnosti na Zapadnom Balkanu, te pristupi analizi institucionalnih mehanizama kojima se ovi režimi služe, očigledno je da se radi o prividnoj stabilnosti (Radić Milosavljević 2017, 261). Dodatni problem predstavlja činjenica da Evropska unija ostaje nemi posmatrač u nastajanju novih oblika nedemokratskih praksi. Ovde je i nastao prostor za pojavu stabilokratskih režima. Nepostojanje uniformnog pristupa koji bi se primenjivao, pre svega, u kontekstu stabilizacije omogućio je državama Zapadnog Balkana da se, bez obzira na to ko su nosioci vlasti, prividnim garantovanjem stabilnosti i podrškom procesu evropskih integracija legitimišu kao kredibilni partneri Evropskoj uniji.

Razloge zbog kojih je Evropska unija najpre stvorila uslove a potom i prećutno prihvatila pojavu stabilokratskih režima treba tražiti u pozicioniranju prema ovim državama. Najpre, složeno delovanje Unije na Zapadnom Balkanu posredstvom postojećih instrumenata, od utemeljenja Procesa stabilizacije i pridruživanja, moglo se okarakterisati kao nekoherentno i neusklađeno. Ovo se posebno moglo primetiti u pogledu upotrebe instrumenta uslovljavanja. Naime, Evropska unija je najpre 1999. godine promovisanjem PSP dodatno usložnila kriterijume u odnosu na one koji su važili za države CIE. U početnoj fazi pridruživanja države Zapadnog Balkana morale su da prođu čitav proces od izrade studije izvodljivosti, preko pregovaranja SSP, njegovog parafiranja i ratifikovanja. Ovakav pristup mogao bi govoriti u prilog tezi o skladnom odnosu između stabilnosti i demokratije da Evropska unija u izvesnom vremenskom trenutku nije počela potpuno pogrešno da vrši sintezu funkcionalnih zahteva sa onim realpolitičkim. To je rezultiralo dvostrukom dilemom pred kojom se našla Evropska unija: sa jedne strane, morala je vršiti strogu, formalnu ocenu i procenu ispunjenosti uslova, dok je, sa druge, vrlo selektivno tumačila iste, a sve u cilju održanja prividne stabilnosti na Zapadnom Balkanu. Ovo je i uticalo, u najvećoj meri, na kredibilitet samog procesa i ulogu Evropske unije u njemu (Anastasakis 2008, 366).

Ovakvo delovanje Unije predstavljalo je izvesnu vrstu paradoksa. Naime, Evropska unija sebi je dodelila ulogu mentora, posrednika, posmatrača gotovo svih procesa na Zapadnom Balkanu. Ovi procesi kretali su se od izgradnje podeljenih društava, preko učestvovanja u sklapanju sporazuma, do uspostavljanja sopstvenih misija u ovim državama. Sa druge strane, zadržala je mogućnost potpune kontrole pretpristupnog procesa za države Zapadnog Balkana. Ovo joj je omogućilo da, na temelju prethodne uloge, (selektivno) tumači uslove postavljene u procesu pridruživanja i pristupanja za ovu grupu država (Kovačević 2017, 87). Naime, praktični primeri s početka 21. veka govore u prilog tezi da je Unija bila znatno zainteresovanija za pitanja bezbednosti i stabilnosti nego za pitanje demokratskih reformi, te o selektivnosti u tumačenju unapred postavljenih uslova. Severna Makedonija, koja je 2001. godine tek izašla iz građanskog rata, nagrađena je zbog političkog dogovora Makedonaca i Albanaca potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. Zapravo, Unija je čisto političkom odlukom, po principu politike štapa i šargarepe, nagradila Makedoniju bez obzira na to što je bila daleko od zadovoljavajućih standarda kada se radilo o demokratskim reformama. Očekivanja Unije da će ovakvom odlukom pospešiti političku stabilizaciju u ovoj državi pokazala su se neodrživim. O tome svedoče i dešavanja u ovoj državi u vreme Nikole Gruevskog i vlade VMRO–DPMNE i dešavanja nakon njegovog odlaska s vlasti (Kovačević 2017, 87–88).[5]

5 Dokaz selektivnosti, a samim tim i neusklađenosti, u postupanju Unije jeste i poslednja u nizu odluka da se pregovori sa Severnom Makedonijom ne otvore iako je rešila višedecenijski spor sa Grčkom promenom svog imena.

Pored primera Severne Makedonije, svakako se može postaviti pitanje i spremnosti Albanije da se 2006. godine sa njom potpiše Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju. Bez obzira na to što se suočavala sa ozbiljnim nedostacima u pogledu funkcionisanja javne administracije (koja predstavlja jedan od važnijih temelja uslovljavanja u okviru PSP), Unija je donela odluku o potpisivanju SSP. Time je u značajnoj meri razvodnila temelje procene spremnosti ovih država da, jednom kada ispune uslove, zaokruže proces pridruživanja/pristupanja (Börzel 2011, 13).

4. TRANSFORMACIJA PRISTUPA EVROPSKE UNIJE I SPOLJNI FAKTORI OBLIKOVANJA STABILOKRATIJE

U literaturi, ipak, postoje osporavanja teze da je Evropska unija od začetka PSP svesno dala prednost cilju stabilnosti u odnosu na demokratske reforme. Kao primer ovakvog delovanja često se navodi period vlasti u Srbiji od 2000. do 2007. godine kada je Unija bila više usmerena ka demokratskim reformama nego stabilnosti (Radić Milosavljević 2017, 258). Međutim, problem sa ovim argumentom je što ispušta iz vida činjenicu da je Srbija nakon promena 5. oktobra pre svega bila usmerena ka izgradnji demokratskih institucija koje bi bile garant stabilnosti. Evropska unija je stabilnost, na konkretnom primeru Srbije, crpila iz njene usmerenosti ka izgradnji institucija. Zbog toga se i ne uviđa dominantna zainteresovanost Unije za pitanje stabilnosti jer se ona održavala posredstvom ideje da su ova dva elementa u odnosu zavisnosti. Pored toga, Unija je već tada bila prisutna na prostoru Zapadnog Balkana i vrlo angažovana u rešavanju postojećih problema.

Do transformacije ovakvog položaja i prelaska iz statusa aktivnog učesnika u status pasivnog posmatrača sa povremenim učešćem došlo je 2008. godine. Naime, od krize monetarne unije, koja je vremenom prerasla u institucionalnu, krizu sistema, Unija se suočavala sa velikim unutrašnjim problemima koji su uslovili transformaciju njenog statusa u odnosima sa državama Zapadnog Balkana. Unija je zapravo od 2008. godine, kada je zahvaćena višedimenzionalnom krizom, počela da primenjuje uniformni pristup oličen u prednosti koja je data stabilizaciji naspram demokratskih reformi, a sve kao posledica pasivnijeg delovanja u okviru politike proširenja. Do tada je selektivno pristupala rešavanju ove problematike s tim da je u situacijama koje su pretile da stvore tenziju između ova dva elementa uvek stavljala akcenat na stabilnosti. Ovu grupu faktora možemo okarakterisati kao spoljne faktore koji se ogledaju u unutrašnjim dešavanjima u Evropskoj uniji, a koji su uticali na oblikovanje novog pristupa prema državama Zapadnog Balkana.

Uticaj faktora višedimenzionalne krize Unije, koji se posebno može posmatrati na primerima migrantske krize i Bregzita, uslovio je promenu odnosa Evropske unije prema Zapadnom Balkanu. U takvoj situaciji Evropska unija

zainteresovana je za region Zapadnog Balkana onoliko koliko je neophodno da se, makar i, privid stabilnosti održi. Rešavanje problema u sopstvenom dvorištu stvorilo je dovoljno uslova, sa strane Unije, da kao legitimne aktere prihvati čak i one nosioce vlasti u državama Zapadnog Balkana koji klize po tankom ledu demokratskog upravljanja. Razlog zbog kojeg je Unija prihvatila ovakvo stanje stvari treba tražiti potencijalno i u nameri da spreči otvaranje još jednog žarišta koje bi moglo da izazove dublje podele unutar njenih redova (Radić Milosavljević 2017, 264). Zbog toga su režimi na Zapadnom Balkanu, sve dok prihvataju tok i tempo pridruživanja/pristupanja i garantuju stabilnost, prihvatljivi. Da je zaista tako pokazuje i primer migrantske krize u toku koje su odnosi u regionu (o kojima će i u nastavku biti reči) bili izuzetno nestabilni i koje je pratila stalna tenzija. U takvoj situaciji Uniji je pitanje stabilnosti Zapadnog Balkana bilo važnije od toga šta će se naći u godišnjem izveštaju o napretku ovih država u oblastima koje su obuhvaćene pretpristupnim procesom a koje se posebno tiču napretka u procesu demokratskih reformi. Ovde treba napomenuti da je, iako se ne radi o državi Zapadnog Balkana, primer Turske stvarni pokazatelj relevantnosti teze o odnosu između stabilnosti i demokratije.

Druga grupa ovih faktora, koji su pogodovali stabilokratskim režimima, odnosi se svakako na uočljiv zamor od daljeg proširenja Unije. Višedimenzionalna kriza uticala je pre svega na elite, ali i na građane država članica da negativno razmišljaju o daljem proširenju. Pored toga, i negativno iskustvo sa Bugarskom i Rumunijom ostavilo je gorak ukus u državama članicama. Podsećanja radi, u toku televizijske debate kandidata za Evropski parlament u Francuskoj svega se dvoje kandidata od njih dvanaest izjasnilo za dalje proširenje na Zapadni Balkan, što govori o tome da je javni diskurs u državama članicama postao vrlo značajan faktor u odlučivanju (*RTS* 2019). Kada izvršimo sintezu faktora krize i zamora od daljeg proširenja dolazimo do jednostavnog zaključka da je unutar Evropske unije najjednostavnije rešenje bilo postići saglasnost oko toga da je stabilnost regiona Zapadnog Balkana minimum oko kojeg su akteri unutar Unije okupljeni. Bilo kakva vrsta napora da se među državama članicama postigne dogovor oko daljeg proširenja samo bi produbila već postojeće podele unutar Unije.

5. POJAVNI OBLICI STABILOKRATIJE NA ZAPADNOM BALKANU

Više nego očigledno je da stabilokratija, posmatrajući je kroz prizmu odnosa Evropske unije sa državama Zapadnog Balkana, ima dva vezivna elementa. Sa jedne strane, radi se o spoljnoj dimenziji legitimiteta ovakvim režimima u državama Zapadnog Balkana od strane EU i njenih država članica. Legitimitet ovakvim režimima potreba je ispunjenja višeg cilja u delovanju Evropske unije, a to je potreba za održanjem regionalne stabilnosti. S tim u vezi je i činjenica da

pojava ovakvih režima nije isključivo domaća radinost već da je imala izvesnu potporu spolja.

Posebna zainteresovanost Unije za pitanje stabilnosti, pod pretpostavkom da je ona u tesnoj vezi sa demokratskim reformama u ovim državama, ima dva pojavna oblika. Prvi se odnosi na održanje (prividne) stabilnosti među državama ne samo Zapadnog Balkana već i sa susednim državama koje su članice Unije, dok se drugi oblik odnosi na održanje stabilnosti unutar sopstvenih političkih sistema. U prvom slučaju radi se najčešće o bilateralnim odnosima od kojih je veliki broj takvih odnosa opterećen problemima. Naime, stalno prisutni sporovi Grčke i Severne Makedonije, Srbije i Hrvatske, Albanije i Severne Makedonije, Srbije i Bosne i Hercegovine predstavljaju kritičnu tačku održanja regionalne stabilnosti za koju je Unija zainteresovana.

Neki od primera koji oslikavaju to kako izgleda stvaranje regionalne nestabilnost jesu npr. spor Hrvatske i Srbije u doba migrantske krize i nametanje carina, povlačenje srpskog diplomatskog osoblja iz Severne Makedonije u trenucima političke krize 2017. godine itd. Zbog toga i ne čudi konstantno insistiranje Unije i njeni pozivi za održanjem regionalne stabilnosti. Prvi problem je, međutim, to što režimi koji se označavaju kao stabilokratski iznova proizvode nestabilnosti, kako unutar svojih sistema tako i na regionalnom planu. To čine kako bi naposletku svojim izjavama o potrebi za prevazilaženjem kreiranih problema sebe potvrdili kao aktere koji svoja obećanja data spoljnim akterima ispunjavaju. Drugi problem u ovakvom odnosu jeste odsustvo dobrih namera od strane nosilaca vlasti u ovim državama. Naime, svaki takav pokušaj svodi se na deklarativno zagovaranje stabilnosti i iskazivanje spremnosti za daljim unapređenjem odnosa. Međutim, Evropskoj uniji srdačna izjava dobrih namera sve češće predstavlja dovoljan razlog da nosioce vlasti u ovim državama označi kao relevantne aktere koji svojim postupcima doprinose daljem napretku regiona. Upravo je takva vrsta pasivizacije Evropske unije doprinela legitimaciji čak i onih aktera na Zapadnom Balkanu koji sve češće pribegavaju upotrebi autoritarnih instrumenata uz prividno održanje proevropskog kursa.

Drugi element održanja regionalne stabilnosti odnosi se na stabilnost unutar samih političkih sistema. Međutim, problem sa ovim elementom je taj što je Unija vremenom na unutrašnju stabilnost gledala kao na „održavanje na vlasti proevropskih snaga sposobnih da okupe i umire ili, u suprotnom, diskredituju i najblažu opoziciju evropskom kursu" (Radić Milosavljević 2017, 262). Takva očekivanja omogućila su drugim relevantnim akterima, u ovim državama, da svoju političku platformu grade na bazi identitetskih pitanja koja su, zapravo, veoma malo povezana sa stvarnim dobitima od procesa evropske integracije. Dodatno, ovakvo delovanje Unije omogućilo je i nosiocima vlasti u državama Zapadnog Balkana da jednom kada sebe potvrde kao legitimne, proevropske, partnere svoju političku platformu prilagođavaju unutrašnjim potrebama, sve vreme se pridržavajući evropskog kursa. Jedan od primera ovakvog delovanja svakako je projekat „Skoplje 2014" vlade Nikole Gruevskog, kojim su

identitetska pitanja postala primarna u društvu i glavna osa podele onda kada se Gruevski pozicionirao kao važan strateški (proevropski orijentisan) partner za Uniju. Ovakvo shvatanje potvrđuje i primer Srbije u kojoj je pitanje statusa Kosova vremenom postalo najvažnija tačka podele na one za i one protiv članstva u Evropskoj uniji.[6] Sa druge strane, dolazi do odobravanja od strane Evropske unije da se ovakva vrsta problema „reši" budući da se percipira kao izvor nestabilnosti. U tome i treba tražiti jedan od razloga zbog kojih je EU podržavala proevropski orijentisane partije u Srbiji. Bez ikakve namere da se značaj ovakvih problema umanji ono što Evropska unija propušta da uoči jeste da stvarni izvor nestabilnosti predstavlja narušeno stanje demokratije u državama Zapadnog Balkana. Samo površno konsultovanje, primera radi, izveštaja Freedom House o stanju u ovim državama ukazuje na trend stalnog rasta korupcije, sužavanja prostora za slobodno delovanje medija, narušenom stanju u oblasti vladavine prava itd.

O tome da je stanje demokratije ono koje proizvodi najveći deo problema u državama Zapadnog Balkana najbolje govori i narušena percepcija krajnjih ishoda procesa pridruživanja/pristupanja. Dok se, sa jedne strane, očekuje da će sistemi država kandidata/zainteresovanih država u krajnjem stadijumu konvergirati sa sistemima država članica, države Zapadnog Balkana sve su dalje od ovih očekivanja. Odgovornost za to pronalazi se u shvatanju da su problemi (poput nerešenih teritorijalnih pitanja) znatno veća pretnja po stabilnost regiona nego nazadovanje ovih država u pogledu demokratskih reformi. Sasvim suprotno, narušeno stanje demokratije u državama Zapadnog Balkana predstavlja stvarni izvor nestabilnosti. Kako bi se učinile značajne promene u postojećem stanju stvari ono što državama Zapadnog Balkana nedostaje jeste izvesna vrsta impulsa kojim bi došlo do značajnijeg zaokreta ka transformaciji postojećih sistema i usmeravanju ka reformama u skladu sa postavljenim uslovima. Međutim, da bi do toga zaista i došlo neophodno je ugasiti postojeća žarišta koja predstavljaju temelj stabilokratske prakse na Zapadnom Balkanu.

Kao jedini primer kojim se objašnjava nestanak prakse stabilokratskih režima, u literaturi se navodi slučaj Severne Makedonije. Autori poput Floriana Biebera smatraju da je odlazak sa vlasti Nikole Gruevskog, koji je bio obeležen demonstracijama nakon izbora u decembru 2016. godine, opstrukcijama od strane predsednika prilikom pregovora o novoj vladi i nasilnim upadom u

6 Da je zaista tako pokazuje i primer delovanja Evropske unije u vreme izbora u Srbiji 2008. godine. Naime, već prisutni problem statusa Kosova, kao izvor nestabilnosti u Srbiji, bio je glavna osa podele među političkim partijama. Evropska unija je, samo, četiri dana pre održanja izbora (7. maja 2008. godine) donela odluku da Srbiji odobri tzv. *Road map* o viznoj liberalizaciji, što se moglo protumačiti kao dodatni impuls proevropskim snagama u Srbiji na čelu sa Borisom Tadićem. Pored toga, dotadašnji premijer Vojislav Koštunica pokazivao je izvesnu vrstu odbojnosti prema Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju i značaju pitanja Evropske unije na agendi njegove vlade.

makedonski parlament nakon kojeg je na vlast došao Zoran Zaev, primer toga kako dolazi do transformacije stabilokratskih režima i raskida sa stabilokratskom praksom (Bieber 2018a, 185).

Iako se ova tvrdnja u načelu može prihvatiti ovakve analize ispuštaju iz vida ono što se desilo pre i nakon dolaska na vlast Zaeva. Prisustvo višedecenijskog spora između Grčke i Severne Makedonije predstavljalo je stalni izvor nestabilnosti i određenu prepreku na makedonskom putu ka EU. Onda kada je Nikola Gruevski postao problem u nastojanjima da se ovaj spor reši kredibilniji partner postao je Zoran Zaev. Međutim, celokupni proces usvajanja Prespanskog sporazuma i postupanje vladajuće stranke SDSM (Socijaldemokratski Sojuz na Makedonija), posebno usvajanjem zakona o amnestiji kako bi poslanici opozicione VMRO–DPMNE (Vnatrešna makedonska revolucionerna organizacija – Demokratska partija za makedonsko nacionalno edinstvo) potpomogli potrebnu dvotrećinsku većinu, a sve uz asistiranje Johanesa Hana (Johannes Hahn), Severnu Makedoniju drži, još uvek, daleko od napretka u pogledu demokratskih reformi (Bieber 2018a, 184–185). Pored toga, poslednja dešavanja oličena u korupcionaškoj aferi „Reket" ukazuju na to da nije dovoljno da dođe do promene vlasti i iščezavanja izvora nestabilnosti (u ovom slučaju spora sa Grčkom) kako bi se sa stabilokratskom praksom raskinulo. Dodatno, transformativna moć EU, oličena u političkom uslovljavanju, našla se pod znakom pitanja. O tome govori i odluka lidera država članica da odlože početak pregovora o pristupanju sa Severnom Makedonijom i uđu u pregovore o novoj metodologiji proširenja iako je sa strane ove države ispunjen jedini uslov da se u pregovore krene, koji je pritom došao od strane Evropske unije.

6. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Opravdano je na kraju otvoriti prostor za dodatnu raspravu pitanjem koje provejava čitavim radom: da li se sveprisutna tenzija između stabilnosti i demokratije može rešiti tako da zadovolji uslove pristupanja (dovoljan nivo demokratskih reformi) a da opet održi temelje stabilnosti u regionu Zapadnog Balkana? Pojava stabilokratije, i s njom povezane prakse, ne bi trebalo da nas čudi ukoliko prihvatimo objašnjenje da je prednost data jednom cilju u odnosu na drugi stvorila uslov neravnoteže. Ključ se nalazi, očigledno, u rukama Evropske unije koja je krajem XX veka svojom odlukom stvorila osnove za favorizovanje stabilnosti, a samim tim i neravnotežu u kontekstu demokratskih reformi. Pukotina nastala ovakvim pristupom samo je popunjena pojavom stabilokratskih režima koji su iskoristili trenutak, posebno od 2008. godine, kako bi učvrstili svoju vlast a istovremeno i pružili garancije o važnosti proevropskog kursa. Pojava ovakvih režima presudno je uticala na stvaranje uslova za pojavu nestabilnosti u regionu Zapadnog Balkana, što ukazuje na potpuno pogrešna očekivanja Evropske unije o ishodima prednosti koja je data stabilnosti.

Međutim, bilo bi potpuno pogrešno pretpostaviti da bi odlazak sa vlasti onih koji se poslednjih godina percipiraju kao stabilokrate rešio problem tenzije na relaciji stabilnost *vs.* demokratija. Do otklona od stabilokratske prakse ne može doći jednostavnom smenom trenutnih nosilaca vlasti u ovim državama, niti rešavanjem postojećih izvora nestabilnosti koji utiču na stvaranje tenzije. Sa strane Evropske unije postojala je i postojaće posebna zainteresovanost za stabilnost svih onih država koje se nalaze na njenoj spoljnoj granici, uključujući i države Zapadnog Balkana. Ono što akteri mogu jeste da uče na primeru Severne Makedonije najpre koliko praksa stabilokratskih režima opterećuje proces demokratskih reformi, ali i da rešenje nije u pronalaženju nekih novih aktera koji će nastaviti utabanim putem zagovaranja članstva u Evropskoj uniji bez stvarnog napretka u pogledu reformi. Suština stabilokratskih režima ogleda se u mogućnosti da iznova stvaraju tenziju bilo unutar sopstvenog sistema bilo na regionalnom nivou sve dok postoji podrška važnih međunarodnih aktera poput Evropske unije. Takvom stanju dodatno je pogodovalo i povlačenje Evropske unije koje je usledilo nakon početka krize a koje je dovelo do transformacije njenog pristupa prema državama Zapadnog Balkana.

Problem u rešavanju ove tenzije krije se u isprepletanosti uloga Evropske unije na prostoru ne samo država Zapadnog Balkana već i država obuhvaćenih susedskom politikom. Očekivani dvosmerni, partnerski, odnos između ovih država zamenjen je evidentnom arbitrarnošću Unije u važnim pitanjima, poput proširenja, koja su se našla negde između potrebe za demokratizacijom i potrebe za stalnim održanjem stabilnosti. Naravno, ne treba ovde smetnuti sa uma da su i države Zapadnog Balkana te koje svojim (ne)delovanjem usporavaju proces reformi. Međutim, činjenica da je Unija ta koja određuje i ocenjuje pravila igre sa državama Zapadnog Balkana daje joj startnu prednost da svojim delovanjem reši evidentnu tenziju. Sasvim suprotno, sve dok Unija svojim postupcima daje prednost pitanju stabilnosti, kredibilnost ali i održivost samog procesa ostaju upitni. Budući da čitav proces traje sada već dve decenije opravdano je postaviti pitanje koliko su izgledne šanse za države Zapadnog Balkana da pod ovako definisanim pravilima u bliskoj budućnosti sagu pretpristupnih pregovora okončaju potpisivanjem sporazuma o pristupanju. Ovako kreiran sistem, sasvim očekivano, u kombinaciji sa vremenskim momentom pogoduje stvaranju stabilokratskih režima. Zbog toga se i pitanje rekonceptualizacije čitave ideje proširenja na Zapadni Balkan ne treba izostaviti kao važno pitanje koje može oblikovati put ovih država ka Evropskoj uniji a koje postepeno pronalazi svoj put i u diskursu zvaničnika Evropske unije. Pored toga, problematična iskustva Mađarske i Poljske u pogledu demokratskih reformi samo idu u prilog činjenici da će Unija morati dobro da promisli kako postojeću tenziju rešiti.

LITERATURA

Anastasakis, Othon. 2008. "The EU's political conditionality in the Western Balkans: towards a more pragmatic approach". *Southeast European and Black Sea Studies,* Vol. 8, No. 4, 366–368.

Bieber, Florian. 2018a. "The Rise (and Fall) of Balkan Stabilitocracies". *Horizons, Journal of International Relations and Sustainable Development*, Winter, No. 10. 176–185.

Bieber, Florian. 2018b. "Patterns of competitive authoritarianism in the Western Balkans". *East European Politics,* Vol. 34, 337–354.

Kovačević, Maja. 2016. „Kriza u Evropskoj uniji i politika proširenja". U urd. Slobodan Samardžić i Ivana Radić Milosavljević. *Evropska unija: nove i stare dimenzije krize*. 83–91. Beograd: Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka.

Börzel, Tanja A. 2011. *When Europeanization Hits Limited Statehood: The Western Balkans as a Test Case for the Transformative Power of Europe*. (KFG Working Paper Series, (30). Berlin: Freie Universität Berlin, FB Politik- und Sozialwissenschaften, Otto-Suhr-Institut für Politikwissenschaft Kolleg-Forschergruppe "The Transformative Power of Europe"; https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168–ssoar-374742

European Council. 1993. "Conclusions of the Presidency – Copenhagen, June 21–22 1993"; https://www.consilium.europa.eu/media/21225/72921.pdf

European Parliament. 1998. "Madrid European Council, 15 and 16 December 1995, Presidency Conclusions"; http://www.europarl.europa.eu/summits/mad1_en.htm.

Lutovac, Zoran. 2008. „Lični stav: Labilokratija", *Vreme,* Vol. 1445, Beograd.

Radić Milosavljević, Ivana. 2017. „Sukob stabilnosti i demokratije u procesu evropske integracije Republike Srbije". U ur. Marko Simendić. *Demokratski otpori normalizaciji autoritarizma u Evropi*. Beograd, 257–271.

Radio televizija Srbije. 2019. „Francuska, dvoje od 12 šefova lista za prijem Srbije u EU"; http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/politika/3480946/francuska-dvoje-od-12–sefova-lista-za-prijem-srbije-u-eu.html

Stanković, Vladan. 2019. „Stabilokratija". *Srpska politička misao,* broj 2/2019, god. 26, Vol. 64, 207–226.

Ivan Milovanović

THE ROLE OF THE EUROPEAN UNION IN SUPPORTING AND MAINTAINING THE STABILOCRACY REGIMES IN THE WESTERN BALKANS

SUMMARY

The paper examines the notion of stabilocracy in order to analyze the reasons for the usage of the term, namely, and the reasons why it is increasingly being used in the context of the Western Balkan countries. Previously it is necessary to analyze the reasons due to which the European Union is marked as an actor who contributed in many ways to the emergence of such regimes. By explaining the factors that may have contributed to this role of the European Union this paper seeks to point out how simple favoring of stability in regard to democratic reforms has led to a certain agreement within the Union that the stability of the Western Balkans is what should be strived for. The last part of the paper deals with the emergent forms of stabilocracy in Western Balkans in order to point to the primal domain of what is referred to as the practice of stablilocracy.

KEYWORDS: *European Union, stabilocracy, Western Balkans, stability, democracy, Stabilisation, and Association Process.*

UDK 070:316.48(497.11)

Aleksandra Krstić[1]

Fakultet političkih nauka
Univerzitet u Beogradu

Izveštavanje o sukobima u demokratizaciji: etičke dileme i izazovi iz ugla novinara u Srbiji[2]

SAŽETAK

U radu se istražuje način na koji novinari u Srbiji razumeju svoju ulogu u izveštavanju o važnim političkim i društvenim sukobima, šta smatraju etičkim izveštavanjem, sa kojim etičkim dilemama se susreću i kako ti izazovi utiču na njihovo izveštavanje. Istraživanje se teorijski zasniva na konceptima koji ispituju novinarsku etiku sa normativnog, organizacionog i individualnog aspekta, a metodološki se zasniva na četiri studije slučaja sukoba u demokratizaciji Srbije

1 Kontakt: aleksandra.krstic@fpn.bg.ac.rs

2 Tekst je nastao u okviru rada na dva projekta na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu: 1) 'Media, Conflict and Democratisation' (koordinatorka: Katrin Voltmer, Univerzitet u Lidsu, Velika Britanija), koji finansira Evropska unija (FP7, br. 613370, http://www.mecodem.eu/); i 2) „Politički identitet Srbije u regionalnom i globalnom kontekstu", koji finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije (koordinatorka: Vesna Knežević-Predić, br. 179076).

od 2001. do 2015. godine i na kvalitativnoj analizi dubinskih intervjua sa 28 novinara i urednika relevantnih medijskih kuća.

KLJUČNE REČI: *novinari, uloga, etika, etičke dileme, mediji, sukobi, demokratizacija, Srbija*

1. UVOD

Novinari imaju važnu ulogu u izveštavanju o političkim i društvenim konfliktima širom sveta. Oni mogu da imaju aktivan ili pasivan stav o sukobima o kojima izveštavaju (Strömbäck and Esser 2009), ali i da svojim izveštavanjem utiču na oblikovanje političkih događaja i prilika (Entman 1991). Uloga medija u oblikovanju političkih sukoba je tolika da neki autori ističu moć novinara da naglase određene aspekte događaja zbog atraktivnosti priče i da na taj način „aktivno orkestriraju i proizvode okvire sukoba" (Bartholomé et al. 2015, 439). U prenošenju vesti o najrazličitijim političkim i društvenim sukobima veoma važnu ulogu zauzima novinarska etika, odnosno poštovanje etičkih normi i standarda profesije u određenom okruženju. Etički kodeksi i etika novinarske profesije tretiraju se i kao jedan od glavnih indikatora novinarskog profesionalizma (Beam et. al 2009). Novinarski profesionalizam se često testira kada je reč o medijskom izveštavanju o sukobima, jer se u tim situacijama, mnogo češće nego u redovnom izveštavanju, propituju novinarski objektivizam, podrška stranama u sukobu i pojedini uređivački postupci. U atmosferi sukoba u određenom društvu novinari se vidljivije pozicioniraju u „klastere", odnosno grupišu se u odnosu prema stavovima o tome šta je njihov zadatak, da li, kako i koliko lično treba da se angažuju u izveštavanju i kako da postupaju u rešavanju sopstvenih etičkih dilema (Hanitzsch et al. 2010).

Sa različitim etičkim dilemama i izazovima suočavaju se i novinari u Srbiji kada izveštavaju o nenasilnim sukobima u periodu demokratizacije zemlje, ali ovaj važan aspekt do sada nije bio u fokusu istraživača. Cilj ovog rada je da predstavi način na koji novinari u Srbiji razmišljaju o svojoj ulozi i etici izveštavanja o nenasilnim sukobima u demokratizaciji i da ispita kako individualni, organizacioni i faktori van medijskog sistema utiču na kreiranje etičkih dilema i na novinarsko izveštavanje o važnim političkim i društvenim događajima i akterima. Rad je organizovan u tri celine: u teorijskom okviru se predstavljaju glavni teorijski koncepti o medijskom izveštavanju o sukobima, značaju medija za demokratizaciju, novinarskim ulogama, faktorima uticaja na izveštavanje novinara, kao i o etičkim orijentacijama i etičkim dilemama sa kojima se novinari susreću. Posle teorijskog dela rada sledi metodološko objašnjenje odabranih studija slučaja i tehnika primenjenih u empirijskom istraživanju. Nakon toga sledi pregled najvažnijih rezultata iz intervjua sa novinarima organizovanih u dva različita nivoa, odnosno oko percepcije novinarskih uloga i faktora

koji utiču na stvaranje i širenje etičkih dilema. Na samom kraju rada daju se zaključna razmatranja.

2. TEORIJSKI OKVIR

U literaturi se izveštavanje medija o sukobima i ulozi koju novinari imaju u izveštavanju o njima istražuje najčešće iz ugla ratova među državama, građanskih ratova, nenasilnih sukoba i društvenih pokreta (Cottle 2008; Entman 2004; D'Alessio and Allen 2000; Robinson et al. 2010; Patterson and Donsbach 1996; Preston and Metykova 2009; Walgrave and Manssens 2000). Istraživači se bave medijskim izveštavanjem o nasilnim i ratnim sukobima fokusirajući se uglavnom na viđenja rata iz ugla ratnih izveštača (Bennett et al. 2007; Tumber and Webster 2006; Morrison and Tumber 1988). U literaturi se, naročito posle terorističkih napada u Americi, primećuje veliki broj istraživanja koja se bave odnosom medija i terorizma (Tumber and Palmer 2004; Oberg 2005). Istovremeno se razvija i čitav pravac „novinarstva mira" ("peace journalism"), koji u prvi plan stavlja transparentnost sukoba, ističe humanizaciju aktera, trudi se da obezbedi glas svim stranama u sukobu i orijentiše se na traženje rešenja sukoba, a ne njihovo dodatno raspirivanje (Neverla et al. 2015; Lynch and McGoldrick 2005; Lynch and Galtung 2010). Kada su u pitanju nenasilni sukobi i medijsko izveštavanje, istražuju se mediji zapadnih demokratija i konflikti koji nastaju iz demonstracija, protesta ili određenih institucionalnih sukoba (Cottle 2006).

Vladisavljević (2017) prepoznaje da se u poslednje vreme istraživači sve više bave ulogom medija u sukobima u autoritarnim režimima i demokratizaciji. Značajem medija u demokratskoj tranziciji bave se mnogi evropski autori (Schmitt-Beck and Voltmer 2006; Jebril et al. 2013; Randall 1993; Voltmer 2008; Voltmer 2013; Voltmer et al. 2019), koji medijima pripisuju različite uloge u zavisnosti od perioda demokratizacije. Na primer, u periodu koji prethodi obaranju autoritarnog režima mediji mogu da budu svedoci ključnih događaja i da odigraju ulogu „okidača" demokratizacije (Randall 1993). U periodu demokratizacije mediji mogu da „odrede agendu za političku debatu, ponude alternativne interpretacije aktuelnih događaja i da kreiraju podršku za političke partije u nastajanju" (Jebril et al. 2013, 7). U periodu konsolidacije mediji najčešće imaju ulogu očuvanja demokratskog diskursa, međutim i sami mogu da se suočavaju sa brojnim izazovima, među kojima je jedan od najtežih opšti pad poverenja javnosti u novinarstvo (Jebril et al. 2013).

U tranzicionim društvima mediji su značajni za uspostavljanje političke debate i različite interpretacije političkih i društvenih događaja – s jedne strane, mediji posreduju u suočavanju i pomirenju sa prošlošću (Bratić 2008), a sa druge, mogu da pojačaju konflikte i političku i društvenu polarizaciju oko važnih događaja i pitanja. Na primer, sukobi mogu još više da se pojačaju pristra-

snim izveštavanjem i procesom selekcije događaja i tema, u kome se namerno zapostavljaju neki aspekti ili čak određeni akteri onemogućavaju da dobiju prostor u medijima (Vladisavljević and Voltmer 2017, 3).

Ova pitanja o tome šta mediji mogu da urade u izveštavanju o sukobima u demokratizaciji zavise pre svega od određenog konteksta, odnosno od političkog i medijskog sistema u kome novinari rade, kao i od stepena njihove autonomije u odnosu na državu, političko okruženje i druge institucije moći (Voltmer 2013; Voltmer 2006). Dakle, novinarstvo se pre svega kontekstualizuje u odnosu prema strukturnim elementima koji utiču na njegovu konkretnu primenu u određenom sukobu i određenom društvu. Dosadašnja istraživanja su pokazala da na izveštavanje novinara generalno utiču individualni, organizacioni i sistemski faktori (Shoemaker and Reese 2013), odnosno lični, unutarredakcijski i spoljašnji faktori, poput političke kulture i konteksta medijskog tržišta. Na individualnom nivou uglavnom se posmatraju demografske karakteristike, radno iskustvo, lične orijentacije i lična ubeđenja novinara (Flegel and Chaffee 1971; Kepplinger et al. 1991; Patterson and Donsbach 1996). Nivo medijske organizacije podrazumeva novinarske rutine, organizaciju redakcije, uticaj vlasnika i urednika na medijski sadržaj, uređivačke odluke, kao i resurse za obradu tema (Beam 1990; Hanitzsch 2007; Reese and Shoemaker 2016; Hanitzsch and Mellado 2011). Spoljašnji nivo obuhvata splet političkih, ekonomskih i kulturnih faktora (Reese and Shoemaker 2016, 402) koji mogu da utiču na rad novinara i medija (Berkowitz et. al 2004; Hallin and Mancini 2004; Weaver 1998). Svi ovi nivoi uticaja istraživani su najčešće u kontekstu zapadnih demokratija (Bartholomé et al. 2015), dok se retko koriste kao okvir za empirijska istraživanja u mladim demokratijama i tranzicionim, odnosno hibridnim društvima poput Srbije (Milojević and Krstić 2018).

Navedeni faktori uticaja na medijsko izveštavanje duboko su isprepletani sa individualnim percepcijama novinara o ulogama koje imaju u određenom kontekstu, pa i u kontekstu političkih i društvenih sukoba. Na primer, percepcije novinara o tome šta je njihova uloga u izveštavanju ili oblikovanju određenog događaja mogu da budu izmenjene pod unutarredakcijskim pritiscima, dok prilike unutar redakcije mogu da zavise od pritisaka koji dolaze iz neposrednog političkog okruženja, ekonomskih elita, oglašivača i publika (Neverla et al. 2015, 9). U literaturi se pojavljuje nekoliko različitih podela novinarskih uloga u odnosu prema tome šta pokazuje medijski sadržaj da se ističe kao novinarska uloga u određenom medijskom tekstu, a ređe prema tome šta novinari smatraju da je njihov profesionalni zadatak dok obavljaju svoj posao. Novinarske uloge se prema dosadašnjim empirijskim, kvalitativnim i kvantitativnim istraživanjima u demokratskim, tranzicionim i nedemokratskim režimima (Christians et al. 2009; Marquez-Ramirez et al. 2019; Mellado 2015; Mellado and Van Dalen 2014; Melllado et al. 2017) dele na: 1) informativnu ili diseminatorsku, prema kojoj je novinar neutralni posmatrač događaja, sa glavnim zadatkom pružanja informacija i činjenica; 2) facilitatorsku ili kolaborativnu, gde novinar sarađuje

sa vlastima, podržava određenu političku agendu; 3) radikalnu, kritičarsku ili "watchdog", prema kojoj novinar nadzire i ispituje vlast i druge centre moći i čini ih transparentnim i odgovornim; 4) servisnu, gde je fokus na posledicama određenih događaja i davanju praktičnih saveta i 5) građansku ulogu, u kojoj se izveštava iz ugla građana i daje glas manje vidljivim ili ugroženim delovima društva. Novinarski intervencionizam (Strömbäck and Esser 2009), prema kome novinar u izveštavanju i interpretaciji događaja ima jak individualni stav i poziva na akciju, ne posmatra se kao zasebna novinarska uloga, već kao uloga koja je u interakciji sa svim ostalim ulogama (Marquez-Ramirez et al. 2019). Na primer, novinarski intervencionizam se često pojavljuje u paru sa watchdog ulogom, pa autori zbog toga predlažu dvostruku podelu watchdog uloge: neutralni watchdog, koji bi bio bliži određenoj „refleksiji stvarnosti" i pasivnom glasu novinara kada kritikuje vlast, i intervencionistički watchdog, prema kome se glas novinara aktivno čuje i gde on otvoreno ispituje, kritikuje i optužuje one na vlasti (Marquez-Ramirez et al. 2019, 5). Takvi kritični i „ispitivački" pristupi prema aktuelnim vlastima prisutni su u američkom novinarstvu za vreme političkih sukoba (Clayman et al. 2007). Istraživanja pokazuju da se intervencionistički watchdog pojačava u periodima društvenih i političkih previranja u zapadnim demokratijama, dok se u društvima u tranziciji, nedemokratskim režimima i demokratizacijama zbog konteksta nepovoljnog društveno-ekonomskog razvoja, klijentelizma i generalno ograničene slobode štampe više pribegava ovoj mirnijoj ili neutralnijoj varijanti watchdoga (Mellado et al. 2017, 7). Zanimljiva je tvrdnja ovih autora da je tip političkog režima zapravo „najvažniji indikator neutralnog a ne konfliktnog ili intervencionističkog izveštavanja, koje se više zasniva na novinarskoj inicijativi i glasu" (Marquez-Ramirez et al. 2019, 17). Tako je sasvim izvesno da se u nedemokratskim režimima ili državama u tranziciji ka demokratiji upravo više razvija neutralni pristup ili pristup suzdržavanja od bilo kakve kritike kao mehanizam odbrane novinara od neprijateljskih napada vlasti i političkih elita, što je posebno očigledno u državama u kojima je jasno vidljiv antagonizam između određene medijske organizacije, odnosno novinara i jakog političkog aktera (Kellam and Stein 2015; Li and Sparks 2018).

Sa novinarskim ulogama tesno su povezani i načini na koje novinari učestvuju u stvaranju okvira ("framing") sukoba u vestima i to pokazuju istraživanja američkih i zapadnoevropskih medija (Bennett 2005; Esser 1999; Weaver and Wilhoit 1996). Kao jedan od ključnih kriterijuma vesti, konflikte ili sukobe u medijskom izveštavanju aktivno podržavaju oni novinari koji izveštavaju na interpretativan način jer im to daje slobodu analize i aktivnog stava, za razliku od novinara koji više obavljaju posmatračku ili diseminatorsku ulogu na neutralan način (Bartholomé 2015, 441). Takođe, uticaji iz nivoa novinarskih rutina i medijskih organizacija, kao i uticaji iz spoljašnje sredine, poput značaja političkog aktera kao izvora informacija (Bartholomé 2015), pokazuju se jačim faktorima u stvaranju okvira sukoba u vestima od drugih, na primer individualnih faktora.

Iako ova istraživanja pokazuju vezu između novinara, uloga koje obavljaju i njihovog uticaja na kreiranje okvira sukoba, njihovo ograničenje je u tome što proizlaze iz analiza redovnih vesti u svakodnevnim, običnim uslovima i nisu vezana za poseban period u kome se odigrava neki politički ili društveni sukob, jer bi u tim uslovima moglo da se očekuje da se percepcije novinara o obavljanju uloga znatno izmene u odnosu na period u kome sukob ne postoji.

Lični stavovi novinara i vrednosti koje zastupaju, bilo da je reč o političkim, religijskim ili nekim drugim stavovima, svakodnevno se testiraju u sudaru sa vrednostima i stavovima koje zastupaju njihovi urednici, vlasnici, izvori informacija, krugovi moći sa kojima dolaze u dodir i druge grupe i pojedinci. Može se reći da je novinarska etika čest predmet naučnih istraživanja (Couldry et al. 2013; Hanitzsch 2007; Ward 2009; Ward and Wasserman 2010) i da predstavlja jedan od najvažnijih aspekata u studijama medija i novinarstva. Medijska etika, koja podrazumeva set pravila, obaveza i normi, odnosno pravila ponašanja i izveštavanja koja važe u određenoj redakciji ili novinarskoj kulturi, nije u svakom kontekstu ista, ali se zasniva na glavnim principima koji važe svuda: na istinitom izveštavanju i minimizaciji štete (Ward 2009, 296). Veliko svetsko istraživanje (Hanitzsch et al. 2013, 44) o percepcijama novinara pokazalo je da stabilnost političkog i društvenog konteksta utiče na etičke orijentacije novinara, tako da su one mnogo čvršće u državama, starim demokratijama na Zapadu, dok se u tranzicionim društvima novinari susreću sa mnogo težim etičkim dilemama, na čije rešavanje ili nerešavanje utiče nestabilnost vlasti, ali i specifični nacionalni i lokalni faktori prisutni u novinarskoj kulturi.

Etičke orijentacije novinara i etičke dileme u izveštavanju o sukobima u demokratizaciji nisu često istraživane. Na studijama slučajeva novinara u Africi (Lohner et al. 2016; Wasserman 2013), kao glavni izazovi fer izveštavanju prepoznati su plemenska pripadnost novinara, lična trauma, etničko poreklo novinara u odnosu na kolege iz redakcija, kao i odgovornost za izbor reči kojima se opisuju određeni akteri i događaji u sukobu. Etički stavovi novinara u Srbiji se takođe retko ispituju (Medija centar 2003; Medija centar 2005; Milivojević et al. 2011), a u akademskim istraživanjima gotovo da nema diskusije o etičkim standardima novinarstva u Srbiji (Milojević i Krstić, 2016).

3. METODOLOGIJA

Ovaj rad se zasniva na odabranim studijama slučaja sukoba u demokratizaciji analiziranim u okviru međunarodnog naučno-istraživačkog projekta „Mediji, konflikt i demokratizacija".[3] Sukobi u demokratizaciji su definisani kao nena-

3 „Mediji, konflikt i demokratizacija" (MeCoDEM, www.mecodem.eu) projekat (Glavna koordinatorka: Katrin Voltmer, Univerzitet u Lidsu, Velika Britanija). Projekat je finansiran iz

silne borbe između različitih aktera, izazvane konkretnim događajima ili krizama, o kojima se često izveštava u medijima i vode javne debate sa velikim brojem učesnika (Voltmer 2019, 20).

Za studije slučaja u Srbiji istraživački tim Fakulteta političkih nauka (Vladisavljević 2019) izabrao je različite tipove konflikata koji su se odvijali u različitim periodima i koji su bili medijski posredovani, a koji zajedno daju širi pregled o demokratizaciji zemlje od 2001. do 2015. godine. Reč je o sledećim sukobima: 1) tranzicionoj pravdi – odnosno političkoj i društvenoj polarizaciji oko hapšenja i izručenja Slobodana Miloševića Haškom tribunalu 2001. godine, 2) parlamentarnim izborima – odnosno sukobu između glavnih političkih aktera u predizbornoj kampanji 2008. na liniji razdora između Kosova i/ili EU, 3) pitanjima identiteta i građanstva – odnosno sukobu između zagovornika Parade ponosa 2010. i nasilnih desničarskih i navijačkih, ali i političkih grupa i 4) distribuciji moći – o kampanji koju su vlast i proreživimski mediji vodili protiv ombudsmana 2015. godine kao pokušaju da se uruši značaj ove nezavisne demokratske institucije.

U odnosu prema pregledu relevantne literature i odabranim studijama slučaja postavljena su tri istraživačka pitanja:

RQ1: Kako novinari u Srbiji vide svoju ulogu u izveštavanju o sukobima u demokratizaciji?

RQ2: Sa kojim etičkim dilemama i izazovima se susreću novinari u izveštavanju o sukobima u demokratizaciji?

RQ3: Na koji način te etičke dileme i izazovi utiču na medijski sadržaj?

Empirijsko istraživanje se oslanja na dubinske intervjue sa 28 novinara i urednika medija u Srbiji, koji su sprovedeni u okviru posebnog Radnog paketa „Novinarska etika i profesionalne prakse u konfliktnim društvima" MeCoDEM-a. Intervjuisani su profesionalni novinari koji su izabrani na osnovu relevantnosti medija u kojima su radili za vreme jedne ili više odabranih studija slučaja, kao i na osnovu lične relevantnosti i uticaja na medijskoj sceni Srbije u trenutku izveštavanja. Intervjui su sprovedeni na osnovu posebnog vodiča koji je obuhvatio sva relevantna pitanja koja se odnose na novinarske prakse u izveštavanju o sukobima u demokratizaciji, komunikaciju sa izvorima, organizaciju rada u redakcijama, produkciju priča, uloge koju novinari obavljaju tokom izveštavanja i etičku orijentaciju novinara. Za potrebe ovog rada intervjui su kvalitativno analizirani u programu za kvalitativnu

EU-FP7 Programa za istraživanje, tehnološki razvoj i demonstraciju pod rednim brojem ugovora br. 613370. Podaci korišćeni u ovom radu prikupljeni su u okviru MeCoDEM Radnog paketa 'Novinarska etika i profesionalne prakse u konfliktnim društvima' (Lider radnog paketa: Irene Neverla) i državnog tima Srbije (Lider državnog tima: Filip Ejdus, glavni koordinator projekta za Srbiju: Nebojša Vladisavljević). Podatke su prikupili Aleksandra Krstić, Ana Stojiljković i Filip Ejdus.

obradu podataka N-Vivo i to s aspekta koji je u fokusu ovog rada, odnosno etike izveštavanja o sukobima u demokratizaciji. Analiza intervjua obuhvatila je sve odgovore koji su se odnosili na: proces proizvodnje priča, izbor tema i sagovornika, kontakte sa izvorima informacija, odnos sa različitim izvorima moći, različite direktne i indirektne pritiske i uticaje od različitih izvora, pritiske unutar redakcije, odnos novinara sa urednicima, slobodu izbora selekcije tema i izvora, uticaj urednika na finalnu obradu tema, etičke principe izveštavanja, etičke dileme i istinitost izveštavanja. Sva imena intervjuisanih su za potrebe ovog rada anonimizovana.

4. REZULTATI

Percepcije novinara o ulogama u izveštavanju o sukobima

Analiza intervjua pokazuje da se percepcije novinara o izveštavanju o sukobima u demokratizaciji mogu svrstati u četiri grupe.

Prva uloga je posmatračka ili diseminatorska i ona se ogleda u informativnom novinarstvu. Novinari smatraju da su prenošenje apsolutne istine o događajima, prezentovanje činjenica bez ličnih komentara, kao i objektivnost i nepristrasnost ključni elementi etike izveštavanja o političkim i društvenim sukobima. Informativnu ulogu novinara oslikava takozvani „režim objektivnosti" (Hackett 2010, 182), odnosno traženje ravnoteže između dve sukobljene strane da bi se omogućilo fer izveštavanje: „Nije vaš posao da lobirate za ovu ili onu stranu. Vaš posao je da date ljudima činjenice pa nek oni sami zaključuju" (intervju 23). Ovu grupu uloga, koja je prisutna u percepcijama novinara u svim sukobima u demokratizaciji, ilustruje citat: „Uloga mi je bila da što brže i što bolje prenesem informaciju" (intervju 8).

Watchdog novinarstvo ili novinarstvo kao kritičar vlasti je druga grupa novinarskih uloga, koja se iskazuje u stavovima da je uloga novinara u izveštavanju o sukobima da kritikuju one koji su na vlasti, i to stalnim i upornim preispitivanjem nosilaca državnih funkcija, članova Vlade i političke elite uopšte. Ovo je naročito vidljivo u sukobu oko tranzicione pravde, odnosno u prvim danima uspostavljanja demokratije u Srbiji, gde novinari smatraju da je njihova uloga prvenstveno bila da otkriju manje poznate činjenice i ispitaju političare u vezi sa njihovim delovanjem u autoritarnoj prošlosti: „To je pitanje profesionalizma, moraš da pričaš o prošlosti, pogotovo sa nekim ko se trudi da tu prošlost izbriše gumicom... On se kandiduje za gradonačelnika ili premijera, on se kandiduje za posao... Mi novinari smo tu u ulozi advokata birača koji treba da preslišava te kandidate za posao koje treba da izaberemo na osnovu njihovog CV-ja" (intervju 11). Ova uloga je očigledna i u percepcijama novinara koji su bili aktivni u izveštavanju o kampanji vlasti protiv zaštitnika građana

2015. godine: „Ja mislim da je posao medija, a nažalost u Srbiji to nije slučaj, bio to da budu brana protiv samovolje svake vlasti, da kritikuju vlast da bi ona bila bolja, a ne da bi bili opozicija po svaku cenu, nego da bi vlast bila odgovornija i bolja" (intervju 28).

Treća je facilitatorska uloga koja se ogleda u novinarskim stavovima da je njihov posao u izveštavanju o sukobima bio da pomognu državi u izgradnji demokratije. Novinari koji su izveštavali o hapšenju i izručenju Miloševića 2001. smatraju da su imali poseban zadatak da, u skladu sa političkom proevropskom agendom reforme društva, EU integracija i izgradnje demokratije u Srbiji, uspostave nove profesionalne i etičke prakse u novinarstvu koje nisu postojale za vreme prethodnog, autoritarnog režima. To se konkretno odnosi na uspostavljanje nove kulture dijaloga u medijima: „Kao što je za vreme Miloševićevog režima ogroman deo populacije bio stigmatiziran, bili su strani plaćenici, izdajnici, štagod, ako želimo da stvorimo moderno demokratsko društvo mi ne možemo da ga stvorimo tako da neki drugi ljudi budu opet stigmatizirani. To ne menja moje mišljenje o tim ljudima, ali je bilo važno da se uspostavi kultura dijaloga, jer bez nje bilo bi samo pitanje kada bi mi opet skrenuli u neku populističku i autoritarnu vlast" (intervju 6).

Građanska uloga novinara očigledna je u percepcijama koje ističu izveštavanje iz ugla građana. To je naročito vidljivo u izjavama novinara koji su izveštavali o Paradi ponosa 2010, za koju smatraju da je bio događaj u kome su mediji bili pozvani da se opredele da li će izveštavati u ime nevidljivih društvenih grupa: „Ovo je druga situacija, kada se mediji opredele. Kuća kao B92 je opredeljena za poštovanje ljudskih prava, potpuno neupitan stav prema LGBT populaciji, odnosno njihovom pravu da jednom godišnje ili svake nedelje ukoliko tako žele šetaju, i na taj način ukazuju na svoje različitosti i probleme koji slede iz te različitosti" (intervju 1). Novinari smatraju da je njihov posao bio da na jasan način prenesu poruke poštovanja ljudskih prava kroz davanje glasa onim manjinama ili društvenim grupama koje inače nemaju pristup mejnstrim medijima u Srbiji: „Nije naša uloga da govorimo da Parada treba da bude održana ili ne. Naše je da dođemo i kažemo da 'ovi ljudi nisu bezbedni, ovi ljudi su ugroženi i imaju ovakve ili onakve probleme'... Vidim svoju ulogu osobe koja je pokušala da pre svega prenese određenu poruku, a ta poruka jeste bila tolerancija, suživot, mir" (intervju 3).

Etičke dileme novinara u izveštavanju o sukobima u demokratizaciji

U odnosu prema percepcijama novinara o tome kako vide svoju ulogu u izveštavanju o sukobima u demokratizaciji i šta smatraju etičkim izveštavanjem nalaze se različite etičke dileme i izazovi sa kojima se suočavaju u svom praktičnom radu, a koji, posredno ili neposredno, utiču na ukupno medijsko izveštavanje. U ovom delu dat je pregled glavnih faktora koji, na osnovu analize

intervjua, utiču na stvaranje i širenje etičkih dilema i izazova i preispitivanje novinarskih uloga u izveštavanju o sukobima u demokratizaciji.

Spoljašnji faktori – političko okruženje i medijsko tržište

Izveštavanje o sukobima najčešće otežavaju konfuzija i oprečne informacije o važnim društvenim pitanjima koja kreiraju i plasiraju politički akteri. To se vidi u državnoj propagandi za vreme predizborne kampanje 2008. godine o Kosovu, za koju novinari tvrde da je namerno proizvedena i medijski plasirana kao „lažna dilema" u kojoj se građanima pitanje budućnosti Srbije predstavljalo kao pitanje „ili/ili", npr. „ili Kosovo ili Evropska unija". Novinari ističu da je jedna od glavnih etičkih dilema bila da li da sveukupni, a inače prilično konfuzan i nedovoljno jasan, politički narativ o pitanju Kosova prate isključivo iz jednog ugla, jer bi u suprotnom mogli da budu označeni kao „izdajnici" nacije. Ovaj problem ilustruje citat: „Ta tema jeste bila tema, ali je način obrade te teme nametnut. U jednom trenutku Kosovo je bilo suština svih naših života... A pre toga je bila propaganda 'Kosovo je srce Srbije' i to je bila čitava strategija da je Kosovo srce Srbije. Šta je to značilo u političkom smislu ja stvarno ne znam... Vi niste imali drugu stranu nikada" (intervju 11). Konfuzne izjave i nejasni politički stavovi vidljivi su i u sukobu oko Parade ponosa 2010. Jedan od glavnih problema u izveštavanju prouzrokovao je nedostatak tačnih i kredibilnih informacija iz političkih krugova: „Država je otežavala naš posao zato što je svima nama davala duple poruke... Čini mi se da tu nikakve veze nema da li su na vlasti ovi ili oni. Kada je vlast promenjena scenario je ostao potpuno identičan. Parada ponosa se održava u nedelju, a vi do petka uveče u 8 sati, do dnevnika RTS-a ne znate da li će ona biti održana ili neće" (intervju 19).

Još jedan od problema koji dolazi iz političkog okruženja, a koji utiče na novinarsko izveštavanje, jeste odluka pojedinih političkih partija na vlasti da komuniciraju sa određenim medijskim kućama. Ova vrsta odnosa vlasti prema kritičkim medijima, i to u vidu potpunog bojkota, smatra se ozbiljnim pritiskom na medije (Milojević and Krstić 2018). Novinari TVB92 koji su izveštavali o predizbornoj kampanji 2008. ističu da je stranka tada već bivšeg premijera Vojislava Koštunice izvesno vreme obustavila komunikaciju sa celom redakcijom, „tako da mi nismo mogli da odradimo stopostotnu funkciju davanja prostora svima jer je bivši premijer rešio da nas bojkotuje" (intervju 1). Dodatni pritisak predstavlja i to što ta medijska kuća, prema svedočenju novinara, nije imala pristup konferencijama za štampu Demokratske stranke Srbije, niti je članove DSS-a mogla da poziva na duele, dok je istovremeno imala obavezu da emituje njihove spotove i propagandne aktivnosti u vreme predizborne kampanje. Pojedini novinari otvoreno govore o direktnim političkim pritiscima iz kabineta tadašnjeg predsednika Tadića i premijera Koštunice koji su uticali na uređivanje i izveštavanje o sukobu 2008. godine: „To je bio period vladavine

Srbijom iz dva kabineta, jedan je onaj koji prezentuje Aleksandar Nikitović, iz Koštuničinog kabineta, i drugi čiji su predstavnici bili famozni Krle (Nebojša Krstić, prim. aut.) i Jasmina (Jasmina Stojanov, prim. aut.) iz Tadićevog kabineta. Odatle su dolazili, uslovno rečeno, pritisci, odnosno pre bih rekao uticaji na uređivanje" (intervju 5).

Na novinarske dileme i pokrivanje sukoba u demokratizaciji utiče i samo medijsko tržište. Ovaj aspekt je naročito očigledan u izveštavanju o tranzicionoj pravdi 2001. gde su glavne dileme bile uslovljene zahtevima konkurencije, publike i tržišta. Novinari priznaju da su zbog brzine i prestiža na medijskom tržištu često plasirali neproverene informacije bez prethodne dublje analize. Urednici i novinari ovo pitanje posmatraju kao jednu od glavnih etičkih dilema: „To je osnovno, ekskluzivnost i kredibilnost. I to je osnovna dilema, kako ih pomiriti. Kako imati tačnu informaciju a da budeš tržišno uspešan" (intervju 14). Zanimljiv je i osvrt pojedinih novinara na Kodeks novinara Srbije u odnosu prema tržištu u izveštavanju 2001: „Ko ima više, on se oseća bolje i značajnije jer je postigao da uradi nešto više. Tako da tada taj etički kodeks nije bio na prvom mestu. Značajnije je bilo da se nešto snimi, da se postigne nešto... da postignemo koji centimetar više od onoga što se pričalo već na drugim medijima" (intervju 21).

Organizacioni faktori

Novinari u intervjuima ističu da su se mnoge dileme stvarale ili zbog nedostatka uređivačke podrške da se razvija određena priča i poseban ugao izveštavanja, zbog nedovoljne organizacije u samim redakcijama, ili prevelikog uticaja urednika na novinare. Na primer, u izveštavanju pred izbore 2008. novinari su imali dileme o tome da li će njihovi urednici, odnosno medijska kuća da stanu iza priče koju napišu (intervju 14), ili bi mogli značajno da utiču na balans izveštavanja ako odluče da ne emituju stavove pojedinaca ili grupa za koje misle da nisu adekvatne (intervju 23). Novinar Večernjih novosti koji je izveštavao za vreme predizborne kampanje 2008. kaže da je uticaj urednika bio presudan za način izveštavanja: „Postojala je jedna izrazito snažna ženska osoba na mestu urednika političke rubrike i zapravo je ona odlučivala šta će biti na tim stranama. Ona je naravno bila određenog političkog opredeljenja, bliža samo uslovno rečeno Kosovskoj priči, toj opciji" (intervju 5). Glavni urednik jednog tabloida je mnogo eksplicitniji u svojim stavovima i tumačenju rada redakcije kad je u pitanju izveštavanje o Kosovu: „O Kosovu nema priče. Ja imam u redakciji nekoliko njih koji imaju stav da je Kosovo izgubljeno, ali to je njihov privatni stav, uređivačka politika je – Kosovo je Srbija. Nikad neće biti nikako drugačije" (intervju 10).

Jedan od glavnih problema koji je izašao na videlo sa pojavom spinovanja informacijama iz političkih krugova je zapravo smena generacije urednika u

svim redakcijama nakon pada Miloševića, kada su „novi" (bliski DOS-u) zamenili „stare" (bliske Miloševiću), zbog koje novinari koji su tada radili nisu umeli da odgovore na te etičke izazove: „Stara ekipa urednika je otišla a došla je nova. I mi nismo uvek mogli da se snađemo u tome šta nas oni što su nova vlast obaveštavaju, šta je od toga tačno a šta nije. Bilo je dosta podmetanja" (intervju 12). Novinari ističu da im je nedostatak organizacije u redakcijama (intervju 18), zajedno sa nedostatkom kredibilnih informacija iz političkog okruženja, predstavljao veliki problem u izveštavanju o Paradi ponosa 2010. Još ozbiljnije etičke dileme nastajale su zbog nesposobnosti urednika da redakciju zaštite od raznih političkih uticaja, pa su pribegavali direktnim pretnjama novinarima, insistirajući da se određeni aspekti priče o Paradi izmene: „Zvali su urednike, direktore, vlasnike ili koga već koji su posle dolazili i kukali 'Jeste vi normalni, zašto to tako radite? Uvijte to malo'. Dakle, nije bila priča da ne kažemo nego da uvijemo, da to bude ta poruka ali malo drugačije da ne mogu toliko da ... 'Zar hoćeš da tvoje kolege ostanu na ulici?' Nije stvar u tome da ti ostaneš na ulici jer su shvatili da je to pojedinačno vrlo retko moglo da pali, već su išli na kolektivizam, solidarnost" (intervju 3).

Individualni faktori – poverenje u novinarske izvore i balans između emocija i neutralnosti

Dileme u izveštavanju o sukobima u demokratizaciji često potiču i iz ličnih stavova novinara o temama koje obrađuju i ličnostima sa kojima razgovaraju. Jedna od najčešćih etičkih dilema tiče se poverenja u novinarske izvore, koju pojedini novinari rešavaju tako što se distanciraju od izvora, dok je drugima teže da održe distancu, zbog čega odnos prema izvoru informacija vremenom može da postane komplikovan i etički diskutabilan: „On pokušava sebe da predstavi kao relevantan izvor, kaže 'samo da dobiješ širu sliku', na taj način on pokušava da te pridobije da ti je relevantan izvor, koji te ne laže, koji ti govori neke stvari unapred i time te na neki način kupuje... I onda se gradi taj odnos koji je često vrlo zapetljan" (intervju 16). Okidači etičkih dilema mogu da budu i izvori koji novinarima daju poverljiva dokumenta, off-the-record informacije i dokaze pod oznakom tajnosti, a koji suočavaju novinare sa izazovima objavljivanja takvih dokumenata. Ove etičke dileme koje se postavljaju pred novinare kao stvar lične odluke pojavljuju se u svim studijama slučaja.

Parada ponosa 2010. pokrenula je pitanje novinarskog određenja prema izvorima i selekcije informacija i događaja kao pitanje lične novinarske odluke. To se pre svega odnosi na percepciju sopstvene uloge u izveštavanju i dilemu da li ekstremnim desničarskim grupama i onima koji podržavaju i propagiraju nasilje treba dati „glas" u medijima? Pojedini novinari imaju čvrste stavove: „Ja nikad nisam nijednog nasilnika zvala u emisiju... Neko me je pitao 'Je l' bi ti intervjuisala Ratka Mladića?' Ja kažem, nemam pojma, mislim da ne bih. Kao

to nije profesionalno. Pa je l' bi ti intervjuisao Hitlera? Šta da pitam Hitlera? Ja mislim da time sud treba da se bavi" (intervju 11). Lične novinarske odluke, uz podršku uređivačke politike i jasno opredeljenje o tome šta je uloga novinara u izveštavanju, uticale su na percepciju objektivnog izveštavanja o Paradi ponosa 2010. godine: „Do koje mere ćete puštati izjave tipa 'naučno je dokazano da su homoseksualci bolesni, postoje tretmani kojima to može da se izleči'? Takve stvari ne puštate zato što ste kao novinar dužni da budete i obrazovani i da znate da je to nešto što je potpuna budalaština. Nijedna medicina, nijedna psihologija, nijedna psihijatrija ne daje utemeljenje za takvu tezu. Vi niste obavezni da je puštate samo zato što je drugačija, zato što je drugi stav... ekstremisti samo na taj način i dobijaju prostor u medijima. Onda smo rešili da im, ni zarad polemike ni zarad otvorenosti, ne treba dati taj prostor" (intervju 1).

Novinari se takođe susreću sa problemom da balansiraju između individualnih emocija i profesionalne neutralnosti. Ovde se kao etički izazov ističe teškoća balansiranja između ličnog i profesionalnog odnosa prema političkim partijama i političarima: „Meni je uvek izazov da budem neutralan, ja imam neke vrlo jasne svoje dosta jake političke stavove i kad krenem da radim novinarski posao ja moram da isključim te stavove" (intervju 13). Drugim novinarima je bilo teško da drže pod kontrolom svoju fasciniranost tada izuzetno moćnim ali opasnim grupama, kao što je bila Jedinica za specijalne operacije: „Bio sam fasciniran onim što sam video. Ne samo onim što su pokazali ispred Sava centra, već sam više bio fasciniran onim što sam video u Kuli kada sam sutradan bio kod njih... To je bila jedna od dilema kada mi je prosto trebala kočnica kada nisam imao dovoljno informacija. Mnogo kasnije se ispostavilo, sa vrlo tragičnim posledicama, ko su oni, šta su zapravo bili njihovi ciljevi, šta su sve mogli da urade" (intervju 8). I drugi primeri pokazuju kako su individualni stavovi novinara bili presudni za medijsku sliku Miloševića: „Moj stav je da je Haški tribunal jedna vestačka tvorevina, sud bez međunarodnog prava... Ja sam mislio da Miloševića ne treba izručiti, kao što sam mislio da nijednog generala ne treba izručiti" (intervju 9). Pojedini urednici su izgradili čitav stav redakcije prema Paradi ponosa na osnovu ličnih predrasuda, ubeđenja i emocija: „Mislim da je gej parada podmetačina i prevara. Šta je gej parada? Znaš šta je najveći problem? To što sve to zovu Parada ponosa. Kada promakne nekom u mojim novinama Parada ponosa, odbijem mu od plate" (intervju 10). Novinarka koja je pratila kampanju vlasti protiv ombudsmana 2015. godine ističe da je njen lični utisak o zaštitniku građana i medijima koji su ga napadali odredio način njenog izveštavanja: „U jednom trenutku sam se stvarno osećala kao advokat Saše Jankovića i kao da je on sam protiv svih i sad ja svakodnevno i poneki nedeljnik nedeljno, a mesečnici mesečno, ako su se uopšte i bavili tim problemom, treba njega da branimo" (intervju 26).

5. DISKUSIJA I ZAKLJUČAK

Ovaj rad, zasnovan na analizi intervjua sa novinarima u Srbiji, pokazuje da postoje četiri grupe uloga za koje novinari veruju da obavljaju dok izveštavaju o sukobima u demokratizaciji. To su posmatračka ili diseminatorska, watchdog ili kritička, facilitatorska i građanska uloga, koje su već prepoznate u relevantnoj literaturi, a koje se u ovom slučaju ostvaruju u izveštavanju o sukobima u demokratizaciji u zavisnosti od konteksta samog sukoba i vezane su za pojedine sukobe, a ne čitav period demokratizacije. Na primer, posmatračka uloga je vezana za sve četiri studije slučaja, za razliku od watchdog uloge koja je jače iskazana u intervjuima sa novinarima koji su izveštavali o tranzicionoj pravdi 2001. i kampanji protiv ombudsmana 2015. Razlog za ovo može biti to što je jedna od direktnih strana u sukobu 2015. bila vlast koju su pojedini mediji mogli da kritikuju, dok su 2001. godine, na „krilima" demokratskih promena, novinari osećali priliku da kritikuju i preispituju novu demokratsku vlast kao i opoziciju, naročito u njihovom odnosu prema prošlosti. Ovo ne znači da kritika vlasti nije bila moguća u drugim sukobima, na primer za vreme predizborne kampanje 2008, već da su postojala određena ograničenja za obavljanje watchdog uloge, što je reflektovano u intervjuima, na primer:„Uvek gledaš da budeš kritičniji prema nekome koji je na vlasti, jer ja mislim da je to uloga novinara, a onda te taj neko proglasi da radiš za njegovog najvećeg neprijatelja. U tom trenutku nije bilo mesta za kritiku državne politike i evropskog puta, što je nekim novinarima nezavisnih medija predstavljalo veliki problem" (intervju 7). Facilitatorska novinarska uloga identifikovana je u sukobu u vezi sa tranzicionom pravdom jer su novinari smatrali da su bili pozvani da učestvuju u izgradnji medija kao demokratskih institucija i uspostavljanju novih praksi. Građanska uloga je najjače izražena u stavovima novinara o Paradi ponosa 2010. godine i to zbog potrebe da izveštavaju iz ugla ugroženih društvenih grupa koje se inače ne pojavljuju u medijima.

Analiza intervjua pokazuje i da novinarski intervencionizam, oslikan kroz percepcije o novinarskom poslu kao angažovanom pozivu, analizi sa stavom, novinarskom pozivu na akciju, dubljoj interpretaciji događaja i svesnom prenošenju određene poruke sa jasnim ciljem, prožima ne samo watchdog novinarsku ulogu (Marquez-Ramirez et al. 2019, Mellado et al. 2017), već i facilitatorsku i građansku ulogu u izveštavanju o sukobima u demokratizaciji. Facilitatorski intervencionizam očigledan je u izveštavanju o tranzicionoj pravdi u jednom specifičnom političkom i društvenom kontekstu u kome se tek raskinulo s autoritarnim režimom i gde su se novinari osećali pozvanim da podrže političku agendu koja se kretala u pravcu reformi i EU integracija. Građanski intervencionizam prisutan je samo u izveštavanju o sukobu u vezi sa Paradom ponosa 2010, zbog moći novinara da omoguće da se glasovi nevidljivih ili ugroženih društvenih grupa čuju u medijima, a da se istovremeno

ograniči pristup medijima onim glasovima kojima bi se promovisalo nasilje i sve što je u suprotnosti sa univerzalnim ljudskim vrednostima.

U ovom radu je pokazano da od specifičnog konteksta određenog političkog i društvenog sukoba, ali pre svega od spoljašnjih, organizacionih i individualnih faktora zavise percepcije novinara o profesionalnoj etici, ali i lepeza etičkih dilema sa kojima se susreću u izveštavanju. Neposredno političko okruženje iz koga se neprestano spinuje i kreiraju konfuzne informacije i utiče na medijski sadržaj, organizacione okolnosti u kojima se ističu nesposobnost urednika da zaštite novinare i njihovi direktni pritisci na plasiranje određenih tema i uglova iz kojih se izveštava o sukobu, kao i lični stavovi novinara i njihovi odnosi sa izvorima informacija zajedno utiču na stvaranje komplikovanih etičkih izazova koji se inače ne sreću u svakodnevnom novinarskom izveštavanju u periodima mira. U odnosu na prethodna istraživanja o faktorima uticaja na izveštavanje novinara, a koja daju prednost organizacionim (Beam 1990; Flegel and Chaffee 1971; Kepplinger et al. 1991; Weaver et al. 2007) i sistemskim (Berkowitz et. al 2004; Hallin and Mancini 2004; Preston and Metykova 2009; Weaver 1998) faktorima, ovaj rad je pokazao da, osim njih, u izveštavanju o specifičnim društveno-političkim sukobima u kontekstu Srbije visoko mesto zauzimaju i individualni faktori koji utiču na odnos novinara prema etičkim dilemama i izazovima i njihovu spremnost da ih reše.

LITERATURA

Bartholomé, Guus, Lecheler, Sophie and de Vreese Claes. 2015. "Manufacturing Conflict? How Journalists Intervene in the Conflict Frame Building Process". *International Journal of Press/Politics,* 20(4): 438–457.

Beam, Randal A., Weaver, David H. and Brownlee, Bonnie J. 2009. "Changes in professionalism of U.S. journalists in the turbulent twenty-first century". *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 86, 277–298.

Beam, Randal. 1990. "Journalistic professionalism as an organizational-level concept". *Journalism and Mass Communication Monographs,* I21: 1–43.

Bennett, Lance W. 2005. *News: The Politics of Illusion*. New York: Longman.

Berkowitz, Dan, Limor, Yehiel and Singer, Jane. 2004. "A cross-cultural look at serving the public interest: American and Israeli journalists consider ethical scenarios." *Journalism*, 5: 159–181.

Bratić, Vladimir. 2008. "Examining peace-oriented media in areas of violent conflict". *International Communication Gazette*, 70: 487–503.

Christians, Clifford, Glassner, Theodore, McQuail, Denis, Nordenstreng, Kaarle, White, Robert A. 2009. *Normative theories of the media. Journalism in democratic societies.* Urbana: University of Illinois Press.

Clayman, Steven E., Heritage, John, Elliot, Marc N. and L. McDonald, Laurie. 2007. "When Does the Watchdog Bark? Conditions of Aggressive Questioning in Presidential News Conferences". *American Sociological Review*, 72: 23–41.

Cottle, Simon. 2006. *Mediatized conflict. Developments in media and conflict studies.* Maidenhead, Berkshire, England, New York: Open University Press.

Cottle, Simon. 2008. "Reporting Demonstrations: The Changing Media Politics of Dissent". *Media, Culture, Society*, 30(6): 853–872.

Couldry, Nick, Pinchevski, Amit, Madianou, Mirca. 2013. *Ethics of media*. UK: Palgrave Macmillan.

D'Alessio, Dave and Allen, Mike. 2000. "Media Bias in Presidential Elections: A Meta-Analysis". *Journal of Communication*, 50(4): 133–157.

Entman, Robert M. (2004). *Projections of Power: Framing News, Public Opinion, and U.S. Foreign Policy*. Chicago: University of Chicago Press.

Entman, Robert M. 1991. "Symposium Framing US Coverage of International News: Contrasts in Narratives of the KAL and Iran Air Incidents". *Journal of Communication,* 41(4): 6–27.

Esser, Frank. 1999. "'Tabloidization' of News: A Comparative Analysis of Anglo-American and German Press Journalism". *European Journal of Communication,* 14(3): 291–324.

Flegel, Ruth and Chaffee, Steven. 1971. "Influences of editors, readers, and personal influences on reporters". *Journalism Quarterly*, 48: 645–651.

Hackett, Robert A. 2010. "Journalism for Peace and Justice: Towards a Comparative Analysis of Media Paradigms". *Studies in Social Justice*, 4(2): 179–198.

Hallin, Daniel and Mancini, Paolo. 2004. *Comparing Media Systems: Three Models of Media and Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Hanitzsch, Thomas and Mellado, Claudia. 2011. "What Shapes the News around the World? How Journalists in Eighteen Countries Perceive Influences on Their Work". *International Journal of Press/Politics*, 16(3): 404–426.

Hanitzsch, Thomas, Plaisance, Patrick L. and Skewes, Elizabeth A. 2013. "Universals and Differences in Global Journalism Ethics". In ed. Stephen J. A. Ward. *Global media ethics. Problems and perspectives,* (30–49). Chichester: Wiley-Blackwell.

Hanitzsch, Thomas. 2007. "Deconstructing Journalism Culture: Toward a Universal Theory". *Communication Theory,* 17(4): 367–385.

Hanitzsch, Thomas, Anikina, Maria, Berganza, Rosa, Cangoz, Incilay, Coman, Mihai, Hamada, Basyouni. . . and Yuen, Kee Wang. 2010. "Modeling perceived influences on journalism: Evidence from a cross-national survey of journalists". *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 87: 5–22.

Jebril, Nael, Stetka, Vaclav and Loveless, Matthew. 2013. *Media and Democratisation: What is Known about the Role of Mass Media in Transitions to Democracy*. Available

online at https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/Media%20and%20Democratisation.pdf.

Kepplinger, Hans Mathias, Brosius, Hans-Bernd and Staab, Joachim Friedrich. 1991. "Instrumental actualization: A theory of mediated conflicts". *European Journal of Communication*, 6: 263–290.

Kellam, Marisa, and Stein, Elizabeth. 2015. "Silencing Critics: Why and How Presidents Restrict Media Freedom in Democracies". *Comparative Political Studies,* 49(1): 36–77.

Lance, Bennett W., Lawrence, Regina G. and Livingston, Steven. 2007. *When the press fails. Political power and the news media from Iraq to Katrina*. Chicago: University of Chicago Press.

Li, Ke and Sparks, Colin. 2018. "Chinese Newspapers and Investigative Reporting in the New Media Age". *Journalism Studies,* 19(3): 415–31.

Lohner, Judith, Banjac, Sandra and Neverla, Irene. 2016. "Journalistic practices, role perceptions and ethics in democratisation conflicts: Empirical findings from interviews with journalists in Egypt, Kenya, Serbia and South Africa". Working Papers Series, Media, Conflict and Democratisation (MeCoDEM) ISSN 2057–4002

Lynch, Jake and Galtung, Johan. 2010. *Reporting conflict. New directions in peace journalism*. St Lucia, Qld: University of Queensland Press.

Lynch, Jake and McGoldrick, Annabel. 2005. "Peace Journalism. A Global Dialogue for Democracy and Democratic Media". In ed. Robert A. Hackett and Yuezhi Zhao. *Democratizing Global Media. One World, Many Struggles,* (269–288). Lanham, Md.: Rowman & Littlefield Publishers.

Lynch, Jake and McGoldrick, Annabel. 2005. *Peace journalism*. Stroud, UK: Hawthorn.

Medija centar. 2005. Novinarstvo i etika u Srbiji 2005. Beograd: Medija centar.

Medija centar. 2003. Novinarstvo i etika: Profesija novinar 2003. Beograd: Medija centar.

Mellado, Claudia, and van Dalen, Arjen. 2014. "Between Rhetoric and Practice". *Journalism Studies,* 15(6): 859–78.

Mellado, Claudia, Hellmueller, Lea, Marquez-Ramirez, Mireya, Humanes, Maria Luisa, Sparks, Colin, Stepinska, Agnieszka, Pasti, Svetlana, Schielicke, Anna-Maria, Tandoc, Edson and Wang, Haiyan. 2017. "The Hybridization of Journalistic Cultures: A Comparative Study of Journalistic Role Performance". *Journal of Communication,* 67(6): 944–67.

Mellado, Claudia. 2015. "Professional Roles in News Content: Six Dimensions of Journalistic Role Performance". *Journalism Studies,* 16(4): 596–614.

Milivojević, Snježana, Radojković, Miroljub, Raković, Maja, Milojević, Ana, Ugrinić, Aleksandra i Matović, Marijana. 2011. *Profesija na raskršću – novinarstvo na pragu informacionog društva*. Beograd: Fakultet političkih nauka.

Milojević, Ana and Krstić, Aleksandra. 2018. "Hierarchy of influences on transitional journalism: Corrupting relationships between political, economic and media elites". *European Journal of Communication,* 33(1): 37–56.

Milojević, Ana i Krstić, Aleksandra. 2016. „Demokratizacija medija u Srbiji: Etika novinarske profesije posmatrana kroz analizu naslova u dnevnoj štampi". U ur. Ilija Vujačić i Bojan Vranić. *Urušavanje ili slom demokratije/Decline or eclipse of democracy in Europe's new democracies,* (277–297). Beograd: Udruženje za političke nauke i Fakultet političkih nauka, Univerziteta u Beogradu.

Morrison, David E. and Tumber, Howard. 1988. *Journalists at war. The dynamics of news reporting during the Falklands conflict*. London: SAGE.

Neverla, Irene, Lohner, Judith, and Banjac, Sandra. 2015. "Journalistic ethics and practices in conflict societies". MeCoDEM Working Papers, Media, Conflict and Democratisation (MeCoDEM). ISSN 2057–4002

Oberg, Jan. 2005. "The Iraq Conflict and the Media. Embedded with War rather than with Peace and Democracy". In ed. Robert A. Hackett and Yuezhi Zhao. *Democratizing Global Media. One World, Many Struggles,* (185–203). Lanham, Md.: Rowman & Littlefield Publishers.

Patterson, Thomas E., & Donsbach, Wolfgang. 1996. "News decisions: Journalists as partisan actors." *Political Communication,* 13: 455–468. Polity press.

Preston, Paschal and Metykova, Monika. 2009. "From news to house rules: Organisational contexts". In ed. Paschal Preston. *Making the news: Journalism and news cultures in Europe*. London, UK: Routledge.

Randall, Vicky. 1993. "The Media and Democratization in the Third World". *Third World Quarterly,* 14 (3): 625–646.

Reese, Stephen and Shoemaker, Paula. 2016. "A media sociology for the networked public sphere: The hierarchy of influences model". *Mass Communication & Society,* 19(4): 389–410.

Robinson, Piers, Goddard, Peter, Parry, Katy and Murray, Craig. 2010. *Pockets of Resistance: British News Media, War and Theory in the 2003 Invasion of Iraq*. Manchester: Manchester University Press.

Robinson, Piers. 2002. *The CNN Effect: The Myth of News, Foreign Policy and Intervention*. London: Routledge.

Schmitt-Beck, Rüdiger and Voltmer, Katrin. 2006. "The mass-media in third-wave democracies. Gravediggers or seedsmen of democratice consolidation?" In ed. Richard Gunther. *Democracy, intermediation, and voting on four continents*, (75–134). Oxford: Oxford University.

Shoemaker, Pamela and Reese, Stephen D. 2013. *Mediating the Message in the 21st Century: A Media Sociology Perspective*. New York: Routledge.

Shoemaker, Pamela and Reese, Stephen. 1996. *Mediating the Message: Theories of Influences on Mass Media Content*. New York: Longman.

Strömbäck, Jesper, and Esser, Frank. 2009. "Shaping Politics: Mediatization and Media Interventionism". In ed. Knut Lundby. *Mediatization, Concepts, Changes, Consequences*, (205–223). New York: Peter Lang.

Tumber, Howard and Palmer, Jerry. 2004. *Media at War: The Iraq Crisis*. London: Sage.

Tumber, Howard and Webster, Frank. 2006. *Journalists under fire. Information war and journalistic practices*. London: SAGE.

Vladisavljević, Nebojša and Katrin Voltmer. 2017. *Media framing of democratisation conflicts in Egypt, Kenya, Serbia and South Africa: a content analysis*. MeCoDEM working paper series; http://www.mecodem.eu/wp-content/uploads/2017/02/Vladisavljevi%C4%87–Voltmer-2017_Media-framing-of-democratisation-conflicts-in-Egypt-Kenya-Serbia-and-South-Africa_-a-content-analysis.pdf

Vladisavljević, Nebojša. 2017. „Medijsko predstavljanje političkih sukoba". *Communication and Media CM*, 12(39): 5–38.

Vladisavljević, Nebojša. 2019. *Uspon i pad demokratije posle Petog oktobra.* Beograd: Arhipelag.

Voltmer, Katrin, Christensen, Christian, Neverla, Irene, Stremlau, Nicole, Thomass, Barbara, Vladisavljević, Nebojša, Wasserman, Herman. 2019. *Media, Communication and the Struggle for Democratic Change – Case Studies on Contested Transitions*. Palgrave Macmillan.

Voltmer, Katrin. 2006. "The Mass Media and the Dynamics of Political Communication in Processes of Democratization". In ed. Kattrin Voltmer. *Mass Media and Political Communication in New Democracies*. London: Routledge.

Voltmer, Katrin. 2008. "Comparing media systems in new democracies: East meets South meets West". *Central European Journal of Communication,* 1(1): 23–40.

Voltmer, Katrin. 2013. *The Media in Transitional Democracies*. Kindle ed. Cambridge:

Walgrave, Stefaan and Manssens, Jan. 2000. "The Making of the White March: The Mass Media as a Mobilizing Alternative to Movement Organizations". *Mobilization*, 5(2): 217–239.

Ward, Stephen J. A. 2009. "Journalism Ethics". In ed. Karin Wahl-Jorgensen and Thomas Hanitzsch. *The handbook of journalism studies,* (295–309). New York: Routledge.

Ward, Stephen J. A. and Wasserman, Herman. 2010. *Media ethics beyond borders. A global perspective.* New York: Routledge.

Wasserman, Herman. 2013. "Journalism in a new democracy. The ethics of listening". *Communicatio: South African Journal for Communication Theory and Research*, 39(1): 64–84.

Weaver, David. 1998. "Journalist around the world: Commonalities and differences". In ed. D. H. Weaver. *The global journalist: News people around the world,* (455–480). Cresskill, NJ: Hampton.

Weaver, David and Wilhoit, Cleveland. 1996. *The American Journalist in the 1990s: US News People at the End of an Era*. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum.

Aleksandra Krstić

REPORTING DEMOCRATIZATION CONFLICTS: ETHICAL DILEMMAS AND CHALLENGES FROM THE PERSPECTIVE OF SERBIA'S JOURNALISTS

SUMMARY

This paper examines how ethical values and ethical code of conduct are interpreted and practiced by professional journalists reporting on non-violent democratization conflicts in Serbia. Building on theoretical concepts which approach to journalism ethics from normative, organizational and individual level, this study shows how journalists perceive ethical reporting of democratization conflicts, which ethical dilemmas they have faced and how those challenges influenced overall media coverage. Empirically, this paper draws on in-depth interviews with 28 journalists working in national news organizations and four conflict cases in Serbia's democratization between 2001 and 2015.

KEYWORDS: *journalists, role, ethics, ethical dilemmas, media, conflict, democratization, Serbia.*

UDK 327.7/316.48

Milan Podunavac

Fakultet političkih nauka
Univerzitet u Beogradu

Politika straha i uzlet „novog despotizma"[1]

SAŽETAK

Demokratski optimizam devedesetih godina prošlog veka zamenjuje osobita forma javnog razočaranja u demokratiju. Kriza demokratije praćena institucionalnim deficitima, konfuzijom, niskim stepenom upravljačke sposobnosti da se rešavaju pitanja siromaštva, nezaposlenosti, imigracije, korupcije, simptomi su ovoga stanja. Globalni val populizma najizoštreniji je izraz ove političke patologije. Početak novoga veka rađa uzlet otvorenog neprijateljstva prema demokratiji. Deskriptivni pristupi oslonjeni na proceduralnu dimenziju režima moći („hibridni režimi", „ograničena demokratija" „iliberalna demokratija", „kompetitivni autoritarizam") pokazuju se nedostatnim. U ovome radu autor se vraća klasičnom konceptu „despotizma" i pokazuje normative i teorijske prednosti ovoga koncepta („novi despotizam") u analizi novoga režima moći koji izrasta na pretpostavkama sve šireg nepoverenja u demokratske institucije.

KLJUČNE REČI: *demokratija, kriza, populizam, despotizam, dobrovoljno ropstvo*

1 Ovaj tekst je već objavljen u časopisu *Političke perspektive*, Vol. 9, br. 3, 2019.

1. NORMATIVNI OPTIMIZAM DEVEDESETIH I JAVNO RAZOČARANJE U DEMOKRATIJU

Poslednja dekada dvadesetog veka – osamdesete i devedesete godine – s pravom se označavaju periodom normativnog optimizma o demokratiji. „Sloboda cveta, tržište se razvija, civilno društvo buja, reprezentativne ustanove su snažne, demokratija postaje, po prvi put u istoriji, zajednička forma vladavine", poručuje Ronald Regan, američki predsednik u svojoj oproštajnoj adresi u ovalnom kabinetu Bele kuće (R. Regan, november, 1989).

Robert Dal (Dahl), vodeće ime u političkoj teoriji demokratije, u knjizi *O demokratiji* otvara raspravu o demokratiji s nekoliko normativno snažnih teza. Sažeto, poruka je Dala, demokratija je glavni produkt zrelog političkog prosvetiteljstva; univerzalni je legitimacijski obrazac; pobedila je sve svoje premoderne (monarhija, oligarhija, aristokratija) i moderne alternative i neprijatelje (autokratija, vojne diktature, nacizam, fašizam i komunizam). „U poslednjoj polovini dvadesetog veka svet svedoči promenama bez presedana. Sve glavne alternative demokratiji ili su nestale ili su potpuno izgubile na značaju. Predmoderni neprijatelji demokratije, zasnovani na nejednakom pravu glasa (centralizovane monarhije, nasledne aristokratije, oligarhije), izgubili su legitimnost u očima čovečanstva. Glavni antidemokratski režimi dvadesetog veka (komunistički, nacistički, fašistički) su nestali. Vojne diktature diskreditirane su zarad svojih slabosti i okrutnosti.

No, da li je demokratija – pita se Dal – potpuno osvojila podršku naroda. Teško, antidemokratske ideologije i pokreti nastavljaju da žive, udruženi i ojačanim s fanatičnim nacionalizmom i fundamentalizmom.

Čak i zemlje sa dugom demokratskom tradicijom i stabilitetom sve otvorenije pokazuju znakove krize i sve raširenije nepovjerenje građana u izabrane lidere, političke partije i način na koji se vladavinske strukture suočavaju s rešavanjem pitanja nezaposlenosti, siromaštva, socijalnih programa (welfare programs), imigracije, oporezivanja i korupcije" (R. Dahl 1988, 4).

Dosta je razloga koji daju za pravo Robertu Dalu. Globalna kriza demokratije, praćena institucionalnim deficitima, konfuzijom, impotencijom (niskim stepenom upravljačke sposobnosti), slabim vođstvom, proizvodi specifičnu formu javnog razočaranja u demokratiju. Globalni val populizma, koji je stalni pratilac demokratije, najizoštreniji je izraz političke patologije koja je izrasla u krilu demokratije i hrani se njezinim deficitima. Mnogo je ozbiljnih razloga da se danas govori o „populističkom momentu" i „patologiji populizma". Teza da liberalna demokratija nema više suparnika (Fukujama) izgubila je na svojoj ubedljivosti. „Ipak ne ide sve naruku demokratiji. Opasnost za nju nije neka obuhvatna ideologija koja sistematski poriče demokratske vrednosti. Opasnost je iskvareni oblik demokratije koji obećava da će vratiti najviše demokratske vrednosti. Drugim rečima, opasnost dolazi iz samog demokratskog sveta – politički akteri koji su izvor te opasnosti govore jezikom demokratije"

(Jan Werner Miler 2017, 17). Populizam je svojom političkom prirodom neprijatelj otvorenog i demokratskog društva. U savremenim demokratskim društvima postoji čitav snop mehanizama – kako politika funkcionira, kako se fundamentalne slobode brane, kako politička zajednica oblikuje fundamentalni politički konsenzus – sve ove institucionalne i proceduralne mehanizme populizam podriva. Populizam uvijek teži ekstremnoj formi plebijanizma, populizam transformiše demokratska društva; ona postaju parohijalna, netolerantna i polarizovana.

Politička teorija odgovorila je na ovaj trend i krizu nizom uglavnom deskriptivnih koncepata kao što su „ograničena demokratija", „defektna demokratija", iliberalna demokratija", kompetitivni autoritarizam", „autoritarni proceduralizam", hibridni politički sistemi itd. Međutim, ono što obeležava početak novog veka jeste uzlet otvorenog javnog neprijateljstva prema demokratiji. Politička teorija odgovara na ovaj izazov obnovom interesa za negativne političke režime. Dvojica uticajnih teoretičara demokratije, Volfgang Merkel i Džon Kin (Keane), na paradigmatičan način upućuju na ovu transformaciju političkog diskursa. Obojica se na neki način vraćaju normativnom konstruktu negativnih političkih režima. Merkel normativnom konstruktu autokratije, Kin klasičnom pojmu despotije.

Naš kolega Volfgang Merkel s Berlinskog instituta za socijalna istraživanja (vodeće nemačke istraživačke institucije o demokratiji), pisac trotomne knjige o demokratiji, vraća se normativnom konstruktu negativnih režima upozoravajući da se u savremenim političkim sistemima rađa „oligarhijski kartel autokrata" (Xi Jiping, Putin, Erdogan, Lukašenko, Orban). Merkel istovremeno upozorava na demonstracijski efekt ovoga tipa vladavine i upozorava na uzlet lokalnih autokrata na prostoru jugoistočne i centralne Evrope. Svi oni (autokrati) demonstriraju otvoreno neprijateljstvo prema demokratiji (Merkel 2016). Komentirajući Rezoluciju koju je donio Evropski parlament 2016. godine Putin upozorava: „Nama svi drže lekcije, ali ono šta mi vidimo je degradacija demokratije u zapadnom svetu u političkom značenju ovoga pojma". Erdogan šalje poruku u sličnom tonu, „Niko nema pravo da Turskoj drži lekcije o demokratiji". Jedan od vodećih kineskih teoretičara govori u sličnom tonu, „Moramo napustiti zapadnjački jezik o demokratiji. Zapadne demokratije moraju biti vrednovane iz perspektive lokalnih političkih teorija. Prioritet je da se oslobodimo demokratske stupice (zamke) koja proizvodi socijalne podele, etničke antagonizme, političke sukobe i beskrajnu političku nestabilnost slabe i fragilne vladavine" (Keane 2019, 9).

2. DESPOTIZAM KAO POLITIČKI KONCEPT

Na drugoj strani naš Džon Kin (Keane), autor kanonske knjige *Life and Death of Democracy,* učinio je korak više uvodeći u raspravu klasičan koncept „despotiz-

ma" (majku negativnih političkih režima) odgovarajući na postupno rađanje alternativnog antidemokratskog metoda vladavine. U uvodnom izlaganju, na konferenciji pod paradigmatičnim naslovom *New Despotism,* Kin počinje izlaganje dramatičnom dijagnozom *Nova pošast zaposeda 21. vek, pošast despotizma.* Pisana u stilu Makijavelijevog *Vladaoca,* Kinova studija u središte analize stavlja političke režime Kine, Rusije, Belorusije, Vijetnama, centralnoazijskih i arapskih režima, podvodeći ih pod zajednički konstrukt „novih despotija". „Nove despotije" su, mada u sebi sadrže operirajuće principe različitih političkih poredaka, jedan sasvim novi tip vladavine. To je onaj tip režima za koji Franc Nojman (Neumann) u zaključnoj studiji Behemota („Da li je Nemačka država", „Ima li Nemačka političku teoriju") – najbolje studije o negativnom režimu dvadesetog veka – upozorava da se radi o tipu režima vlasti koji nema „političku teoriju" – sistem uređenih, racionalnih i usklađenih principa kojima se opravdava i legitimizira politička vlast i koji izražava njegovu strukturu i ciljeve (Neumann 1963). Upravo takav je režim „nove despotije".

Moja je aspiracija da, negujući jednu umerenu teoriju okolnosti, kontekstualiziram normativni konstrukt „nove despotije" na prostor jugoistočne Evrope.

Kao što je poznato, Monteskje u političku teoriju uvodi despotiju kao politički koncept i oznaku za zasebiti tip političkog režima (u Grka *despotes* je oznaka privatne vlasti, mada podjednako Aristotel i njegov učenik Alfarabi ovaj pojam upotrebljavaju za oznaku svih negativnih režima). Monteskje redefiniše klasičnu klasifikaciju vladavina (država) utvrđujući operirajuće principe („principi") osnovnih tipova političkih poredaka. Tako, republika je zasnovana na građanskoj vrlini, monarhija na principu časti, a despotizam na strahu. Džeferson je preveo ove operirajuće principe kao „energetske principe" poredaka. Tako, republika mora imati zakone i ustav koji su u skladu s principima građanskih vrlina, koje su u osnovi izražene u ljubavi prema domovini, jednakosti, građanskoj razložnosti i poverenju u zakone. Čast, koja je u osnovi monarhije, izražava se u poverenju monarha u zakone i posredujuće institucije koje su podjednako instrumenti vlasti i njezinog ograničavanja. Strah, konstitutivni princip despotizma, njegov cilj je mir (umirenost). No ta umirenost nije mir, to je šutnja (muk) grada koji je neprijatelj spreman da napadne (Neumann 1958, 124).

Mada civilne vrline, čast i strah nisu međusobno suprotstavljene one se ne mogu kao energetski principi mešati. Prve dve (vrlina, čast) se mogu kombinovati, no obe u osnovi odbacuju princip straha. Korupcija svakog tipa vladavine počinje rastakanjem (korupcijom) energetskog principa na kome počiva. Republika (demokratija) rastače se (korumpira) bilo prevelikom jednakošću ili pak totalnim gubitkom jednakosti. Aristokratija se korumpira arbitrarnom upotrebom moći, a monarhija urušavanjem posredujućih ustanova. Za razliku od drugih tipova vladavine koje je moguće popraviti, despotija je razara sopstvenom unutrašnjom destrukcijom. Uspostavljajući strah negativnim utemeljenjem poretka (despotizam) Monteskje nas podseća da strah onemogućava

bilo kakvu „racionalnu" akciju, strah je toliko „tiransko osećanje" i tako „nedobrovoljno da ga je nemoguće kontrolisati". Džudit Sklar (Judith Shklar), koja je pisala *Liberalism of Fear,* pod snažnim uticajem Monteskjea upozorava da ima nešto sasma posebno i fizičko u režimu (despotizam) utemeljenom na strahu. Strah ne traži nikakvo opravdanje, nikakvu teoriju, njegova empirička uvjerljivost čini ga negativnim osnovom režima. Sledeći Monteskjea ona nas podseća da je republikanski duh – građanske vrline – uvek nedostatan, teško ga je održavati na dobrovoljan i racionalan način u složenim i kompleksnim društvima. Otuda u terminima Monteskjea nije pitanje „Šta čini građanske vrline tako oskudnim u republici" već „šta je to šta čini tako teškim da se prekine spell (lanac) straha u despotskim režimima" (Shklar 1989, 23).

Despotizam je normativno robustan i upozoravajući koncept koji naglašava na univerzalni problem arbitrarne moći i upozorava naročito na ulogu građana u olakšavanju i legitimiziranju nekontrolisane vlasti. Normativa je aspiracija da se ovako robusnim konceptom negativnog režima (negativnih režima) upozori kakve nas političke posledice očekuju ukoliko se uruše instrumenti ograničene, nadgledane i kontrolisane vlasti. U srcu je vladavinske tehnologije novog despotizma urušavanje političkih ustanova, pluralizovanog i kritičkog javnog polja, civilnog društva, gašenja građanskog aktiviteta i građanskog otpora, desubjektivizacija građana zarobljenih strahom i ostavljenih samovolji i kapricima despota. Despotizam nije vladavina zasnovana na apsolutnoj i totalitarnoj kontroli; ona je dovoljno destruktivna da depluralizuje političku energiju građana, svodeći ih na uniformisanu masu, pasivno pokoravanje i osobitu formu „dobrovoljnog ropstva". „Despotizam našeg doba novi je tip antidemokratske vladavine vođene od strane upravljača koji poseduju veštine manipuliranja i nametljivog ulagivanja narodu u osvajanju pasivne podrške podanika. Despotizam neguje top-down odnos pokoravanja i pasivne lojalnosti osnažene (oiled) novcem, podmićivanjem, kupovinom lojalnosti, zakonima (despoti znaju kako da upotrebljavaju zakone da bi razorili vladavinu prava; zakoni su njihovo oružje sa dva sječiva), izborima bez integriteta (election without integrity, P. Noriss), osnažujući sve ovo oslonom na autoritarnu propagandu upotrebom televizije, radija, društvenih mreža, proizvodnjom lažnih vesti." (J. Keane 2019, *unpublished*). Na delu je osobita vrsta „korumpiranog jezika" o kome nas je podučio Tacit. Moderni despotizam je vladavinsko-podanička piramida moći koja opstaje na slabostima i greškama reprezentativne demokratije. Radi se o specifičnoj vrsti političkog ekvilibrijuma koji funkcioniše između poretka i neporetka premreženog klimom straha koju Z. Bauman (Baumann) označava pojmovima "insecurity, unsafety, uncertaunty", koja rađa osobiti hobesijanski "protective – obedinece" odnos zasnovan na razmeni lojalnosti za sigurnost (Z. Baumann 2006, 2). Despotizam neguje i podstiče osobitu formu „korumpiranja naroda" i uvek potencijalno „despotskih inkinacija demokratije" (B. De Jouvenel). Još je Ciceron upozoravao da „prosto mnoštvo (narod) može biti podjednako tiransko kao i despot". Rusoova formula „superiornog

legislatora" kao „totaliteta građana" pripada ovoj vrsti demokratske patologije. Podsećam na ovu argumentaciju Rusoa: moć naroda ultimativno je izvorište političkog autoriteta; ograničiti ga nije ništa drugo do degradirati narod na status roba; obećanje naroda da se pokorava urušava njegov utemeljujući status poretka; on nije više (politički suveren); političko telo društva je urušeno. Mada je već Monteskje upozoravao da je nužno razdvojiti moć i slobodu naroda, B. Konstant (Constant) izoštrio je ovu argumentaciju upozoravajući da je „greška Rusoovog društvenog ugovora što je, mada često pisan u slavu slobode, završio u podržavanju svih vrsta despotizma" (B. Constant 1988, 48). *Strah od despotizma* – politički sentiment koji Konstant deli s drugim evropskim liberalima toga doba (Monteskje, Tokvil, Madam de Stal) u srcu je evropske političke kulture. Moderna evropska država nerazdvojno je vezana za principe vladavine prava (Podunavac, Keane, Sparks 1988, 84). Suprotstavljanje evropskog pravnog poretka i istočnjačkog despotizma staro je koliko i evropska politička teorija. Glavni je cilj ove negativne komparacije da naglasi značaj vladavine prava (politike u granicama prava) i upozori evropske upravljače kakvim se opasnostima i mizerijama izlažu budu li principe politike u granicama prava odbacili i prihvatili generativne principe (De Maistre) despotske vladavine. Aleksis Tokvil (Alexis de Tocqueville) sumirao je ovu tradiciju tezom da evropski narodi poštuju mnogo slobodu, ali da još više vrednuju princip legaliteta; manje se boje tiranije nego arbitrarne moći (despotizam) (Tocqueville 1955, 15). Strah od arbitrarne moći daje legalizmu njegovu političku učinkovitost. U tome značenju Tokvilova deskripcija legalističkog etosa važna je danas kao i u njegovo vreme (Shklar, Legalism 1964, 9). Ono šta smo naučili od Konstanta, Tokvila i kasnije Hegela, koji ostavlja analizu „jakobinskog slučaja" jeste upozorenje „koliko je opasno da našu slobodu ograničenu i čuvanu principom legaliteta podredimo 'moći naroda' i formama 'militantnog legitimiteta'" (Furet 1981; Deringer 1991). Problem kako da se transformiše divlja i neorganizovana moć u stabilan poredak dominira u vremenima dramatičnih promena" (revolucije). To je najpogodnije vreme kada u odsustvu stabilnih konstitucionalnih mehanizama demokratija može i po pravilu postaje koruptivna i opasna po naše slobode. Novi despotizam pripada takvom vremenu.

Oslanjajući se na jezik Tokvila podsećamo da demokratsko doba proizvodi „apsolutnu moć koja nije gruba i okrutna, već tačna i nametljiva. On upozorava da pod vlašću „nove despotije" ne treba očekivati da vladar bude tiranin već učen čovek (schoolmaster) (Tocqueville, 1955, 353). Tokvil opisuje kako je u takvom stanju „mnoštvo naroda slično i jednako bez domovine (čitaj zasebitog identiteta) čija je sudbina u rukama „nekontrolisane protektivne moći koja narod oslobađa teškoća (trouble) s mišljenjem. Za razliku od stare despotije, nova despotija ostavlja telo slobodno, ali „zarobljava duh". Kritikovao je novoutemeljeni tip poretka demonstrirajući osobiti liberalno-republikanski etos uz upozorenje da je razorio „slobodu i autonomiju ljudi" i ideju građanina kao zakonodavca ("lawmaker as citizen"). Osamnaesti vek bio je još uvek

vek vrlina neopterećen materijalnim grabežom koji je zakonito vodio u političko podaništvo i ropstvo (servitude). „Nova despotija" najrazorniji je rezultat demokratske patologije. „Tokvilov pristup američkoj demokratiji počivao je na Monteskjeovoj teoriji politike. Zaključio je da će demokratija koja inherentno počiva na jednakosti obilježiti moderna društva bilo u njegovoj demokratskoj ili despotskoj formi" (Richter 1981). Tokvil utvrđuje da je duh revolucije iz 1789. narušen onda kada su građani prihvatili osobitu vrstu razmene sigurnosti za lojalnost. Radi se o osobitom i do tada nepoznatom virusu koji nagriza (patologizira) repulkanizirano jezgro moderne države. Ne mogu da naslutim formulu koja ga opravdava. Ovu formu „nove despotije" zapaža i J. S. Mil (Mill) u svom kanonskom radu o predstavničkoj demokratiji upozoravajući da „dobar despotizam kultiviše do perfekcije umetnost relaksiranja (relaxing) i razblaživanja i omekšavanja (enervating) ... mišljenja, osećanja i energije naroda" (J. S. Mill 1977, 403). B. Konstant nadgrađuje teorijsku osu ovoga tipa režima koji se rađa u periodu postkonstitucionalne dinamike u Francuskoj. „I razumevam pod despotizmom vladavinu u kojoj je volja vladara (master) jedini zakon; vladavinu u kojoj je političko telo, ako postoji, njegov prosti instrument; režim u kome vladar sebe smatra jedinim vlasnikom države (empire) i smatra svoje podanike kao proste izvršioce (ususfructuaries); režim u kome je sloboda oduzeta od građana; gde je sud podređen ćudima vladara; gde odluke suda uvek mogu biti anulirarne. Njegov princip je princip arbitrarne moći" (B. Constant 1988, 114).

Gotovo sto godina Evropa nije poznavala takvu vladavinu. U Srbiji se porodila dva puta u poslednjih pedeset godina. Usud je Srbije da je u poslednjih pedeset godina imala dva najregresivnija režima u savremenoj Evropi. Srbija je jedina zemlja u kojoj je na delu politička restauracija. Sažeto ću analizirati dugi put Srbije u „novi despotizam" i označiti formativne principe ovog tipa režima i upozoriti na opasnosti koje nas vrebaju.

Opšte je mesto da je Srbija petooktobarskom promenom, koju označavam normativnim konstruktom „liberalne revolucije", zadobila „prozor mogućnosti" da redefiniše svoj politički identitet (Ackerman 1992). To su retka stanja kada, kako piše Hamilton u prvoj rečenici prvog eseja *Federalističkih spisa,* jedna zajednica „izborom, a ne slučajem bira prve principe svoje političke konstitucije" (*The Federalist* 1961, 9). Petooktobarska politička elita donosi ove odluke u „ograničavajućim okolnostima" negativnog nasleđa rata, diktature i nacionalizma. Otvorena kontestacija između jedne radikalno-demokratske (jakobinske) i legalističke koncepcije konstitucionalnog izbora izražavala je dublje sporove u percepciji različitih ustavnih kultura. Sve je to stvorilo osobito stanje ustavne i političke blokade koje dodatno usložnjava ubistvo Zorana Đinđića. Tek će ustav od 2006. godine stvoriti uslove za ulazak u polje minimalne političke i demokratske konsolidacije. To je ambijent u kome na vlast dolazi današnja politička grupa. Srbija je jedina zemlja u kojoj je na delu politička restauracija, najgore stanje u kome se jedna zajednica može naći. Adam

Mihnjik (Michnik) piše: „Oznaka restauracije je njena sterilnost. Sterilnost vlade, nedostatak ideja, nedostatak hrabrosti, intelektualno okoštavanje, cinizam i oportunizam. Revolucija je nosila veličinu, nadu i opasnost. Bila je to epoha oslobođenja, rizika, velikih snova i čednih strasti. Restauracija je mir mrtvog ribnjaka, pijaca sitnih intriga i rugoba podmićivanja" (Jovanović 2008, 188). Ključni blokovi političke moći (socijalisti, novi radikali) novoustanovljene vlasti, „personalne maske" (Marksa), političke tehnologije oslonjene na eksplozivnu mešavinu nacionalnog i socijalnog populizma, deinstitucionalizacija poretka prava i politike, nasilan otklon u odnosu na režim vlasti demokratskog bloka, obnavlja formativne principe „staroga režima". Sve ovo prati osobita eksplozija „političkog hibrisa" („Žeđ za moć") koja postaje osnovni „energetski princip" ustanovljenog poretka.

Doba političke restauracije u Srbiji počinje „padom i slomom demokratije" i dovršava se osobitom formom političke patologije. U Srbiji se ponovo rađa politička legura koja svojim bitnim svojstvima razara političko tijelo srpskog društva. Mada nije do kraja konsolidovana (radi se o hibridnoj leguri poretka i neporetka), ova legura izmiče kanonskim pojmovima teorije o demokratizaciji. Normativno je označavamo klasičnim pojmom (novog) despotizma. Definišemo je u kategorijama cezarizma, korupcije, plutokratije, autoritarne propagande i straha.

2.1. Cezarizam

Nova despotija počiva na visokopersonalizovanoj cezarističkoj vladavini. „Ime vladara legitimacijski je titulus vlasti" (Treitsche). Svi smo režim devedesetih zvali Miloševićeva vladavina. Sadašnji režim se sve češće označava imenom sadašnjeg upravljača. Ona se utemeljuje kroz osobitu formu vladavine jednog čoveka praćenu osobitom formom cezarističke identifikacije, za koju je Franc Nojman utvrdio da je najregresivniji tip identifikacije i definiše ga u kategorijama anarhije, bezakonja, straha, neslobode i urušavanja digniteta ljudi. To je stanje dobrovoljnog ropstva u kome se ljudi odriču spremnosti da čuvaju i brane svoje individualne i javne slobode.

Nova despotija je ne samo specifična forma cezarizma, već i osobita forma *uzurpacije; tyrannos exercitio* u značenju kako nam je ostavio Ciceron. Kada vladar i dođe na vlast, uz odgovarajući *titulus* (izbori), on ga svojim delanjem u osnovi razara. Uzurpatorska vladavina je „kuća na pesku" koja se nikada do kraja ne može stabilizovati, sila i strah, da se vratimo Konstanu, utemeljuje uzurpaciju i ostaje njezin trajni čuvar. Ona je tip vladavine koji počiva na demagogiji, propagandi, pseudodemokratskim sloganima, lažima, stalnoj mobilizaciji publike, razaranju pluraliteta političkog i građanskog društva. Nova despotija kvazilegitimna je vladavina koja potiče javne poroke (korupcija, podmićivanje, laž, rasprodaja javnih sinekura) i razara građanske vrline. Kvazilegitimna

vladavina, kako to i prilike u Srbiji pokazuju, strukturno principe straha, sile, nesigurnosti i nestabilnosti prikriva prividom slobode, prividom ustanova i prividom nestabilnosti. Razorene su granice između javnog i privatnog, formalnih i neformalnih pravila, oficijelnog i neoficijelnog društva. „Koliko mnogo izdaje, nasilja i laži traži uzurpacija. Uzurpator se mora pozvati na principe da bi ih razorio, zaključivati ugovore da bi ih raskinuo pozivajući se na poverenje jednih, slabosti drugih, ohrabrivati nepravdu u potajnosti korupciju tamo gde je plašljiv" (Konstan 1988, 89). To je tip vladavine koji se oslanja i proizvodi plebiscitarnu podršku zasnovanu na stalnoj i permanentnoj mobilizaciji naroda. Napoleon je svojevremeno govorio kako mora dati svaka tri meseca nešto novo francuskom narodu. U Srbiji se to sada dešava na nedeljnom i dnevnom nivou, što je i signal da je „plebiscitarni apel" vođe sve slabiji. Cezaristički tip režima se istovremeno – kako je jasno pisao E. Voegelein – ne može odvojiti od karaktera društva, on je esencijalno povezan sa padom društva i degradacijom građana. Cezarizam je zla kob slabog društva i korumpiranog naroda, on je istovremeno i zaslužena kazna degradiranog i korumpiranog naroda (L. Strauss 1963, 25–28). Cezarizam razara javno polje i sferu političke javnosti; on je temeljno antipod građanstva.

2.2. Korupcija

Tokvil je polemišući sa Monteskjeom tvrdio da je tajna nove despotije u korupciji, a ne u strahu. Nije Tokvil negirao Monteskjeovu teoriju o strahu kao „energetskom principu" despotije, samo je upozoravao da u „novoj despotiji", koja se oslanja manje na direktno nasilje i proizvodnju straha, dominiraju forme manipulativne podrške i korupcija. Tokvil ponavlja sjajno mesto Tacita da je korupcija najteža bolest društva. Sažeto, argumentacija je sledeća: korupcija zakonito ruši sve političke vrednosti i građanske vrline (mnjenje, znanje, čast, mudrost, dostojanstvo, hrabrost), ona stabilitet moći i vladavine oslanja na novac i podelu sinekura. Novac zauzima mesto mnjenja i časti (Tacit). Tacitovi opisi urušavanja ugleda i autoriteta uglednih građana od strane vlastodržaca spadaju u najlepše delove *Anala*. Tacit nas podučava ne samo o političkoj patologiji poretka (Hobs ga s pravom zove rimskim Tukididom); on, istovremeno, otkriva snagu moralnog stava i građanskih vrlina. Društvo razorenih vrlina tegobna je postelja i za upravljače i podanike.

2.3. Plutokratija

Novi despotizam je "top down" sistem patronaže koja se uspostavlja između upravljača i njegovih aktivnih i borbenih sledbenika. Ova mreža patronaže (klijentelizma) u osnovi funkcioniše izvan javne scene uspostavljajući mrežu

formalnih i neformalnih praksi i veza koje omogućavaju vertikalno strukturirane odnose između gazde i klijenata. U ovako strukturiranoj piramidi moći uspostavlja se u osnovi osobiti vazalni odnos. Unutar takve mreže političara, poslovnih ljudi, visokih birokrata, savetnika, policijskih funkcionera, saradnika tajnih službi, svako zna gde mu je mesto u odnosu na onoga ko je najmoćniji i koji unutar neformalne mreže ima onu ulogu koju „kum" ima u mafijaškim organizacijama. To je način na koji se regrutuje nova srednja klasa osnivanjem i ekspanzijom sopstvenih privatnih fakulteta i univerziteta mahom bez bilo kakvog akademskog boniteta (treba samo pogledati akademske biografije doktora nauka u Vladi Srbije). Ovo režimu nove despotije daje naglašena oholokratska svojstva. Ipak, unutar ovako uspostavljene mreže aktivnih i borbenih sledbenika postoji grupa koja je „jednakija od drugih". Radi se o osobitoj grupi povezanoj rođačkim i prijateljskim odnosima (braća, sestre, očevi, kumovi, djeca, prijatelji sa basketa itd.) sa najmoćnijom figurom (kum). Ovaj trokut vođe, aktivnih sledbenika i nepotizma, koji u osnovi kontroliše redistributivne mehanizme moći, dovršava se u osobitom tipu moderne *plutokratije.* Vreme „divlje tranzicije" porodilo je novu plutokratsku klasu koja je regrutovana i bogatila se poznatim načelom „privatizacija profita" i „socijalizacija troškova". Dakako, uloga političkog faktora i države u ovom procesu bila je odlučujuća.

Analiza političkih sistema u regionu pokazuje da je Crna Gora gotovo dovršeni sistem plutokratije zasnovan na dugoj posesiji političke moći ključne političke figure i gotovo zaokruženom procesu kontrole izvora ekonomske redistribucije. U Srbiji ovaj režim još uvek nije do kraja konsolidovan, ali je proces regrutacije nove plutokratske klase dobrano odmakao.

2.5. Propaganda

Rđavi vladari, da se ponovo vratimo Tacitu, uvek upotrebljavaju „javni govor" koji nema veze sa realnošću. Javni govor despotskih upravljača Tacit naziva „korumpirani govor" pojašnjavajući kako oni za pljačku, nasilništvo i okrutnost koriste lažljivo ime „vladavina", oni okrutnost opisuju kao opravdanu kaznu, pljačku kao ekonomiju, egzekuciju i batinanje kao podučavanje disciplini. Ono što Tacit zove „korumpirani govor" u modernim društvima označava propagandu. Nova despotija počiva na osobitoj formi „autoritarne propagande". U savremenim društvima propaganda i nije ništa drugo do nasilje koje je usmereno protiv duha naroda. Propaganda dakako nije nasilje, ali ona je uvek njegov deo. Ono što ih povezuje jeste uspostavljanje jedne heteronomne kontrole nad narodom.

2.6. Strah

Strah je energetski princip despotije, učimo od Monteskjea. Temelj despotije je sila i strah despotije je mir, ali to je ona vrsta mira (muk) koji liči na sliku šćućurenih gradova pred neprijateljsku invaziju. I Tacit daje sliku mrtvog grada nakon ubistva uglednog senatora. Nova despotija počiva na kulturi straha. Strah se proizvodi i širi u socijalnom tkivu društva na direktan i indirektan način, kombinacijom represivne politike, odsustvom institucionalne zaštite (razaranje legaliteta), kao i nasilnim formama impostacije socijalne i političke transfomacije društva. Sve ove forme demonstrirane su u Srbiji dodirujući se sa metodama selektivnog terora. Funkcija je selektivnog terora da institucionalizira strah kao polugu reprodukcije političke moći. Kao i svi negativni režimi moći, režim u Srbiji kombinuje strah od poznatog sa strahom od nepoznatog. Strah od poznatog impostira se uglavnom kroz fizičku represiju, javnu okrutnost, nasilnu kontrolu društva, militarizaciju, formiranje i upotrebu parapartijskih grupa (pretorijanizam), enormno prisustvo moći u javnom polju. Druga, pak, vrsta straha prepoznaje se u nečinjenju, odsustvu jasnih pravila ponašanja, razaranju polja međusobne komunikacije ljudi i međusobne solidarnosti. Iracionalnost, arbitrarnost i autoritarnost idu uvek uz režime straha, kakva je savremena „nova despotija".

2.7. Otpor

Nove despotije počivaju na dugoj posesiji političke moći (Rusija, Kina, Belorusija, lokalni autokrati) i osobitoj formi „autoritarnog proceduralizma". Ipak, žudnja za nekontrolisanom moći (*hibris*), kako podučava Tukidid, ima svoje granice i samorazarajuće učinke (Thucidieds 1989). Ipak, nove despotije nisu na dugi rok održive vladavine. Ranjive su i fragilne vladavine. Ne mogu se na duži rok popraviti. Enklave otpora nijedna despotija nije mogla do kraja ugušiti (Tokvil). „Glamur tiranina" (Strauss) najčešće prikriva osamljenost i strah. Despot nema prijatelje. Život mu je, kako govori tiranin Hijeront pesniku Simonidesu, tako tegoban da mu ne preostaje ništa drugo do da se obesi (Strauss 1963).

LITERATURA

Ackerman, B. 1992. *Future of Liberal Revolution.* N. Haven and London.

Bauman, Z. 2006. *Liquid Fear*. Politicy Press, London.

Constant, B. 1988. Political Writings (ed. B. Fontana). Cambridge: Cambr. Univ. Press.

Dahl, R. 1988. *On Democracy*. New Haven: Yale Univ. Press.

Deringer, E. 1991. „Granice i ugrožavanje pravne države". U ur. D. Basta i D. Miller, *Pravna država. Poreklo i budućnost jedne ideje*. Beograd: Pravni fakultet.

Federalist, 1961. (ed. C. Rositer), N. York.

Furt, F. 1981. *Interpreting French Revolution*. Cambridge.

Keane, J. 2019. *New Despotism*, unpublished.

Jovanović, P. 2008. *Izabrana djela. Politički spisi.* Podgorica: CID.

Merkel, W. 2016. "Trump und Demokratie". IPG.

Miler, J. W. 2017. *Šta je populizam?* Edicija Reč. Beograd.

Neumann, F. 1957. *The Democratic and Authoritarian State*. London: The Free Prees.

Podunavac, Keane, Sparks. 2008. *Politika i strah*. Zagreb: Politička kultura.

Richter, M. 1977. *The Political Theory of Montesquiu*. London: Cambridge, CUP, .

Shklar, J. 1989. "Liberalism of Fear". In: *Liberalism and Moral Life*. Chicago and London: Chicago Univ. Press.

Thucidides. 1989. *The Peloponesian War.* Chicago and London: Univ, of Cgic. Press.

Tocqueville, A. 1995. *Democracy in America*. New York: Vintage.

Xenophon (ed. L. Strass). 1963. *On Tyranny*. Oxford: Claredon Press.

Milan Podunavac

THE POLITICS OF NEW FEAR AND THE RISE OF "NEW DESPOTISM"

SUMMARY

The democratic optimism of the 1990s has been replaced by a particular form of public disillusionment with democracy. The crisis of democracy, accompanied by institutional deficits, confusion, poor management capacity to solve poverty issues, unemployment, immigration, corruption–are the symptoms of this condition. The global wave of populism has been the strongest expression of this political pathology. The the new century has brought about a rising hostility to democracy. Descriptive approaches grounded on the procedural dimension of the regime of power ("hybrid regimes", "limited democracy", "iliberal democracy", "competitive authoritarianism") are proving to be insufficient.

In this paper, the author revisits the classical concept of "despotism" to show its normative and theoretical advantages ("new despotism") in the analysis of a new power regime that thrives on ever wider mistrust distrust in the democratic institutions.

KEYWORDS: *democracy, crisis, populism, despotism, voluntary slavery.*

UDK 327.7:327

Jasminka Simić[1]

Radio-televizija Srbije

Institucionalne, ekonomske i geostrateške krize kao ograničavajući faktori u promovisanju demokratije na međunarodnom planu

SAŽETAK

U teoriji međunarodnih odnosa demokratizaciju, kao osnovu stvaranja miroljubivog sveta, zastupaju pristalice liberalne teorije, iz koje su proistekle i međunarodne organizacije. Nasuprot tome, teorija realizma smatra da državni oblici vladavine ne utiču na spoljnu politiku država jer će sve vlade slično odgovoriti na slične bezbednosne pretnje. Kao nastavak sučeljavanja dve škole međunarodnih odnosa pojavila se teorijska hipoteza da će „globalna politika pre zaustaviti demokratiju nego što će demokratizacija uticati na svetsku politiku". Tu je polazište „stabilokratije", koja prioritet pruža stabilnosti država i društava (održavanje mira) u odnosu na demokratizaciju (karakter vlasti i demokratske

1 Kontakt: jassminka2002@yahoo.com

slobode). Demokratija protiv stabilokratije – paradigma je postkonfliktnih društava, posebno u regionu Zapadnog Balkana. Cilj ovog rada jeste da analizom dokumenata i prakse međunarodnih organizacija i primenom komparativne metode pokaže stepen međusobne povezanosti međunarodnog i regionalnog političko-ekonomskog ambijenta i demokratskog funkcionisanja države.

KLJUČNE REČI: *demokratija, stabilokratija, bezbednost, međunarodni odnosi*

1. UVOD

Unapređenje demokratije (kao koncept i strategiju) usvojile su zapadne zemlje i institucije, posebno Sjedinjene Američke Države (SAD), kao instrument spoljne i ekonomske politike kako bi širile liberalne vrednosti. Zagovornici teorije liberalizma ukazuju na jasnu vezu između demokratizacije i slobodnog tržišta i jak efekat njihovog uzajamnog delovanja. Tako se, npr., u Nacionalnoj strategiji SAD iz 1994. godine navodi: „Najbolja strategija za očuvanje naše bezbednosti za XXI vek i izgradnju trajnog mira jeste podrška napretku demokratije svuda u svetu... Rad sa novim demokratskim državama kako bi se pomoglo njihovo održavanje kao demokratija posvećenih slobodnom tržištu i ljudskim pravima je ključni deo naše nacionalne bezbednosne strategije" (National Security Strategy of Engagement and Enlargement 1994, 18). Demokratizacija je odlučujuća u liberalnoj teoriji, jer ako se državama vlada demokratski svet će postati miroljubiviji. Slogan liberalne teorije je da demokratije ne ratuju (ili ne bar između sebe). Ta doktrina je zvanično prihvaćena u Evropskoj uniji (EU) i NATO-u, čije države članice insistiraju na demokratskoj vladavini kao uslovu za članstvo. Dakle, bez mira nema ni neophodnih uslova za kontinuirani ekonomski napredak, a glavna uloga demokratije se sastoji upravo u tome – da bude efikasno sredstvo za eliminisanje nasilnih političkih prevrata.

Ovo shvatanje je, međutim, direktno u suprotnosti sa teorijom realizma, da državni oblici vladavine ne utiču na spoljnu politiku jer će sve vlade slično odgovoriti na slične pretnje po bezbednost. Zato „stabilokratija" više odgovara realističnom pristupu koji pragmatično gleda na nacionalni interes i, u skladu sa tim, daje prednost stabilnosti (onemogućiti povratak sukoba u određeni region ili zemlju) u odnosu na proces širenja i jačanja demokratije.

Faktori koji utiču na promovisanje demokratije mogu se posmatrati na nivou nacionalne države i na međunarodnom nivou.

U poslednjih pet godina evropski kontinent suočio se sa brojnim izazovima: 1) posledicama, s jedne strane, krize u evrozoni, što je pokrenulo dodatne institucionalne promene u Evropskoj uniji i, s druge, posledicama ukrajinske krize sa elementima Hladnog rata, koja je izazvala uzajamne ekonomske sankcije Zapada i Rusije i pad cene energenata; 2) migrantskom krizom, što je posledica „arapskog proleća", a to je, osim potrebe za dodatnim finansijskim

sredstvima, uticalo na promenu regulativa EU i percepcije evropskih vrednosti pojedinih država članica, posebno onih na migrantskoj ruti; istovremeno, dodatno je opteretila i zemlje Zapadnog Balkana i uticala na prolongiranje procesa pristupanja Evropskoj uniji; 3) formiranjem novih ekonomsko-političkih saveza i njihovim zajedničkim ili individualnim prodorom ka Evropi, poput kineske inicijative „Jedan pojas, jedan put", Evroazijske ekonomske unije, Turske, Ujedinjenih Arapskih Emirata i Irana; 4) bregzitom, prvim pokušajem napuštanja EU; 5) protekcionizmom američkog predsednika Donalda Trampa u eri liberalizma i slobode trgovine, što je poremetilo ne samo američke trgovinske odnose sa svetom (Kina, Južna Koreja, NAFTA), već i sa evroatlantskim saveznicima iz Evropske unije.

Nezadovoljstvo građana pogrešnim potezima i ekonomskom nejednakošću rezultiralo je porastom populizma, polarizacije društva i nastankom neliberalnih pokreta. Prema podacima iz izveštaja Transformacionog indeksa Fondacije Bertelsman[2] za 2016. godinu, koji je rađen u 129 zemalja, u polovini država s demokratskim uređenjem povećan je skepticizam u pogledu karaktera demokratskih institucija, spremnosti političkih elita da se angažuju u sprovođenju reformi, kao i sposobnosti vlada da obezbede ekonomske mogućnosti i socijalnu inkluziju (Bertelsmann Stiftung Transformation Index 2016, 7). Ovaj stav bio je dodatno podstaknut stalnom nesposobnošću vlada da stave pod kontrolu zloupotrebu položaja i korupciju. Prema citiranom izveštaju, u zemljama Istočne i Centralne Evrope, kao i Jugoistočne Evrope, antikorupcijska politika je najslabije rangiran aspekt, uz navođenje da je ovaj nedostatak zabeležen u 108 zemalja – polovina su zemlje sa demokratskim uređenjem, a druga polovina s autokratskim uređenjem (Bertelsmann Stiftung Transformation Index 2016, 7).

Sukobi i tranzicione krize su neodvojivo povezani sa društvenim slabostima kao što su siromaštvo, nejednakost i naročito nedostatak ekonomske perspektive, što je eksplodiralo u proteste protiv vlada širom sveta. Svetski prosek je u pogledu ekonomskih performansi opao – sa 6,82 u 2008. godini na 6,03 u 2016 (Bertelsmann Stiftung Transformation Index 2016, 7). U istom periodu opala je makroekonomska stabilnost u mnogim zemljama, zajedno sa opadanjem fiskalne discipline i prihoda od robnog izvoza, i uz visoke rashode od bankarskih garancija posebno u istočnoevropskim zemljama. U ovakvim okolnostima mnogim vladama je bilo teško da sprovedu društveno-ekonomske reforme.

Opšti utisak je da je svet ponovo postao nasilan, a manje sposoban za upravljanje, štaviše, na politiku se gleda kao na nešto što je u stalnoj krizi.

---

2 Autorka teksta učestvovala je u izradi "Country Reports – Bertelsmann Stiftung's Transformation Index 2016" i "Country Reports – Bertelsmann Stiftung's Transformation Index 2018", koji sadrže globalne analize i procene kvaliteta demokratije, tržišne ekonomije i političkog upravljanja.

Pitanje koje je danas od urgentnog značaja jeste da li politički sistemi imaju kapacitet da upravljaju krizama i koji oblik vladanja je dovoljno sposoban da upravlja novim izazovima. Koliki je stepen pretnje demokratijama, spolja i iznutra? Da li su demokratski sistemi sposobni da stvore stabilnost u nestabilnim vremenima i da ispune očekivanja građana za bolju budućnost u uslovima mira i prosperiteta? Teze o krizi demokratije i čak o njenom slabljenju postale su uobičajene.

To je otvorilo prostor za novi termin „stabilokratija", koji obuhvata ključno bezbednosno pitanje – održanje mira (i stabilnosti) i potrebu za unapređenjem demokratije. U regionu Zapadnog Balkana to se manifestovalo na dva ključna bezbednosna pitanja – dogovor o imenu Republike Severne Makedonije sa Grčkom, što je uspešno regulisano, i dijalog između Beograda i Prištine, gde se očekuje nastavak dijaloga. To znači da je ostalo pitanje „stabilokratija protiv demokratije". Obnavljanje demokratskih vrednosti i sistemske promene su spor proces, ali jedini koji može da pomogne u zaokruživanju evrointegracionog procesa regiona Zapadnog Balkana i izlaska iz „sive zone" retoričkog podsećanja na sukobe i „demokratskog deficita" u uspostavljanju pravne države. Zato autor u radu želi da ukaže na to koliko su međunarodne organizacije svojim (ne)odgovornim (ne)delovanjem uticale na stvaranje „stabilokratije" ili oscilacije u pomoći u procesu demokratizacije država. Posebno što se problemi u regionu Zapadnog Balkana odigravaju pred vratima liberalne zone, oličene u zapadnom svetu.

2. MEĐUNARODNE ORGANIZACIJE U PROCESU PROMOVISANJA DEMOKRATIJE: OGRANIČENJA I DOSTIGNUĆA

Glavne međunarodne i regionalne organizacije predstavljaju promociju demokratije kao svoj politički prioritet (UN, EU, OEBS, Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj, Svetska banka, Međunarodni monetarni fond) i kao jedno od glavnih sredstava za stabilizaciju postkonfliktnih društava. Pomoć u razvoju demokratije istovremeno je i instrument spoljne politike država.

U trenutku obeležavanja 30 godina od kraja Hladnog rata pokazalo se da je pad Berlinskog zida bio prelomni trenutak za međunarodne organizacije u pogledu realizacije ciljeva. Krajem osamdesetih i početkom devedesetih događaji u Evropi smenjivali su se neverovatnom brzinom, zbog čega su se međunarodne bezbednosne organizacije dnevno suočavale sa novim izazovima i istom brzinom se transformisale. EU je, iz zajedničkog pravnog poretka i zajedničkih politika u aspektima ekonomskog i socijalnog života, obezbedila saradnju i zajedničku akciju u oblasti unutrašnjih poslova i pravnih poslova, spoljne politike i odbrane. Pokušaj OEBS-a da okupi najširi front država i postavi se kao vrhunska evropska organizacija koja bi radila na prevenciji sukoba teško se realizovala, jer organizacije koje raspolažu sredstvima prinude i jakim

naoružanjem, insistiraju i na vrhunskoj političkoj moći. NATO je opstao za razliku od njegovog hladnoratovskog rivala, Varšavskog ugovora, i vojno se angažovao i prilagođavao svoju misiju datoj bezbednosnoj strukturi, nastaloj u međunarodnim odnosima posthladnoratovskog sveta. Multilateralizam UN se suočio sa unilateralizmom SAD. Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD) radila je na saradnji u ekonomskoj politici i korporativnom upravljanju, a Savet Evrope na saradnji u oblasti kulture, ljudskih prava i demokratizacije. Prethodnih 30 godina predstavljalo je prelazni period za međunarodne organizacije i njihovo traženje sopstvene strukture i adekvatnog odgovora na izazove u periodu od unilateralizma, s početka posthladnoratovskog sveta, do aktuelnog uspostavljanja multipolarizma.

2.1. Evropska unija i izazovi evrointegracija

Evropska ekonomska zajednica formirana je 1957. godine stvaranjem carinske unije i jedinstvenog tržišta između država članica. Fuzijom sa Evropskom zajednicom za ugalj i čelik, koja je formirana 1952. godine radi regulisanja evropske industrije uglja i čelika, i EURATOM-a, formiranog 1957. godine radi saradnje i zajedničkog istraživanja u oblastima nuklerne energije i fizičke čestice, transformisala se u Evropsku zajednicu 1965. godine. Usavršavala se institucionalno i u zajedničkim politikama – od ekonomske do odbrambene, što je dovelo do promene imena u posthladnoratovskom periodu u Evropska unija, kao i proširenja organizacije na zemlje istočne, centralne i južne Evrope.

EU se od 2005. godine nalazi u institucionalnoj, finansijskoj (2011) i geostrateškoj krizi (2014). Najpre je Evropski ustav izazvao duboku institucionalnu krizu, koja je prevaziđena rešenjima u Ugovoru iz Lisabona (2009). Želja da se pojednostave i rekonstruišu postojeći ugovori Organizacije poverena je skupštini nazvanoj Ugovor, kojom je predsedavao bivši francuski predsednik Valeri Žiskar d'Esten. U periodu 2001–2004. predstavnici država članica EU zajedno su pisali projekat Ugovora kojim se uspostavlja Ustav za Evropu u pogledu jačanja efikasnosti institucija. Prvi deo se odnosio na vrednosti i ciljeve, nadležnosti, proceduru odlučivanja, institucije; drugi, na građanska, politička i ekonomska prava na nivou EU; treći, na zajedničke politike; četvrti, na opšte odredbe, uključujući proceduru usvajanja i revizije Ustava (Simić J. 2010, 38). Evropski ustav je uspostavio princip interinstitucionalnog programiranja, na inicijativu Evropske komisije, i prošireno je polje procedure saodlučivanja u zakonodavnoj proceduri (95% zakona EU zamišljeno je da bude usvojeno u saradnji između Evropskog parlamenta i Saveta). Najvažnije novine predviđene u Evropskom ustavu bile su: a) funkcija ministra spoljnih poslova EU nadležnog za predstavljanje Unije na međunarodnom planu i stvaranje Evropske službe za spoljne akcije; Evropski savet kojim predsedava predsednik sa ograničenim ovlašćenjima na period od dve i po godine; definisanje i realizovanje

zajedničke spoljne i bezbednosne politike koja uključuje progresivno definisanje jedne zajedničke odbrambene politike (Simić J. 2010, 39–40). Tekst Evropskog ustava potpisan je 29. 10. 2004. godine u Rimu, ali su francuski suverenisti, uz podršku dela Partije socijalista, na referendumu odbacili ovaj dokument (29. 05. 2005). Razlozi za takvu odluku bili su nezadovoljstvo unutrašnjom politikom tadašnjeg predsednika Žaka Širaka i strah da bi radnici iz deset novih članica EU mogli da postanu konkurencija francuskim radnicima. Nekoliko dana kasnije na referendumu u Holandiji odbijen je Evropski ustav, što je označilo neuspeh projekta, pošto je njegovo stupanje na snagu zahtevalo jednoglasnu odluku. Posle predsedničkih izbora u Francuskoj 2007. godine, predsednik Nikolas Sarkozi predložio je izradu jednog pojednostavljenog teksta koji nije bio predmet spora, koji istovremeno omogućava bolje funkcionisanje institucija, što je prihvaćeno na samitu u Lisabonu 19. 10. 2007. godine i potpisano 13. 12. 2007. Novine koje donosi Ugovor iz Lisabona odnose se na: uvođenje funkcije predsednika EU i visokog predstavnika za spoljne poslove i bezbednosnu politiku; kvalifikovanu većinu u procesu odlučivanja za 40 novih oblasti; jačanje nadležnosti Evropskog parlamenta; pravo građana EU na kolektivnu inicijativu; reafirmisanje vrednosti EU (Simić J. 2010, 40–41). Međutim, na referendumu u Irskoj (12. 06. 2008) Ugovor iz Lisabona odbijen je sa 53,4% glasova, jer su građani zahtevali da se zemlji garantuje vojna neutralnost i fiskalna nezavisnost. Kada su ovi zahtevi ispunjeni, referendum je ponovljen i građani Irske su prihvatili Ugovor iz Lisabona, koji je stupio na snagu 1. 01. 2009. godine.

U to vreme ubrzavala se svetska ekonomska kriza koja je prerasla u krizu u evrozoni, sa političko-ekonomskim uticajem na zemlje iz južnog dela Unije – Portugaliju, Italiju, Grčku i Španiju, koje su se suočile sa ogromnim nacionalnim dugom. Istovremeno, kriza u evrozoni imala je snažan uticaj na zemlje Centralne i Istočne Evrope, kao i Jugoistočne Evrope, jer je diskreditovana veza između ekonomske integracije i opšteg prosperiteta, uključujući i proces demokratizacije, kao i između vlada i njihove odgovornosti prema građanima. Političke elite su dugo promovisale članstvo u EU i značaj stranih investicija kao jedine moguće strategije za prosperitet i stabilnost, a kriza u evrozoni je to opovrgla (Bertelsmann Stiftung Transformation Index 2016, 52).

Dogodila se erozija mehanizama demokratske kontrole u korist „svetske finansijske" politike, što je povećalo problem u mladim demokratijama. Građani koji su videli da vladajuće partije za koje su glasali, delimično ili u potpunosti, ne sprovode svoja izborna obećanja usled spoljnjeg pritiska počeli su da odustaju od izlaska na izbore, podržavali su proteste ili su se opredelili za populističke alternative. Rezultat je bio evidentan – nedostatak poverenja građana prema političkim partijama i javnim institucijama.

Kada se dogodi da antisistemske partije preuzmu vlast one se suočavaju sa brojnim dilemama: ukoliko ne realizuju svoje ciljeve (tj. izborna obećanja) rizikuju da izgube kredibilitet i podršku svojih glasača; ukoliko pokušaju da ostvare

svoja obećanja verovatno će se suočiti sa sankcijama svetskog finansijskog tržišta i evropskih institucija zbog svoje „neodgovorne" politike (što je u oba primera bio slučaj sa grčkom partijom levice „Siriza"). Postoji i treća opcija, koja predstavlja „kombinaciju odgovorne politike sa merama ograničene javne kontrole i političkom konkurencijom, što vodi ka dominantno-orijentisanoj političkoj moći, kao što je to u Mađarskoj"; dok su, za razliku od ove, zemlje poput Rumunije, Bugarske ili Slovačke zadržale prijateljski stav prema EU (Bertelsmann Stiftung Transformation Index 2016, 52). Na Zapadnom Balkanu uslovi za proces pristupanja Uniji izazvali su skepticizam među umerenim partijama, što je ograničilo politički uticaj Evropske unije. Tome je doprineo stav Evropske komisije (2014) o odlaganju prijema novih država (Bertelsmann Stiftung Transformation Index BTI 2018, 92).

Sukcesivno, EU se suočila sa migrantskom krizom 2014. godine, što je uticalo na redefinisanje Dablinskog sporazuma i čak dovelo do predloga da se Komisija za migracije, unutrašnje poslove i državljanstvo preimenuje u Komisiju za zaštitu evropskog načina života, u okviru nove strukture Evropske komisije (2019–2024). Zamišljena je kao način da se obnove evropske vrednosti imanentne zapadnom svetu, poput tolerancije, prijema, davanja azila i da građani ponovo drže do tih vrednosti, što je jedan od ciljeva Globalne strategije EU (Global Strategy for the European Union, 2016). Međutim, neki formiranje i naziv komisije smatraju diskriminacijom bez jasnog određenja šta to podrazumeva. Ovo bi u određenom smislu moglo da pojača tzv. geostratešku krizu Unije, nastalu zbog ukrajinskog sukoba i uvođenja uzajamnih sankcija sa Rusijom i eventualnog pritiska na zemlje Zapadnog Balkana, prvenstveno Srbiju, da se, „čuvajući vrednosti evropskog načina života" i prihvatajući ih, distancira od Rusije i prihvati evropsku politiku sankcija prema ovoj zemlji.

2.2. Demokratizacija Evrope – od KEBS-a do OEBS-a

Konferencija za evropsku bezbednost i saradnju (KEBS) formirana je 1975. godine, kao odgovor na rizike nastale usled podela u Hladnom ratu, kako bi državama članicama pomogla da unaprede bezbednost i prosperitet, na dobrobit svih. Suština postojanja ove regionalne organizacije je u ideji da kada se države okupe zajedno da razgovaraju i sarađuju, na osnovu uspostavljenih principa i izjava, sukobi mogu da se spreče a kvalitet života ljudi unapredi.

Konferencija za evropsku bezbednost i saradnju imala je značajnu ulogu u političkim pomeranjima na evropskom kontinentu krajem osamdesetih. U postupku je bio proces izrade evropske Povelje kojom su postavljeni standardi u međusobnim odnosima evropskih država. Posle godinu dana pregovaranja između država članica NATO-a i Varšavskog ugovora o smanjenju konvencionalnog naoružanja u Evropi (CFE) potpisana je zajednička Deklaracija o nenapadanju, kojom su i formalno prekinuti neprijateljski odnosi dva bloka, uz

nameru da se uzdrže od pretnji i upotrebe sile protiv teritorijalnog integriteta ili političke nezavisnosti bilo koje države, u skladu sa principima Povelje UN i Završnog akta KEBS-a iz Helsinkija (1975). Ostale države članice KEBS-a pozvane su da prihvate ovu obavezu. I kasnije se KEBS angažovao u rešavanju bezbednosnih pitanja (paralelno sa NATO-om), ali u prvim godinama devedesetih sa manje uspeha i efikasnosti nego što se to očekivalo odmah po završetku Hladnog rata. To je posebno bilo vidljivo na primeru Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (SFRJ).

Razmatranje različitih aspekata jugoslovenske krize KEBS je počeo sredinom 1991. godine, tako što je najpre davao podršku demokratskom razvoju, jedinstvu i teritorijalnom integritetu SFRJ, ali se njegov stav postepeno menjao pod uticajem događaja na jugoslovenskom prostoru, zemalja Evropske zajednice, posebno Nemačke, i pojedinih jugoslovenskih suseda, poput Austrije. Ova evolucija u stavovima KEBS-a dovela je konačno do suspendovanja učešća SFRJ u radu organizacije. Slučaj Jugoslavije razmatran je na različitim forumima i telima KEBS-a, počev od sastanaka na nivou šefova država ili vlada i ministara inostranih poslova, preko Komiteta visokih funkcionera, do Centra za sprečavanje sukoba. Povelja o novoj Evropi usvojena je u Parizu 1990, sa jasnim opredeljenjem država članica da uvažavanje ljudskih prava istaknu kao vrhovni postulat KEBS-a i obavezu država, koje ne mogu da se zaklanjaju pozivanjem na princip nemešanja u unutrašnje poslove i da uspostave određene mehanizme koji treba da omoguće efikasnije učešće KEBS-a u očuvanju mira i bezbednosti u evropskom prostoru. To je uticalo na to da su različiti forumi i tela doneli niz odluka povezanih sa rešavanjem jugoslovenske krize. Međutim, došlo je do izvesnog udaljavanja od principa konsenzusa, koji je bio ugrađen u temelje KEBS-a i umesto toga usvojena je formula „konsenzus minus jedan", koja je omogućila usvajanje odluke i bez pristanka zemlje na koju se odnosi. Tako su principi i mehanizmi KEBS-a, ustanovljeni Poveljom o novoj Evropi, prvi put primenjeni na slučaj bivše Jugoslavije, što, međutim, nije donelo stabilizaciju, već sukob u ovoj zemlji (Simić J., U potrazi za novom misijom – *NATO* i jugoslovenska kriza 1990–2001, 2010, 39–40).

Od tada, organizacija je evoluirala u pogledu promene naziva – Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS), broja država učesnica – 57 i 11 partnera i konteksta u kome je delovala, tako što se međunarodna i regionalna bezbednost pogoršala. OEBS poseduje instrumente za delovanje na terenu, a to su misije, kojih je trenutno više od deset širom Evrope; posmatračke misije na izborima koje šalje Kancelarija za demokratiju i ljudska prava (ODIHR); misije koje organizuje Visoki komesar za nacionalne manjine. Forum za bezbednosnu saradnju je glavna platforma OEBS-a za dijalog o političko-vojnim pitanjima, a smernice o upravljanju i reformi sektora bezbednosti usmerene su ka demokratizaciji društva i obuhvataju zaštitu ljudskih prava osoblja u vojnoj službi, jačanje nadgledanja uloge parlamenta, bolju komunikaciju između bezbednosnog sektora i građana, obuku penzionisanih vojnih kadrova za rad

u civilnom sektoru, obezbeđivanje socijalnih prava prilikom transformacije iz regrutovane u profesionalnu vojsku.

Modernizacija organizacije i njeno efikasnije delovanje u bezbednosnim izazovima učinili su da se predsedavanje Slovačke OEBS-u tokom 2019. godine obavlja pod sloganom „Za narod, dijalog i stabilnost – ambicija i realizam". Fokus je na tri oblasti: 1) sprečavanje novih sukoba, ublažavanje humanitarnih posledica, sa posebnim naglaskom na sukob u Ukrajini i tzv. zamrznute konflikte i postkonfliktna društva u oblasti Zapadnog Balkana; 2) stvaranje bezbednije budućnosti za narod i posebno briga o mladim ljudima i ukazivanje na pozitivan značaj koji na njihovu budućnost imaju tehnologija, digitalizacija i inovacije; 3) jačanje multilateralizma – stvaranje uslova za njegovu efikasnost kroz sveobuhvatni dijalog među državama i nedržavnim akterima, unapređenje saradnje sa drugim multilateralnim partnerima kao što su UN, EU i OECD (Slovakia 2019). Dvostruko predsedavanje Slovačke tokom 2019. godine OEBS-u i ministarskom savetu OECD-a omogućilo je jaču saradnju i delovanje između dve organizacije, posebno u pogledu unapređenja mira, bezbednosti i ekonomije.

3. UJEDINJENE NACIJE – IZMEĐU NACIONALNIH INTERESA MOĆNIH DRŽAVA I MORALNIH NAČELA I MIRA

Ujedinjene nacije čini grupa međunarodnih institucija i obuhvata: 1) centralni sistem (glavni organi); 2) specijalne agencije (Svetska zdravstvena organizacija, Međunarodna organizacija rada; 3) fondove: 4) programe (UNICEP, UNDP). Od kasnih osamdesetih godina, tj. kraja Hladnog rata, rad ovih institucija se promenio, a mnogobrojni etnički i teritorijalni sukobi koji su se u to vreme pojavili pokazali su da posthladnoratovski svet nije ni miran ni bezbedan. „Ono što se promenilo bio je karakter sukoba jer su veliku većinu posthladnoratovskih kriza u svetu izazvali sukobi unutar a ne između država. UN su zbog njih uputile desetine mirovnih misija širom sveta testirajući do krajnjih granica sposobnost svetske organizacije i njenih članica da ponesu teret mirovnih operacija" (Simić P. 2014, 236).

Posle Hladnog rata moglo se primetiti da je za vlade postalo pravilo da aktivno članstvo u UN (mirovne misije ili humanitarna intervencija) služi njihovim nacionalnim interesima i pravu. UN su se tokom devedesetih, zbog pritiska i velikog američkog uticaja na njihov rad, u svojim rezolucijama više fokusirale na vojno angažovanje, a manje na mere koje bi dovele do sprečavanja sukoba, kao što su pomirenje, posredništvo i druga diplomatska sredstva. Slobodno tumačenje odredbi Povelje omogućilo je da se UN odluče da angažuju NATO kao organizovanu vojnu silu koja bi sprovodila odluke SBUN u Bosni i Hercegovini (BiH). Shodno Glavi VII i članovima 53. i 54. Povelje UN, još po osnivanju svetske organizacije bilo je predviđeno formiranje trupa na stalnom raspolaganju

Savetu bezbednosti, ali ti članovi nisu realizovani i nije došlo do formiranja štaba od načelnika Generalštabova pet velikih sila, stalnih članica SBUN. Raspad SSSR i kraj Hladnog rata poslužio je Savetu bezbednosti da iznese predlog da je najbolje, pošto pomenuti članovi nisu realizovani, da Savet bezbednosti donosi odluke, a da NATO te odluke sprovodi. Zbog činjenice da UN nemaju sopstvene vojne snage za delovanje, NATO snage su se pojavile kao međunarodne snage za uspostavljanje i očuvanje reda, a koje servisiraju UN. Ovakav odnos između UN i NATO, koji je egzistirao tokom rata u BiH zahvaljujući saglasnosti svih stalnih članica Saveta bezbednosti, imao je prilike da živi duže vreme. Međutim, ubrzo je doživeo neuspeh – kada ta saglasnost u Savetu bezbednosti nije postojala, u slučaju vojnog angažovanja NATO-a u Saveznoj Republici Jugoslaviji 1999. godine, bez mandata SBUN, i kada SAD nisu bile u stanju da kroz UN sprovode svoje ciljeve. Naime, UN je sprovodio tradicionalnu politiku održavanja mira i neutralnosti, uz upotrebu sile samo u samoodbrani. Nasuprot tome, NATO je smatrao da takva politika UN nije dovoljno efikasna da zaraćene strane u ratu u BiH odvrati od kršenja rezolucija SBUN, što onemogućava razvijanje kredibilne politike dve organizacije u BiH (Simić J., U potrazi za novom misijom – *NATO* i jugoslovenska kriza 1990–2001, 2010, 93). Različiti konceptualni pristupi dve organizacije u pogledu rešavanja sukoba u BiH imali su uticaja na njegovo okončanje i budućnost države i njenog demokratskog poretka. Nespremnost Saveta bezbednosti da odobri neke od američkih vojnih intervencija u to vreme još više je udaljila SAD od UN i otvorila nove frontove u vrhu svetske organizacije. Kegli i Vitkof tvrde da to „nije iznenađujuće u sistemu u kome, tokom sredine devedesetih, države daju Ujedinjenim nacijama manje od 2 dolara za svakog čoveka, ženu ili dete, za hitne humanitarne ili bezbednosne slučajeve, dok su, istovremeno, njihovi zajednički godišnji odbrambeni troškovi veći od 960.000.000.000 dolara" (Kegli, Vitkof 2004, 862).

Ostale institucije UN povećale su opseg svojih aktivnosti i usmerile se na praćenje onoga što se dešava unutar država i između njih. To je značilo da se na pitanje individualnih prava sve više gleda iz aspekta međunarodnih odnosa, tj. da ozbiljan nedostatak ljudskih prava ili ekonomske perspektive na nivou nacionalne države može da dovede do tenzije na međunarodnom nivou i sukoba između država. To je bio izazov tradicionalnom viđenju: a) intervencije unutar države i načinu na koji se ona opravdavala; b) ponašanja diplomata, na način da ignoriše unutrašnju situaciju u državi domaćina radi očuvanja međunarodne ili bilateralne stabilnosti, odnosno da ono što se dogodilo u okviru države ne tiče se drugih.

U delu „Globalizacija svetske politike" Bajlis i Smit naveli su esej Hedlija Bula u kome se kaže da „poredak među državama i pravda unutar njih često su međusobno isključivi: istrajavanje na jednom ima tendenciju da isključi drugo" (Baylis, Smith 2001, 335). Do kasnih devedesetih nastale su promene u odnosima ova dva koncepta koji su UN praktikovale i ohrabrivale. Postojali su standardi u pogledu ekonomske i socijalne pravde čije se poštovanje očekivalo

od država. Bio je to sve veći prigovor klasičnom argumentu realista da ono što se dešava unutar država ne treba da se tiče bilo koga sa strane. Individualna prava su sve više interpretirana kao politička i građanska prava, podjednako važna kao i pravo na osnovne potrebe poput hrane, vode, zdravstvene zaštite, stanovanja. Promovisanje principa njihove uključenosti u politička i građanska prava sve više se prihvatalo.

Od kraja Hladnog rata bila je evidentna promena moralne klime u okviru UN. Zato je svetska organizacija bila stalni podsetnik za SAD o tome da postoji pozitivan odnos između pravde i poretka, što nije bilo prihvatljivo za američku desnicu i antiinternacionaliste (Fukuyama 2006, 2007, 158–159). U tom smislu UN imaju unapređen status u odnosu na Društvo naroda, jer su dale značaj socijalnom prostoru u međunarodnoj zajednici. Generalni sekretar UN Kofi Anan tvrdio je 1999. godine da je „u XXI veku potrebna nova, šira definicija nacionalnog interesa" koja će ujediniti države da rade na zajedničkim ciljevima koji transcendiraju nacionalne interese (Kegli, Vitkof 2004, 863).

U izveštaju za 2019. godinu o postignutom napretku Agende UN 2030 za održivi razvoj navedene su oblasti od posebnog značaja, poput finansiranja, održive i inkluzivne ekonomije, efikasnih institucija, korišćenja nauke, tehnologije i inovacija sa većim fokusom na digitalnu transformaciju, kako bi nacionalni napori u realizovanju ciljeva Agende bili podržani efikasnom međunarodnom saradnjom (The Sustainable Development Goals Report 2019).

4. ZAPADNI BALKAN U MEĐUNARODNOM INSTITUCIONALNOM PORETKU

Izazovi pred kojima se nalaze zemlje Zapadnog Balkana su: sprovođenje principa vladavine prava i pravde, što je uslov za strane investicije kojima je potrebna i politička stabilnost, zatim borba protiv korupcije, kontrola granica i regionalna saradnja. Ograničenja regionu nameće činjenica da je u uvozno-izvoznom pogledu 60–96% zavisan od tržišta EU i da su se, zbog ekonomske krize od 2008. godine i krize u evrozoni, strane firme povlačile na sopstveno tržište kako bi obezbedile zapošljavanje sopstvenog stanovništva, što je dovelo do usporavanja rasta industrijske proizvodnje u regionu Zapadnog Balkana, praćeno kontinuiranim rastom javne potrošnje. Ipak, svaka kriza zahteva spremnost država da zajedno sarađuju i na izazove odgovore angažovanom strategijom.

Evropa traje na volji država da se radi harmonično. Postoji poverenje EU u region Zapadnog Balkana, ali i dilema ovog regiona, preispitivanje i neizvesnost u pogledu evrointegracione perspektive, a simbol za takvo stanje postala je kovanica „stabilokratija". Mogućnost da se razvoj demokratskog procesa kompenzuje političkom stabilnošću u zemlji i regionu nagovestio je, na zasedanju u Strazburu 2011. godine, tadašnji predsednik Evropske komisije Žoze Manuel Barozo, u svom govoru „da rešavanje ozbiljnih problema u Uniji ne

isključuje poštovanje principa demokratije, socijalne pravde i tržišne privrede" (Barroso 2011). Prema njegovom mišljenju, problemi u EU nisu nastali zbog evropskih institucija, već zbog „uskih nacionalnih interesa koji su onemogućili unapređenje planova" (Barroso 2011).

Proces proširenja EU usporavale su institucionalna, finansijska i geostrateška kriza u samoj organizaciji, pa je na trenutke taj posao bio zanemarivan. Prostor za saradnju koji je ostao prazan zbog angažovanja EU na rešavanju unutrašnjih pitanja iskoristile su druge države koje su istorijskim, religijskim i tradicionalnim prijateljstvima vezane za Zapadni Balkan – Rusija, Kina, Turska, Ujedinjeni Arapski Emirati, Iran, za intenziviranje saradnje sa regionom, posebno u poslednjih pet godina. Kako bi svoj uticaj sačuvala na Zapadnom Balkanu EU je potvrdila svoju opredeljenost za jačanje saradnje i postavila je konkretne mere u pet oblasti: transport i energija, digitalizacija, ekonomija, bezbednost i dobrosusedski odnosi (Western Balkans Summit in Poznań 2019).

Jačanje transportne i energetske povezanosti unutar Zapadnog Balkana, kao i između Zapadnog Balkana i EU, ključni je faktor privrednog rasta i otvaranja novih radnih mesta. U oblasti transporta i energetike Evropska komisija je predložila novi „paket za povezivanje" u vrednosti od 180.000.000 evra za osam novih transportnih i energetskih projekata kojim će se modernizovati putevi, železnice i energetska infrastruktura u regionu, poboljšati bezbednost na putevima i graničnim prelazima. Ovaj paket obuhvata izgradnju i poboljšanje više od 30 km auto-puteva, 100 km električnih vodova i 68 km gasovoda. Autor smatra da je novi „paket povezivanja" direktan odgovor EU na ekonomski prodor Kine i Rusije u ovaj deo Evrope: kineski infrastrukturni projekti u Evropi započeli su kroz inicijative „1+17", tj. saradnju Kine sa 17 zemalja Centralne i Istočne Evrope (2012), i „Jedan pojas, jedan put" (2013), tj. sveobuhvatno povezivanje Kine sa Evropom i posebno zemljama u Jugoistočnoj Evropi sa kojima deli tradicionalne prijateljske odnose od formiranja NR Kine 1949. godine; ruski energetski projekti snabdevanja Evrope gasom, preko Turske i balkanskih zemalja, započeo je izgradnjom gasovoda „Južni tok" (2008) i nastavljen „Turskim tokom" (2016), međutim, prvi je obustavljen zbog toga što nije ispunjavao uslove predviđene u „Trećem energetskom paketu EU"[3], dok se od drugog to očekuje. U okviru jačanja digitalne transformacije regiona, koja bi vodila bržem ekonomskom rastu, boljim uslugama i novim radnim mestima, zemlje Zapadnog Balkana potpisale su sporazum o romingu (1. 07. 2019). Evropska komisija dodelila je 1.500.000 evra za tri projekta podrške razvoja širokopojasnog interneta i digitalnog povezivanja u Severnoj Makedoniji, Crnoj Gori i Albaniji. Podržana je inicijativa regiona da se formira zajednička ekonomska oblast i postignut je sporazum o uzajamnom priznavanju akademskih

3 „Treći energetski paket" EU zabranjuje proizvođačima energenata da imaju vlasništvo nad tranzitnim postrojenjima kao što su gasovodi.

diploma. Socijalno-ekonomska integracija (Deklaracija o integrisanju Romske populacije) i briga o životnoj sredini i klimi (Čista energetska tranzicija u Zapadnom Balkanu) deo su zajedničkog delovanja zemalja Zapadnog Balkana i EU za zdraviji život. Saradnju treba pojačati i u oblasti bezbednosti, posebno u borbi protiv terorizma, radikalizacije, sajber napada, hibridnih pretnji, organizovanog kriminala i trgovine oružjem i naročito korupcije. Regionalna saradnja i dobrosusedstvo su ključ uspešnog evrointegracionog puta zemalja Zapadnog Balkana, što zahteva postizanje trajnog i iskrenog pomirenja, pošto ratni zločini i nestala lica još predstavljaju problem u međusobnim odnosima. Uključivanje omladine i njihova saradnja izuzetno su važni u jačanju regionalne povezanosti (Erazmus+ program) i EU podržava rad Kancelarije za regionalnu saradnju mladih u promovisanju pomirenja.

Uz izgrađenu saradnju sa drugim ekonomskim regionima i državama, srž stabilnosti i demokratizacije Zapadnog Balkana je u njegovoj integraciji u EU, što je i dalje spoljnopolitički prioritet Srbije.

5. ZAKLJUČAK

Cilj ovog rada jeste da pokaže da oscilacije u održavanju demokratskog procesa imaju svoje unutrašnje i spoljne razloge: prvi se odnose na same države i njihov spor reformski proces i, shodno tome, slabost institucija, što je omogućilo da nacionalistička retorika, netolerancija i govor mržnje postanu sve glasniji; drugi se odnosi na međunarodne institucije koje su formirane radi održavanja mira i jačanja demokratije, ali je njihovo neadekvatno delovanje omogućilo da se zemlje okreću sebi i udaljavaju od multilateralizma. Od izveštaja generalnog sekretara UN Butrosa Butrosa Galija, pod nazivom „Agenda za mir, preventivna diplomatija stvaranje mira i očuvanje mira", upućuju se apeli o povratku načelima Povelje UN – kako bi svetska organizacija bila u mogućnosti da očuva međunarodni mir i bezbednost, garantuje prava i ljudske slobode i da promoviše, shodno Povelji, društveni napredak i bolji životni standard sa više slobode. Jer, najveći izazov sa kojim se suočavaju narodi i države je neizvesnost. Dakle, potrebno je u „regularne tokove" vratiti vrednosti na kojima se zasnivaju međunarodne organizacije i međunarodno pravo. Potrebno je stvoriti širi institucionalni okvir za zajedničko delovanje organizacija na međunarodnom nivou u kome bi UN, EU, NATO, OEBS, Savet Evrope bili komplementarni, sa definisanim oblastima delovanja, uključujući i ekvivalentne organizacije iz drugih delova sveta, posebno Azije (ASEAN, CICA).

LITERATURA

Baylis, John & Smith, Steve. 2001. *The Globalization of World Politics, An introduction to international relations*. Second Edition, Oxford University Press.

Bertelsmann Stiftung (ed.). 2016. Transformation Index BTI 2016 (Governance in International Comparison). Verlag Bertelsman Stiftung, Gütersloh. Available from: www. bertelsmann-stiftung.org/publications

Bertelsmann Stiftung (ed.). 2018. Transformation Index BTI 2018 (Governance in International Comparison). Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh. Available from: www. bertelsmann-stiftung.org/publications

Fukuyama, Francis. 2006. *After the Neocons.* Profile books Ltd. London.

Fukuyama, Francis. 2007. *America at the Crossroads.* Profile books Ltd. London.

Global Strategy for the European Union. 2016. Available from: https://eeas.europa.eu/topics/eu-global-strategy/49323/global-strategy-european-union_en, 31. 10. 2019.

Kegli, Čarls. Vitkof, Judžin. 2004. *Svetska politika: trend i transformacija*. Centar za studije Jugoistočne Evrope (CSES) i Diplomatska akademija, Beograd.

National Security Strategy of Engagement and Enlargement. 1994 July. The White House. Available from: https://history.defense.gov/Portals/70/Documents/nss/nss1994.pdf?ver=2014–06–25–121219–500, 28. 10. 2019.

Simić, Jasminka. 2010. *Evropski parlament – Akter u odlučivanju u Evropskoj uniji*. Beograd: Službeni glasnik.

Simić, Jasminka. 2010. *U potrazi za novom misijom – NATO i jugoslovenska kriza 1990–2001*. Beograd: Službeni glasnik.

Simić, Predrag. 2014. „Postliberalni svet". U: Priredila Dr Jasminka Simić. 2017. *Spajajući Istok i Zapad – Spomenica profesora Predraga Simića.* Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu, 229–253.

Slovakia 2019. For people, for dialogue, for stability. Available from: https://www.osce.org/node/408467, 31. 10. 2019.

Statement by President Barroso at the press conference following the meeting of the Heads of State or Government of the euro area. 2011. October 27. Available from: https://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-11–713_en.htm?locale=en

The Sustainable Development Goals Report. 2019. Available from: https://unstats.un.org/sdgs/report/2019/#foreword, 31. 10. 2019.

Western Balkans Summit in Poznań: strengthening links within the region and with the EU. 2019. July 5. Brussels. Available from: https://europa.eu/rapid/press-release_IP-19–3669_en.htm, 31. 10. 2019.

Jasminka Simić

INSTITUTIONAL, ECONOMIC AND GEOSTRATEGIC CRISES AS LIMITING FACTORS IN THE PROMOTION OF DEMOCRACY ON THE INTERNATIONAL LEVEL

SUMMARY

Democratization, advocated by the Liberalism, has led to creation of international organizations and peaceful world, while the Realism indicates that governments in the same way have responded to similar security threats regardless of the form of government. The collision of two schools of international relations has caused the theoretical hypothesis that "global politics will stop democracy, rather than democratization will affect the world politics". This is the source of the "*stabilocracy*" giving the priority to the stability of states and societies (maintaining peace) over the democratization (character of government and democratic freedom). Democracy *v.s.* stabilocracy – it is a paradigm of post-conflict societies, especially in the Western Balkans. The aim of this paper is to show, by analyzing and comparing the documents and practices of the international organizations, the correlation of the international and regional political and economic environment and the democratic functioning of the states.

KEYWORDS: *democracy, stabilocracy, security, international relations.*

UDK 321(73)(061.1EU)

Bojan Kovačević[1]

Fakultet političkih nauka
Univerziteta u Beogradu

Demokratija u kavezu – politička vizija zauzdavanja političkog Džejmsa Medisona i Žana Monea

SAŽETAK

Borba političkih mislilaca i delatnika protiv političkog koju je otpočeo Platon na samrti grčkog polisa traje sve do danas. U radu analiziramo nastojanja da se ono političko, što se u potrazi za pravičnim, dobrim i lepim sa strašću zaleće u grešku, odvoji od stvarnog procesa donošenja političkih odluka a da se pri tom formalno ne ukinu demokratija, izbori, političke partije i različiti ideološki pogledi na svet. Osnovna teza jeste da su dva istorijski najuspešnija eksperimenta zauzdavanja političkog i obeshrabrivanja demokratije proistekla iz vizija Džejmsa Medisona (James Madison) i Žana Monea (Jean Monnet). Posmatrajući u uporednom istorijskom kontekstu odnos političkog i poretka u Sjedinjenim

1 Kontakt: kovacevic.bojan.bg@gmail.com

Američkim Državama i Evropskoj uniji rasvetljavamo načine na koje se dva sistema suočavaju sa situacijom krize.

KLJUČNE REČI: *političko, poredak, ustav, SAD, EU, Medison, Mone*

1. UVOD – POLITIČKO U KAVEZU EVROPSKOG NADNACIONALNOG PORETKA

Prekoračenje mere, preobilje, izuzetak, prelazak s one strane granice koju postavljaju dotadašnji običaji, navike, tradicija, zakoni, ulazak u sferu izuzetu od pravila proisteklih iz prethodnog iskustva, avantura, rizik, zaletanje u grešku, iskorak u oblast iracionalnosti, to je ono što određuje prirodu političkog. Ono je uvek vezano za spontanost, promenu, novo, otpočinjanje, oblikotvornu imaginaciju, viziju, talenat. Političko, međutim, nikada nije samo razobručena zaigranost mašte. Ono lako, nesputano, talentom usmeravano u političkom, uvek je neraskidivo povezano za teški teret odgovornosti za sudbinu zajednice. Kada su u petom veku pre nove ere građani polisa, ohrabreni preobiljem pameti, darovitosti, snage i radoznalosti, odlučili da na sebe preuzmu teret odgovornosti odluke o opštem dobru rođeno je političko kod Grka (Majer 2010).

Retki su nakon kraha antičkog polisa bili istorijski periodi u kojima su građani ponovo dospevali do tako visokog stepena samosvesti koji bi ih učinio spremnim da preuzmu odgovornost za svoju kolektivnu sudbinu i upuste se u avanturu političkog. Mislioci politike prepoznali su ih u iskustvu revolucionarnih društava stvorenih u predvečerje Francuske revolucije, u asocijacijama građana u vremenu Pariske komune iz 1871. godine, u savetima koje je na pozornicu istorije izbacio talas mađarske pobune protiv totalitarnog sovjetskog poretka 1956. godine (Arendt 1990, 215–282). Nedoraslost podanika izazovu političkog, pomešana sa željom da se partikularni pogled na svet nametne ostatku zajednice, proishodila je najčešće rušenjem starog sveta, neredom, haosom građanskih ratova. Tada sav teret odluke na sebe preuzima jedan čovek ili mala grupa ljudi spremnih da se sami upuste u avanturu političkog izbacujući istovremeno iz nje posvađane podanike (Schmitt 2015). Odgovornost za sudbinu zajednice u 16. veku sa podanika na sebe preuzima apsolutistički monarh. U jeku Francuske revolucije odluku o dobrom i pravičnom, maskiranu filozofijom prosvetiteljstva, društvu diktira uzak krug revolucionarnih vođa. U neredu Vajmarske republike u avanturu političkog, umesto Nemaca preplašenih od slobode, zaleće se razobručena mašta vođe nacističkog pokreta (Fromm 1941).

Političko se u istoriji države i prava nikada ne pojavljuje samo. Volju za pustolovinom političkog uvek prati nastojanje razuma da učeći iz iskustva starog sveta toj volji postavi granice, propiše joj meru, da je zauzda. Političko tako prati težnja ljudi za poretkom, mirom, postojanošću, sigurnošću. Ograničenje političkog može stići iz daleke prošlosti, u vidu stare ideje o poretku oblikovane

nekim odsudnim istorijskim događajem, izuzetkom koji je odredio sudbinu zajednice (Galli 1996, 229–282). Tako je volju francuskog monarha i ambicije podanika u apsolutističkoj monarhiji vekovima ograničavalo sećanje na krvavu parisku Vartolomejsku noć iz 1572. godine. Odluke revolucionarnih vođa Francuske i Boljševičke revolucije, pak, usmeriće filozofska vizija budućeg vremena, onoga što još uvek ne postoji već tek treba da dođe, poput zajednice autonomnih građana ili besklasnog društva. Prostor političkog u koji se nakon izbora zaleće demokratska volja nacije obrazovana u parlamentu liberalno-demokratske države omeđen je ustavno zagarantovanom sferom osnovnih prava i sloboda. Ostavljeno bez ograničenja, bez stare i nove ideje o poretku, lišeno mere, svedeno na svirepu uobrazilju vođe, političko može gurnuti zajednicu u veliku nesreću poput one sa kojom se suočila Hitlerova Nemačka.

Odnos između političkog i poretka u Ničeovoj filozofiji pojavljuje se u formi napetosti između dioniskog i apolonskog načela (Niče 1983). Odvažnost za dionisko pretpostavlja svet preobilja snage, pameti kakav je bio svet Grka u vremenu nastanka antičke tragedije. Dionisko računa na smelost deteta, razmaženog talentom, pameću, lepotom, materijalnim blagostanjem, spremnog da prekorači granice i zaleti se u pustolovinu pitanja i mračnih odgovora o prolaznosti, smrti i propadanju čoveka i zajednice. Ono što ga tamo čeka ljudske oči ne mogu podneti. Zato pred njega doleće bog slikarstva Apolon, koji mu duši donosi smiraj, razumu pokazuje granicu, meru, slika konture poretka. Poredak tako izrasta iz političkog. Ova dva arhineprijatelja ne mogu jedan bez drugog. Kada igrom istorijskog slučaja sklope brak rađa se zajednički svet. Eshilove, Sofoklove i Euripidove tragedije ostavile su svedočanstvo o tom tajanstvenom braku. Zajedništvo, međutim, nikada ne opstaje dugo, brzo se raskida. Dionisko i apolonsko vraćaju se tada u svoje stare ratne rovove. Kada ga nasrtljivi razum potpuno odvoji od političkog, poredak postaje dosadni svet lakomislenih i ćudljivih staraca obasjanih „vedrinom roba koji ne nosi nikakvu tešku odgovornost, ne teži ničemu velikom i ništa prošlo ili buduće ne ume da ceni više od sadašnjeg" (Niče 1983, 80). Dionisko, pak, koje se sasvim otrgne od poretka, apolonskog, ostaje svedeno na životinjsko obitavanje, tupo prihvatanje životnih mena dan–noć, glad–sitost, java–san, život–smrt, ili, pak, prerasta u ono divlje animalno, rušilačko, prirodnog stanja.

Namera da rasvetlimo položaj političkog u evropskom nadnacionalnom poretku izgrađenom na ruševinama Drugog svetskog rata odvodi nas sada, nakratko, na sastanke oksfordskog Bulingdon kluba (*Bullingdon club*). Tamo pronalazimo sinove iz najuglednijih i najimućnijih engleskih plemićkih familija. Klub postoji više od dve stotine godina. Svi njegovi članovi završili su jednu od četiri srednje škole za odabrane, Iton (*Eaton*), Sent Pol (*St. Paul*), Westminster (*Westminster*) i Harov (*Harrow*). Među 20.000 studenata Oksforda, jednog od najboljih fakulteta na svetu, članovi Bulingdon kluba ne ističu se samo poreklom i bogatstvom već i posebnim darom, vanserijskom pameću, sposobnošću. Svi oni teže nečem velikom i značajnom u životu. Na Oksfordu

se pripremaju da po završetku školovanja preuzmu odgovornost prema svom poreklu, bogatstvu, pameti, daru, domovini. Zbog čega je osnovan ovaj ekskluzivni klub? Šta rade generacije njegovih članova? Oni u dioniskom zanosu ispituju granice, krše pravila, dovode u pitanje okvir koji na okupu drži britansko društvo. Zaštićeni poreklom i bogatstvom, ohrabreni pameću i darom, ulaze u divljački sukob sa postojećim poretkom. Opijeni buntovničkim zanosom, alkoholom, drogama, razbijaju restorane, krše zakone, prepuštaju se divljem razvratu. Istovremeno, pak, kao studenti prestižnog Oksforda razvijaju osećaj odgovornosti kroz težnju ka izvrsnosti u oblasti svojih studija. Bulingdon klub kod svojih članova razvija osećaj izuzetnosti, poziva ih na velika dela, sprema ih da dorastu promenama, životnim, političkim, istorijskim, da ih svojom voljom oblikuju – priprema ih za avanturu političkog.

Među premijerima, ministrima, velikim ličnostima, najuticajnijim ljudima V. Britanije bilo je mnogo bivših članova ovog prestižnog kluba. Jedan od njih je i Boris Džonson (*Boris Johnson*), britanski premijer rešen da svoju zemlju uvuče u avanturu političkog, vraćajući odgovornost za kolektivnu sudbinu Britanaca sa bezličnog evropskog poretka na demokratski izabrane vođe nacije. Sa strašću i harizmom gurajući zemlju u rizik ovaj bivši Bulingdonovac rešen je da Britancima vrati slobodu na grešku u odlučivanju o stvarima opšteg dobra. To bi ih moglo skupo koštati. Dezintegracija države, ekonomski krah, odlazak Škotske, obnavljanje sukoba u Severnoj Irskoj, samo su neke od pretnji koje vrebaju iza odluke o izlasku iz EU. Izvlačenje iz današnjeg Moneovog tehnokratskog kaveza znači uistinu veliki rizik koji sebi može da dopusti pustolovna i samosvesna priroda bivšeg člana kluba odabranih. Kada je po završetku studija radio kao izveštač Dejli Telegrafa (*Daily Telegraph*) iz Brisela, Džonsonova snažna uobrazilja prerađivala je prozaičnu činjeničnu stvarnost evropskog političkog života. Radilo se i tada o pobuni političkog. Njegovi novinski izveštaji, u kojima se činjenice prilagođavaju zahtevima bulingdonske maštovitosti, bili su pobuna protiv dosade bezličnog evropskog poretka. Političko se tada pobunilo protiv nastojanja skrivenih evropskih revolucionara da izbrišu prostor za grešku u odlučivanju o opštem dobru, brišući time i prostor za spontanost, kreativnost, otpočinjanje novog. Prkosni članci maštovitog novinara nisu mogli ozbiljnije nauditi evropskom poretku. Rešenost samouverenog vođe vladajućih Torijevaca da sprovede referendumsku volju naroda i Britaniju izvede iz EU, pak, za uspostavljeni evropski poredak predstavlja ozbiljnu pretnju.

Na kakvoj političkoj viziji počiva ustavni kavez za političko i demokratiju iz kog Džonson želi da izvuče Britance? To je osnovno pitanje koje postavljamo u radu. Odgovor, međutim, ne nalazimo u nekom političkom manifestu koji slika smernice radikalne transformacije evropskih društava u toku procesa integracije. Takav manifest ne postoji. Izvođači radova na gradilištu na kom je nicala današnja EU bili su ubeđeni da stvaraju nešto novo, što nikada nije postojalo, ali bez jasne vizije o tome šta bi to novo moglo biti. Za razliku od njih, mi smatramo da nema ničeg istinski novog u nauci o politici. Radi se uvek o

odnosu napetosti između političkog i poretka koji u različitim epohama zadobija različite oblike. Umesto jalovog pogleda u budućnost okrećemo se prošlosti. U njoj tražimo ogledalo koje će uveličati izazove nadnacionalnog poretka koji je pokušao da ukine političko. Revolucionarni pokušaji nacista i boljševika da ukinu prostor za političko i demokratiju nisu nam od velike pomoći. Za razliku od Hitlerove Nemačke i Sovjetskog Saveza, u Evropskoj uniji nisu ukinuti demokratski izbori i vladavina prava. Stoga se okrećemo iskustvu poretka složene političke zajednice koji opstaje više od dva veka upravo zahvaljujući uspehu u zauzdavanju političkog, uz istovremeno očuvanje demokratskih procedura i zaštite individualnih sloboda. Evropsku uniju stavljamo pred ogledalo ustavnog iskustva Sjedinjenih Američkih Država. U čemu su sličnosti i razlike Moneovog i Medisonovog kaveza za političko i demokratiju? Odgovor nam može pomoći da objasnimo prirodu izazova sa kojima se suočava današnja EU, da uočimo tačke na kojima se testira postojanost poretka i da rasvetlimo posledice nastojanja političkog da se otme njegovoj kontroli.

2. DŽEJMS MEDISON I PROBLEM IZGRADNJE ZAJEDNIČKOG SVETA

Medison je bio izrazito nepoverljiv prema političkom. Za njega i ostale očeve osnivače političko i demokratija značili su sto godina dugo iskustvo uličnih protesta, napada na zvanične rezidencije, bezbrojne peticije i novinske članke kojima se zahtevaju prava radničke klase, sitnih farmera i trgovaca, indijanaca, žena i robova (Wolin 2008, 227). Medison shvata političko upravo na način na koji smo ga mi u ovom radu odredili, kao rizik, pustolovinu, neizvesnost, zlehudu pretnju greškom i haosom. Da je on sam izazovu političkog dorastao u to Medison nije sumnjao. Ono, pak, što nije poverovao jeste da su tom izazovu dorasli i građani, buduće generacije ujedinjenih Amerikanaca. Stoga on pred sebe postavlja zadatak osmišljavanja upravljačkog sistema koji bi strukturno suzio prostor autentičnog nadmetanja između različitih koncepcija dobra na nacionalnom nivou. Na mesto političkih vizija koje se slobodno takmiče da zadobiju poverenje nacije Medison postavlja utakmicu između privatnih interesa.

Za njega je idealan politički sistem onaj koji politiku čini trivijalnom (Wolin 2004, 348–352). Očevi osnivači SAD ne veruju građanima kao aktivnim učesnicima u političkom procesu. Njihova ustavna vizija računa na depolitizovane, tržišne građane čije su nade, želje i ciljevi vezani za privatnu sferu. Grade sistem koji trajno izoluje temeljne političke izbore od sfere demokratskog učešća. Kako pouzdano suziti prostor za rizik, neizvesnost, grešku koja prouzrokuje nestabilnost i ugrožava individualnu slobodu, to je problem koji svojom zdravorazumskom pameću žele da razreše. Izbor koji se odvaja od razobručenog političkog jeste, između ostalog, i onaj koji propisuje stepen slobode tržištu, oblikuje odnos države i društva. Taj izbor su napravili sami očevi osnivači, u

skladu sa sopstvenom vizijom pravde. Medison je, naime, želeo da zaštiti sferu individualne slobode i privatnog vlasništva od nasrtaja ambicioznih većina. Osmislio je ustavni sistem koji će budućim generacijama uskratiti mogućnost da dovedu u pitanje shvatanje dobra koje je delio sa ostalim tvorcima ustava i građanima svog vremena. Želeo je da Amerikance koji će doći nakon njega zaštiti od avanture političkog.

Istovremeno, cilj mu je bio da slab savez severnoameričkih država pretvori u trajnu političku zajednicu. Države, pak, koje je njegov ustavni eksperiment trebalo da ujedini odlikovale su se republikanskom tradicijom aktivnog učešća građana u uređivanju ekonomskog, društvenog i kulturnog života zajednice. Tako se pred političkim vizionarom našla sledeća zagonetka: kako od različitih zajednica sa značajnim iskustvom samouprave sastaviti celoviti i stabilni politički sistem koji strukturno obeshrabruje demokratiju i ukida prostor za političko?

Velika različitost i potencijalna sukobljenost kolektivnih i individualnih interesa u okviru složene političke zajednice kontinentalnih razmera, poput SAD, na prvi pogled deluje kao izvor trajne nestabilnosti. Potrebno je posedovati redak dar pa baš u toj nesagledivoj različitosti videti pouzdanog čuvara poretka koji sferu individualnih sloboda strukturno odvaja od nasrtaja ambicioznog političkog. Veliki broj učesnika i objektivna suprotstavljenost njihovih interesa u procesu odlučivanja učiniće da apetiti većinske volje nacije ostanu skromni, smelo je zaključio Medison. Štaviše, bio je spreman da utemeljenost svog originalnog uvida testira na tlu američke istorije. Države, njihovi građani, različite tradicije, običaji, sistemi vrednosti, za njegovu oblikotvornu imaginaciju predstavljaju samo puke instrumente. Otuda predlog da buduća federacija ne samo obuhvati svu postojeću šarenolikost interesa, želja i ciljeva pojedinačnih američkih država i njihovih građana, već i da ih strukturno podstakne se takmiče, uzajamno ograničavaju, zauzdavaju i kontrolišu. To je način na koji poredak SAD zauzdava političko – postavljajući u institucionalni odnos trajnog suparništva i nadmetanja ambicije pojedinaca i grupa da svoj partikularni pogled na svet društvu nametnu kao opšte dobro.

Medison je razumeo da američki narod mora sam doneti odluku o uspostavljanju ove neobične federalne republike. On nam, međutim, ne ostavlja jasan odgovor na pitanje ko čini taj narod, odnosno da li je vlada prvo nacionalna pa onda federalna ili važi obrnuto. „Ustav nije ni nacionalni ni federalni; umesto toga predstavlja kombinaciju oba načela" (Hamilton et al. 1961, 195). Može se pretpostaviti da je Medison pitanje namerno ostavio otvorenim pokušavajući da jednim udarcem pobedi dva velika neprijatelja – razobručeno političko i nejedinstvo države. Da je on otvoreno tvrdio da su SAD država utemeljena na volji američke nacije bilo bi teško pronaći opravdanje upravljačkom sistemu koji uskraćuje priliku većinskoj volji nacije da uređuje najosetljivije oblasti ekonomskog i društvenog života. Istovremeno, pak, on je smatrao da bi predvidljivo funkcionisanje sistema bilo stalno ugroženo ukoliko bi narod značio sumu pojedinačnih naroda američkih država (videti njegovo pismo

Edvardu Everetu (*Edward Everett*) od 28. avgusta 1830. godine). Medison je, naime, rešio da ovo potencijalno destruktivno pitanje ostavi po strani. Stoga ne bi trebalo gubiti vreme pitajući se da li njegova složena republika počiva na volji jedinstvenog naroda ili na volji pojedinačnih naroda. Ono što je za našu liniju argumentacije važno jeste da jednom pošto je ovakav upravljački sistem uspostavljen on strukturno ograničava prostor političkog izbora. Odvraća pojedince i grupe od preuzimanja odgovornosti za sudbinu zajednice. Tu odgovornost preuzeo je na sebe sam Medison zajedno sa ostalim očevima osnivačima.

Političko, međutim, nikada ne ostaje zauvek u kavezu. U slučaju SAD ono se preliva na površinu u izuzetnim istorijskim prilikama, trenucima velikih kriza, koje su teoretičari ustavnog prava nazvali „ustavnim momentima" (Ackerman 1993). Kada se političko iz okvira pojedinačnih država prelilo na prostor odluke o dobru nacije ono je porušilo dotadašnji ustavni okvir oličen u Odredbama o konfederaciji (*Articles of Confederation*). Na Filadelfijskoj konvenciji 1787. godine naslikane su čvrste ustavne konture novog poretka. Odluka političkih elita, međutim, nije bila dovoljna. Ustav je morao biti ratifikovan na referendumima u državama. Građane je trebalo ubediti, odluka o njihovoj kolektivnoj sudbini nije mogla biti nametnuta odozgo. U tu svrhu Medison, Hamilton i Džej i pišu čuvene „Federalističke spise" (Hamilton et al. 1961). Građani raspravljaju o novoj ustavnoj viziji, o Medisonovom kavezu za političko. Pitanja podele vlasti, prirode čoveka, prava država, nalaze se u središtu burnih debata koje budući politički ujedinjeni Amerikanci vode na nivou svojih lokalnih zajednica. Svuda se oseća bojazan zbog iskoraka u nepoznato, ali i uzbuđenje zbog otpočinjanja, stvaranja nečeg novog, istorijski originalnog (Arendt 1990, 141–178). Posledice ustavne odluke kojom se napušta stari konfederalni svet nemoguće je predvideti. Kako bi se greška predupredila očevi osnivači intenzivno proučavaju istorijska iskustva složenih političkih zajednica (Adams 1794). Potom ubeđuju građane u ispravnost zaključaka do kojih ih je to proučavanje dovelo. Na kraju, Amerikanci na referendumima u svojim državama svesno prihvataju Medisonov ustavni kavez. Sami odlučuju da svoje buduće političke odluke ograniče na ono prizemno, prozaično. Odluku o onome za život istinski važnom ostavljaju u privatnoj sferi. Ratifikuju Ustav, koji 1789. godine stupa na snagu.

Učesnici Filadelfijske konvencije iz 1787. godine odlučili su da narodu prepuste odluku o donošenju ustava. Vladajući republikanski duh vremena nije im ostavio drugu mogućnost. Istovremeno, pak, oni su uskratili mogućnost budućoj političkoj volji naroda da uređuje društveni, ekonomski i kulturni život Amerikanaca. Sve do situacija velikih kriza političko je ostajalo relativno mirni zatočenik Medisonovog ustavnog kaveza. Prva takva kriza prouzrokovana je promenama sa kojima se federacija suočila u prvoj polovini 19. veka.[2]

2 Došlo je do teritorijalnog proširenja na devet novih država na zapadu i dve na jugu. U periodu između 1815. i 1860. godine odigrala se industrijska revolucija na severu zemlje. Konačno,

Naime, isuviše rigidni Medisonov kavez uskratio je političkom mogućnost odluke o uvođenju carina na industrijske proizvode i o ukidanju ropstva. To je dovelo do zakočenja upravljačkog sistema. Kada su rešetke ustavnog kaveza razbijene, poredak je srušen, političko se spustilo na nivo životinjskog, otpočeo je krvavi građanski rat koji je trajao od 1861. do 1865. Tek nakon ratne pobede Linkolnove vojske Severa volja nacije osvojila je dovoljan prostor za odluku o pitanjima koje su izazovi tog doba postavili pred sistem.

Da obeshrabre političku mobilizaciju na nacionalnom nivou bila je glavna namera očeva osnivača SAD. Sa eskalacijom velike ekonomske krize tridesetih godina, pak, Medisonov kavez se, kao i slučaju građanskog rata, ponovo pokazao nemoćnim u ostvarivanju svog osnovnog zadatka, zauzdavanja političkog. Zahteve krizom probuđenog *demosa* za pravičnijom preraspodelom dobiti više nije bilo moguće ignorisati. Predsednik Ruzvelt uspeće da preokrene veliku mobilizaciju Amerikanaca u novi ustavni momenat. U nastojanju da sprovede svoj New Deal program Ruzvelt je uspeo da transformiše ustavnu prirodu SAD bez formalne promene ustava. Predsednik i njegova administracija preuzeli su izuzetna ovlašćenja neophodna za suočavanje sa krizom. Najveći strah očeva osnivača postao je stvarnost: politička volja federalne vlade zaletela se u sferu ekonomskog života društva. Vanredne okolnosti omogućile su sprovođenje programa koji su do tada bili nezamislivi za ustavnu imaginaciju Amerikanaca, poput nacionalnog planiranja, kontrole proizvodnje, zaštite potrošača, podizanja zarada, regulisanja pokretljivosti radne snage i pružanja državnog podsticaja poljoprivrednoj proizvodnji (Wolin 2008, 19–22).

Bio je to, međutim, poslednji trzaj političkog koje se tridesetih godina XX veka na trenutak otelo kontroli rigidnog ustavnog mehanizma. Velike korporacije, strana koju je porazila pobuna političkog u formi New Deal-u, brzo se oporavila. Do početka druge polovine XX veka, na talasu naučnog i tehnološkog progresa, njihova moć porasla je do tada nezamislivih razmera (Berle 1955). Ovi novi učesnici u procesu odlučivanja, neraskidivo povezani sa najvažnijim institucijama države, nisu postojali u vremenu kada su očevi osnivači osmišljavali svoj veliki ustavni eksperiment. Opasnost prevelike koncentracije moći preselila se u međuvremenu u sferu privatnih interesa. Savez između države i velikih korporacija uspeo je da izbriše sve značajnije društvene i ekonomske tekovine New Deala. Država je korak po korak odustala od prakse regulisanja tržišta. Paralelno sa povlačenjem države iz ekonomije, jačao je uticaj velikih korporacija na medije, univerzitete, unutrašnju i spoljnu politiku. To je imalo za posledicu da su građani ponovo izgubili interesovanje za javne poslove i nadu u demokratiju. Demokratija koja je u Ruzveltovom vremenu uspela da umakne

najznačajnije, sastavne jedinice federacije su vremenom razvile nepomirljive poglede o tome kako bi sistem trebalo da reaguje na ove promene (Beard and Beard 1921, 285–343).

barijerama Medisonovog ustavnog sistema vremenom je ponovo stavljena pod kontrolu (Wolin 2008, 131–58).

Ovaj najnoviji preobražaj političke prirode američke federacije razlikuje se od prethodnog iskustva ustavnih momenata. Prvo, dok su ključni akteri u prošlosti bili jasno vidljivi, očevi osnivači, Linkolnova vojska Severa i Ruzvelt sa svojom administracijom, nemoguće je pronaći instancu koja stoji iza velike ustavne transformacije iz druge polovine XX veka. Na pitanje o odgovornosti za posledice ove nove avanture političkog nema odgovora. Nasuprot ustavnim momentima u prošlosti, donošenju Ustava, građanskom ratu i New Dealu, najnoviji preobražaj odigrao se bez masovne mobilizacije građana. Odvojena od demokratske volje uspavane nacije i njenih predstavnika, ova poslednja transformacija ostaje svedena na „jedva primetnu evoluciju, konvergenciju tendencija i nenameravanih posledica" (Wolin 2008, 66). Pa ipak, značajne i dalekosežne ostaju posledice ustavnog preobražaja u kojem naizgled nema ničeg dramatičnog što bi zaokupilo političku imaginaciju. One se svode na uspostavljanje do sada najpouzdanije i najpotpunije kontrole poretka nad političkim.

Svetska ekonomska kriza koja je u SAD eskalirala 2008. godine u mnogo čemu je podsetila na onu iz tridesetih godina. Ova najnovija kriza uspela je na kratko da probudi građane iz stanja ravnodušnosti spram politike. Masovni protesti i novi društveni pokreti, poput "Occupy Wall Street", ponovo su u javnu sferu vratili pitanje pravične preraspodele dobiti. Međutim, upravo zahvaljujući skrivenoj ali revolucionarnoj ustavnoj transformaciji SAD koja se odigrala u drugoj polovini XX veka, sistem odlučivanja postao je zaštićeniji od zahteva posvađanog društva daleko više nego što je to bio slučaj tridesetih godina ili u vremenu građanskog rata 1861–65. Činjenica da je Medisonov ustavni kavez praktično netaknut preživeo svetsku ekonomsku krizu uverljivo potvrđuje ovu tezu.

3. POLITIČKO, POREDAK I KRIZA U EVROPSKOJ UNIJI

Nepoverenje prema demokratiji i strah od političkog ono je što povezuje Medisonov i Moneov pogled na svet. Za Monea političko nosi odgovornost za najveću nesreću sa kojom se Evropa suočila, Drugi svetski rat. Zato ovaj evropski Medison pred sebe postavlja cilj stvaranja nadnacionalnog upravljačkog poretka koji će političko disciplinovati, ukinuti mu prostor za zaletanje u novu veliku grešku sličnu onoj koja je Evropu u prošlosti gurala u ratove (Monnet 1976). Pored uspostavljanja poretka koji će neutralisati političko, Medison i Mone dele i cilj stvaranja trajne zajednice kontinentalnih razmera sačinjene od prethodno nezavisnih, suverenih država. Rečju, Mone se našao pred dilemom veoma sličnoj onoj očeva osnivača SAD: kako demokratske nacije ujediniti u sistem koji strukturno obeshrabruje demokratiju? Kako evropske

države obuhvatiti jedinstvenim nadnacionalnim ustavnim sistemom koji političko stavlja u kavez?

Pored ciljeva koje je postavila njihova inženjerska politička imaginacija, Monea i Medisona povezuje i izbor sredstava. Obojica, naime, vide države, obogaćujuću različitost njihovih nacionalnih istorija, tradicija, kutura, socio-ekonomskih modela, kao puke instrumente za ostvarivanje svojih vizija. Ogromnu šarolikost interesa, nadanja, ciljeva, ambicija Amerikanaca i njihovih zajednica Medisonova složena republika institucionalno postavlja u odnos trajnog nadmetanja, suparništva, uravnotežavanja. Sputavajući time nezajažljivu težnju političkog da ispituje i prekoračuje granice sistem postavlja trajni i pouzdani štit oko sfere individualnih sloboda. Medisonov ustavni kavez ima zadatak da zaštiti temeljno obeležje američkog identiteta, veru u individualizam, lično postignuće i jednakost prilika (Huntigton 2004, 66–68). Pogled na društvo, politiku, državu i slobodu koji Amerikanci dele nezavisno od državnih okvira omogućava Medisonu da u svom ustavnom predlogu otvoreno poveže pitanje međudržavnih odnosa sa pitanjem uređenja društva.

Kredo, sistem vrednosti koji Amerikanci Medisonovog doba dele sa današnjim građanima SAD, jeste ono sa čim Mone nije mogao da računa. Nepomirljivi pogledi na svet njegovih Evropljana oblikovani su njihovim nacionalnim istorijama. Kada se odredi najmanji zajednički imenitelj u shvatanju čovekove prirode, vlasti, države, društva, političkog, poretka i slobode kod Francuza, Nemaca, Italijana, Španaca, Holanđana, Grka ili Portugalaca, očevima osnivačima Evropske unije ne preostaje materijala ni za izgradnju zajedničke ograde i dvorišta a kamoli kuće u kojoj bi budući Evropljani skladno živeli. Za razliku od Medisona, Mone u svojoj ustavnoj viziji odnose između država ne može otvoreno povezati sa pitanjem unutrašnje napetosti između političkog i poretka. To ga navodi da te odnose prikaže kao spoljašnje, da evropsku integraciju predstavi kao sredstvo za ostvarenje nacionalnih interesa, stvar diplomatije, spoljnih poslova. Kako bi bila prihvaćena Moneova vizija morala je ostati skrivena sve do trenutka kada skretanje sa staze evropskog ujedinjavanja više ne bude moguće, sve dok se rešetke kaveza za političko u empirijskoj stvarnosti ne učvrste dovoljno da spreče mogućnost bekstva.

Umesto jasne ustavne vizije o kojoj bi građani Evrope raspravljali i na referendumima odlučivali, Mone stvara sistem podsticaja koji glavne učesnike u integraciji pretvara u svesne ili nenameravane izvođače radova na izgradnji nadnacionalnog poretka (Kovačević 2017, 105–161). Centralno mesto u evropskom sistemu odlučivanja dodeljuje Savetu ministara, telu sačinjenom od ministara iz vlada država članica. Odlučujući o svemu važnom na evropskom nivou, vlade imaju jak institucionalni podstrek da integraciju neprestano produbljuju jačajući tako svoju poziciju u odnosu na nacionalne parlamente, opozicione partije i sudove. Evropska komisija kao nadnacionalna institucija jača svoju ulogu u sistemu sa svakim narednim prenošenjem nadležnosti sa država na evropski nivo vlasti. Sa jačanjem nadnacionalnog okvira jača i uloga

Evropskog parlamenta, što ga stavlja na stranu pobornika čvršćeg ujedinjavanja Evrope. Budući evropska institucija, Sud pravde EU se u sporu oko vertikalne raspodele upravljačkih funkcija po pravilu stavlja na stranu nadnacionalnog poretka u izgradnji. Pozivajući se na ugovorne ciljeve ukidanja barijera slobodnom protoku robe, ljudi i kapitala, evropske sudije pronalaze pravno opravdanje nekontrolisanoj centralizaciji nadležnosti. U situaciji uspostavljene zajedničke monete i jedinstvenog tržišta potencijalna odluka nekog od nacionalnih ustavnih sudova kojom se proces integracije oivičava crvenim linijama ispostavlja se kao isuviše udaljena od činjenične stvarnosti politički, ekonomski, društveno integrisane Evrope. Evropski savet može, na prvi pogled, izgledati kao potencijalni čuvar autonomije država (Scharpf 2009). Međutim, upravo ova međuvladina ustanova oslikava genijalnost Moneovog koncepta skrivene revolucije. Naime, Mone je bio taj koji se prvi založio za institucionalno uključivanje šefova država i vlada u sistem evropskog odlučivanja (Monnet 1976, 589–605). Veliki francuski vizionar politike razumeo je da akteri koji u svojim državama stoje na vrhu hijerarhijske lestvice mogu odigrati odlučujuću ulogu u ostvarenju njegovog plana. Kasnije će se ispostaviti da su upravo vođe nacija neodlučnu Evropu gurale u najveće rizike političkog donoseći istorijske odluke, poput one o proširenju Unije na istok, stvaranju monetarne unije ili utvrđujući pravila fiskalne discipline. Dobivši priliku da istovremeno igraju istorijsku ulogu ne samo nacionalnih već i evropskih političkih vođa, ulogu očeva osnivača EU, najviši predstavnici evropskih naroda stali su u prelomnim trenucima na stranu procesa integracije. Konačno, Moneov tehnokratski ustavni kavez u nastajanju uspeo je da građane decenijama uljuljka materijalnim blagostanjem i sigurnošću, odvraćajući ih od pustolovine političkog i demokratije, postavljanja pitanja i aktivne potrage za odgovorima u javnoj sferi.

U situaciji u kojoj se činilo da svi važni učesnici procesa integracije imaju od nje jasne koristi, teško je bilo uočiti pravu meru promena koje su se odvijale ispod dosadne tehnokratske maske integracionog procesa. Ona najvažnija odigrala se u okviru pojedinačnih država. Bila je to upravo radikalna promena odnosa političkog i poretka. Glavni uslov pod kojima je jedan od dva arhineprijatelja, poredak, prihvatio sklapanje mira u okviru liberalno-demokratske države odnosi se na postojanje ustavno zagarantovane sfere osnovnih prava i sloboda u koju političko ne sme da prodre. Političko, pak, prihvatilo je primirje pod uslovom zadržavanja široke sfere u kojoj demokratska volja nacije oblikuje ekonomski i kulturni život društva. Sa svakim narednim korakom u integraciji, koja je dugo izgledala sasvim bezazleno, kao stvar spoljnih poslova država, za učesnike u političkom procesu u državama sužavao se izbor između različitih koncepcija dobra. Sa odlukom o stvaranju carinske unije demokratska volja nacije izgubila je mogućnost da uvođenjem mera koje sprečavaju slobodan protok robe zaštiti svoju posrnulu industriju i njene radnike. Potom je nacionalnom političkom izmakla odluka o tome ko sme da ulazi na teritoriju države, u njoj se nastani i traži posao. Sa stvaranjem monetarne unije politička volja

izgubila je mogućnost da inflacijom podstiče potrošnju ili da menjajući vrednost nacionalne valute podstiče izvoz a obeshrabruje uvoz. Konačno, sa uvođenjem mera fiskalne discipline, u vremenu eskalacije krize javnih dugova početkom druge decenije XXI veka, političko je u okviru država izgubilo mogućnost zaletanja u rizik, otpočinjanja novog, promenu, najosetljivijim pitanjima visine penzija, minimalne cene rada, izdataka za zdravstvo, školstvo. Moneovim metodom strukturno izolovani od avanture političkog, građani i njihovi demokratski predstavnici našli su se istovremeno izolovani i od odgovornosti za kolektivnu sudbinu nacije koja se sada premestila na evropski ustavni poredak.

Teoretičari su ovaj proces suzbijanja prostora za političko nazvali konstitucionalizacijom evropskih ugovora (Christiansen and Reh 2009). Sa konstitucionalizacijom se, međutim, otišlo predaleko. Paradoksalno, do toga je došlo upravo zato što se tokom procesa integracije na pozornici istorije nisu pojavili politički samosvesni Evropljani spremni da preuzmu brigu o svojoj kolektivnoj sudbini.[3] Naime, u procesu integracije svi učesnici slede svoje ciljeve i interese. Niko nikome ne veruje. Nema solidarnosti. Predstavnici vlada različitih zemalja ne veruju jedni drugima. Nemci ne osećaju solidarnost sa Francuzima ni Francuzi sa Grcima. Posledica ovog sveopšteg nepoverenja i usredsređenosti na sopstveni interes jeste nemogućnost donošenja većinskih odluka. Za promenu osnivačkih ugovora traži se jednoglasnost među šefovima država i vlada. Njihovi dogovori zahtevaju ratifikaciju u parlamentima i na referendumima u državama. Zbog odsustva čvršće osnove zajedništva svi učesnici i dalje posmatraju integraciju kao sredstvo za ostvarenje svojih sebičnih interesa i ciljeva. Zbog toga se politički ciljevi definišu unapred, u samim ugovorima čije donošenje države drže čvrsto pod kontrolom. Određivanje ciljeva, dakle, nije nešto što su nacionalne elite spremne da prepuste evropskom političkom, većinskoj volji Evropljana. Zbog toga se i izgubljeni prostor za političko u okviru država članica ne premešta na nivo evropskih institucija.

U SAD se političko građanskim ratom izborilo za odluku o uvođenju carina i ukidanju ropstva. To je bio završni trenutak preobražaja saveza suverenih država u jedinstvenu federalnu državu. Kada se 2008. godine ta ujedinjena država suočila sa velikom ekonomskom krizom, centralna vlast je imala dovoljno manevarskog prostora da zaštiti postojeći poredak. Američki Senat doneo je neophodne mere za otkup duga banaka. Finansijsko tržište je ubrzo stabilizovano. Kriza je prevaziđena. Ta ista finansijska kriza prelila se u Evropsku uniju u trenutku kada je Moneov tehnokratski poredak političkom vezao i noge i ruke. To je pravi razlog zbog kog se kriza javnih dugova ubrzo pretvorila u sistemsku krizu EU (Samardžić 2016). Nacionalni parlamenti, Evropski parlament, evropski i nacionalni politički lideri, svi oni kojima su građani dali mandat da

3 Pokušaj koji je samo u naznakama ličio na prenošenje ustavotvorne vlasti sa elita na građane Evrope propao je 2005. na referendumima u Francuskoj i Holandiji.

ih predstavljaju, koji nose jasnu, institucionalnu odgovornost za sudbinu društva, ostali su bez manevarskog prostora da se sa krizom izbore. Problemi nastali zbog nekontrolisanog rasta javnog duga država članica pokazali su pravu meru ostvarenosti Moneovog plana ujedinjavanja Evrope. Francuz je u svom revolucionarnom naumu ukidanja institucionalnog prostora za političko uspeo.

Političko, međutim, nikada nije moguće ukinuti. Moguće je, jedino, prikriti odgovornost onih koji odluče da prihvate njegov zov i iskorače s one strane dotadašnjih pravila zajedničkog življenja određenih iskustvom, postojećim zakonima i običajima. Upravo se to desilo u procesu evropskih integracija. Skrivena evropska revolucija ukinula je prostor jasnog, institucionalnog utvrđivanja odgovornosti onih koji se u ime građana zaleću u avanturu političkog. Doneta je politička odluka kojom se poredak odbranio od posrtanja izazvanog problemima prevelikog javnog duga u državama periferije. Bila je to odluka o merama štednje koje su radikalno izmenile dotadašnji način života evropskih društava, naročito onih najviše pogođenih krizom, poput Grčke, Italije, Španije. Političko se, dakle, ipak uhvatilo u koštac sa krizom. Odluka o merama štednje predstavlja zaletanje u rizik, neizvesnost, ustavni preobražaj nadnacionalnog poretka. Ona počiva na određenoj koncepciji dobra, shvatanju čoveka, politike i društva. Poredak je za sada sačuvan. Odluka o pravičnoj preraspodeli dobiti odvojena je od posvađanih evropskih naroda i društvenih grupa. Hoće li, međutim, ta odluka uspeti da povrati trajnu stabilnost a Evropljanima obezbedi blagostanje? Da li je pravična? Da li je svrsishodna? Koje će biti njene posledice? Odgovori izostaju. Avantura političkog je time ogoljena. U politici princip uvek leži u onome koji deluje. Ko deluje? Ko se zaleteo u rizik političkog? Ko preuzima odgovornost? To je ono što današnji Francuzi, Španci, Italijani, Evropljani, mogu samo da naslućuju ali ne i da jasno utvrde. Još manje mogu da utvrde kako u postojećim liberalno-demokratskim institucionalnim okvirima mogu krivca kazniti za grešku ili spasioca nagraditi za uspeh. Potraga za odgovornošću u evropskoj pustolovini političkog može ih odvesti različitim ali podjednako nepouzdanim stazama. Odgovornost mogu pripisati prethodnim vladama, megalomanskim šefovima država u prošlosti, današnjim političkim predstavnicima najjače države članice, Evropskoj komisiji, interesnim grupama, bezličnom tržištu. Današnji Grci, Španci, Nemci ili Francuzi mogu odgovornost tražiti i među prethodnim generacijama svojih sugrađana koji su glasali za izvođače radova na izgradnji Moneovog ustavnog kaveza, ratifikovali ugovore na referendumima, uživali u blagostanju i sigurnosti ravnodušno gledajući svoje elite kako njih iz avanture političkog trajno isključuju.

Šta nam o problemu odgovornosti kaže ogledalo sačinjeno u prethodnom delu rada analizom ustavnog iskustva SAD? U tom ogledalu se vidi samo Žan Mone. Poput Medisona, on je smatrao građane i njihove elite nedoraslim izazovu političkog. Zbog toga se u avanturu zaputio sam. Odluka o ustavnoj transformaciji Evrope je njegova. Vlade, premijeri, predsednici država, evropske institucije, generacije ravnodušnih Evropljana samo su puko sredstvo za

ostvarivanje njegove velike političke vizije. Njegova ideja ostvarena je zahvaljujući lancu nameravanih i nenameravanih posledica odluka različitih generacija učesnika procesa integracije. Postavio je smernice i sistem podsticaja za izgradnju poretka koji će demokratiju obesmisliti a avanturu političkog strukturno odvojiti od građana i njihovih demokratski izabranih vođa. Postigao je istorijski uspeh. Posledice ostvarenja Moneove vizije, pak, nemoguće je predvideti. Mogu li se tekovine ove skrivene evropske revolucije trajno zaštititi? Američki očevi osnivači uspeli su da revolucionarni duh slobode proteraju, obezbedivši tako postojanost upravljačkom sistemu koji je revolucija iznedrila (Arendt 1990, 179–214). Političko, koje se u izuzetnim istorijskim trenucima, ustavnim momentima, prelivalo na tlo američke istorije, poredak je na kraju uvek uspevao da disciplinuje. U evropskoj istoriji, pak, političko se nikada nije trajno zadržalo u kavezu. Apsolutistička monarhija, u kojoj je monarh odluku o ispravnom u religijskom sporu odvojio od zahteva posvađanog društva, opstajala je vekovima da bi se krajem 18. veka urušila pod naletom divljeg političkog, u oluji Francuske revolucije. To nas opominje da je konačne ishode Moneove političke avanture pogrešno predviđati. Ono što se može učiniti jeste rasvetljavanje postojećih pukotina, slabih mesta nadnacionalnog ustavnog kaveza koje je današnja kriza ogolila.

4. ZAKLJUČAK – MONEOV KAVEZ NA TESTU IZDRŽLJIVOSTI

Prvi veliki nasrtaj političkog na kulu Moneovog poretka stigao je iz Grčke, u jeku krize javnih dugova. Političko se pojavilo u formi pobune grčkog društva protiv poretka koji se krizi suprotstavio odlukom o merama štednje. Sveopšti gubitak materijalnog blagostanja uspeo je da objedini najrazličitije grupe stanovništva, mlade i stare, zaposlene u javnom i privatnom sektoru, starosedeoce i došljake, obrazovane i neobrazovane, penzionere i studente. Sa eskalacijom krize brzo je sazrevala svest da predstavnici naroda u parlamentu i vladi Grčke nisu dorasli avanturi političkog. U očima besnih građana sistemski političari su postali slični plemićima uoči Francuske revolucije, koji uživaju prava i privilegije bez preuzimanja obaveze i odgovornosti za opšte dobro zajednice. Proterano iz demokratskih institucija države političko se tako obrelo na trgu Sintagma. Pred ogromnim brojem okupljenih građana svetski filozofi, ekonomisti, politikolozi, intelektualci iznosili su alternativne, revolucionarne vizije grčkog društva u politički ujedinjenoj Evropi (Douzinas 2013). Potom su se građani, preobraženi na trgovima od pasivnih posmatrača u aktivne učesnike, subjekte političkog procesa, opredeljivali dizanjem ruke, kao u Solonovoj Atini. Strast političkog, radost otpočinjanja, stvaranja novog, kolektivnog delovanja, obuzela je duhove ne samo Grka već i posmatrača širom sveta koji su sa simpatijama i nadom gledali u eksperiment demokratije sa Sintagma trga.

Na početku rada utvrdili smo da vedra razigranost mašte iz koje proishode nove vizije zajedničkog života predstavlja nužni ali ne i dovoljni sastojak političkog. Političko, naime, podrazumeva spremnost da se preuzme težak teret odgovornosti za sudbinu zajednice. Na tako nešto bili su spremni građani grčkog polisa u V veku pre nove ere. „Ljudi su dobili šire područje za delovanje ali su se u isto vreme suočili sa ogromnom teškoćom donošenja odluka. Gurnuti sami na sebe, oni su postali svesni pune mere ljudske patnje. Ponos zbog čovekovih sposobnosti pratila je svest o grozoti (*deinon*) njegove prirode" (Majer 2010, 147). Bez smelosti da prihvati odgovornost, političko, ma koliko kreativno, poletno i maštovito bilo, ostaje svedeno na ono infantilno, nedoraslo, uplašeno od stvarnog života u zajednici odraslih. Za Grke, koji su se u jeku krize javnih dugova počeli okupljati na trgovima, pravi ispit rešenosti da ulete u hirovitu reku političkog održan je nakon referenduma o merama štednje iz 2015. godine. Referendumska odluka naroda kojom se odbacuje evropska antikrizna politika na prvi mah izgledala je kao veliki povratak ohrabrenog političkog u okoštali evropski nadnacionalni poredak. Čuvari poretka osetili su opasnost. Potom su se Grci uplašili posledica svoje odluke. Zavirivši u život izvan ustavnog kaveza monetarne unije videli su samo rizik, bankrot, ekonomski kolaps, haos, nerede, povratak diktature. Evropski vodeći političari, intelektualci i mediji stavljeni u službu očuvanja tekovina Moneove revolucije učinili su sve kako bi uverili Grke da sloboda političkog nužno vodi u slom njihovog društva i države. Uspeli su. Grci su se od preuzimanja odgovornosti za svoju kolektivnu sudbinu uplašili. Odustali su od referendumske odluke. Moneov ustavni kavez preživeo je udar neokrznut.

Političko, dionisko, proishodi iz preobilja blagostanja, snage, samouverenosti, otkrio nam je Niče. Francusku revoluciju pokrenuo je građanski stalež koji se u miru i sigurnosti apsolutističke monarhije prvo obogatio pa potom odlučio da ispituje dotadašnje granice poretka, da od istorije, društva i države zatraži ostvarenje svojih prosvetiteljskih ideala (Jovanović 2005, 189–208). Utoliko referendumska odluka britanskog naroda o napuštanju EU, naroda razmaženog materijalnim prosperitetom, svesnog svoje izuzetnosti u umetnosti i nauci, ponosnog na svoju imperijalnu prošlost, na istoriju svoje parlamentarne demokratije, na posebnost u odnosu na ostatak Evrope, predstavljala daleko ozbiljniji nagoveštaj povratka političkog u Evropu nego što je to bio slučaj sa grčkim izazovom sistemu. Sprovođenje volje Britanca na sebe preuzimaju partijske vođe čiji su prethodnici u prošlosti igrali odlučujuću ulogu u oblikovanju svetsko-istorijskih događaja. Predvodi ih hiroviti bogataš, plemićkog porekla, bivši oksfordski student, član Bulingdon kluba, odlučan da svom narodu vrati slobodu na grešku, na promenu, stvaranje novog, otpočinjanje, koju njemu samom garantuje poreklo, bogatstvo, obrazovanje, pamet i darovitost. Za sada, ipak, nije izvesno hoće li Džonson i njegovi sledbenici zaista uspeti da Britance gurnu u pustolovinu političkog. Otpori su snažni. Moneov poredak se ne brani spoljašnjom intervencijom već unutar granica pojedinačnih država.

To je glavni garant njegove postojanosti. Skrivena evropska revolucija uspostavila je čuvare svojih tekovina unutar samog britanskog društva. Nalaze se u sistemskim medijima, u moćnom bankarskom sektoru, među političarima, vodećim intelektualcima, predstavnicima velikih korporacija. Istovremeno, rizik političkog je uistinu ogroman – ekonomski kolaps, otcepljenje Škotske, obnavljanje sukoba u Severnoj Irskoj. Posledice je nemoguće predvideti.

Pretnja političkog sa kojom se Moneov ustavni kavez suočava zadobija različite forme u zavisnosti od ekonomske snage, istorije, kulture, tradicije naroda iz kog dolazi. U Grčkoj se ta pretnja pojavila u vidu vedre i poletne ali, ispostaviće se, jalove pobune uplašenih građana. Grci su se pokazali nedoraslim preuzimanju odgovornosti za zaustavljanje revolucionarnog preobražaja njihovog društva koji je ogolila kriza javnih dugova. U V. Britaniji političko se pojavilo u formi pustolovne volje ponosnog naroda i njegovih elita za vraćanje autonomije u odlučivanju o stvarima opšteg dobra. U Francuskoj, jednoj od zemalja osnivača EU, političko se pojavilo u zimu 2018/19. godine u formi nekontrolisanog besa demonstranata obučenih u žute prsluke koji u divljem, dioniskom zanosu razbijaju izloge i pale automobile u centru Pariza (Halimi 2019). Političko žutih prsluka ulazi u otvoreni rat sa evropskim tehnokratskim poretkom preko sukoba sa njegovim simboličkim predstavnikom, francuskim predsednikom Makronom. Ušavši u rat sa poretkom političko koje je ni od kuda i nenadano izletelo na ulice francuske prestonice ostaje svedeno na animalno, životinjsko. Nasuprot političkom sa grčkog Sintagma trga, političko žutih prsluka ne nosi sa sobom nikakvu alternativnu ustavnu viziju Evrope i Francuske. Nema ni spremnosti za preuzimanjem odgovornosti. Za sada je tu samo želja da se postojeći ustavni i ekonomski sistem sravni sa zemljom. Evropski poredak uskratio je političkom prostor za stvaralačko. Nema ga ni u pokretu žutih prsluka. Na mesto kreativnog došlo je ono rušilačko. Iako je poredak za sada uspeo da odoli ovom vehementnom naletu, dešavanja na ulicama Pariza upozorila su evropska društva na opasnost i blizinu provalije prirodnog stanja.

Moneova strategija neutralizacije političkog ima ambiciju neograničenog popunjavanja ćelija evropskog ustavnog kaveza. To je važna odlika metoda Mone. Metod počiva na pretpostavci da je preduslov uspostavljanja trajnog mira u Evropi ukidanje prostora za političko, ne samo u državama članicama već i u onima na spoljnoj periferiji EU, koje članstvu teže. Glavni izazov političkog na periferiji dolazi iz Srbije. U avanturu političkog srpski narod se, za razliku od Britanaca, ne zaleće razmažen materijalnim blagostanjem i civilizacijskim dostignućima. Srbi se u rizik političkog upuštaju ohrabreni isključivo slavnom istorijom borbe za slobodu. Prvi i Drugi srpski ustanak, Prvi svetski rat, 27. mart 1941. godine, predstavljaju neke od prelomnih tačaka na istorijskoj vertikali hladnim razumom neobjašnjive težnje naroda za slobodom i pustolovinom političkog. Za razliku od Britanaca, međutim, Srbi su u svojoj istoriji samo u kratkim periodima i samo u naznakama uspevali da političko smeste u trezvene građanske okvire liberalno-demokratskog poretka. Političko se

najčešće pojavljivalo u formi divljeg, rušilačkog, suočavajući društvo sa grozotama građanskog rata i prirodnog stanja. Presudni činilac u očuvanju volje za upuštanje u pustolovinu političkog predstavlja sećanje na kosovski boj iz 1389. godine koji će epska poezija kroz vekove preneti sve do trenutka otpočinjanja državotvorne borbe za oslobođenje od Turaka početkom 19. veka (Velmar-Janković 2002). Istorijski događaj sa kraja XIV veka pretočen je poezijom u mit o narodu i njegovom caru koji su zarad carstva nebeskog žrtvovali sve ono važno, vidljivo, opipljivo što su na ovom svetu stvorili. Taj mit predstavlja srpsku ideju o poretku, koja dolazi iz davnina i sve do danas usmerava dela najvećih srpskih umetnika i i državnika (Kovačević 2019).

Trajno uključiti takvu državu u postojeći evropski poredak, staviti njen narod u kavez Moneovog ustavnog sistema, moguće je samo ukoliko se stara kosovska ideja o poretku u potpunosti razdvoji od empirijske stvarnosti društva. Kako bi se to ostvarilo treba postići da neko od političara koji se domognu vlasti u ime srpskog naroda faktički i formalno prizna nezavisnost otcepljene pokrajine Kosova i Metohije. Ukoliko se to zaista desi Srbi bi se odrekli svoje stare ideje o poretku, a zajedno sa njom i avanture političkog kojoj je ta ideja kroz istoriju pokazivala smernice i postavljala okvire. Na mesto stare ideje o poretku, regulativnog načela slobode kojoj se narod može samo večno približavati ali ne i dostići je, ugnjezdila bi se stvarnost Moneovog tehnokratskog kaveza.

Drugu mogućnost predstavlja divlja, rušilačka pobuna protiv evropskog poretka i njegovih sve bahatijih domaćih čuvara, slična onoj sa ulica Pariza krajem 2018. godine. Pobuna koja ne bi iznedrila novu ustavnu viziju zajedništva uz istovremeno gubljenje starog kosovskog orijentira političkog nužno bi proishodila nasiljem, neredom, građanskim ratom, haosom prirodnog stanja.

Konačno, ponovno usmeravanje političkog ka staroj kosovskoj ideji o poretku, kao ideji o slobodi, pretpostavilo bi trezveno preispitivanje sadašnjih odnosa između Srbije i Evropske unije uz raskidanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. Avantura političkog koje bi se otisnulo u tom pravcu označila bi pokušaj da se povrati autonomija države u vođenju makroekonomske politike, u uređivanju društvenih sfera obrazovanja, zdravstva i kulture. Političko bi vratilo mogućnost večnog približavanja staroj ideji o poretku. Srbi bi dobili novu priliku za izgradnju svog zajedničkog sveta koji danas leži u ruševinama.

LITERATURA

Adams, John. 1794. *A defense of the constitutions of government of the United States of America, against the attack of M. Turgo in his letter to Dr. Price.* Vol. I. London: Printed for John Stockdale, Piccadilly.

Ackerman, Bruce. 1993. *We the People. Foundations.* Harvard University Press.

Arendt, Hannah. 1990. *On Revolution*. Penguine Books.

Beard, A. Charles, Beard, R. Mary. 1921. *History of the United States.* New York: Macmillan Company.

Berle A. Adolf. 1955. Evolving capitalism and political federalism. In: Arthur W. Macmahon (ed.), *Federalism, Mature and Emergent.* New York: Doubleday & Company.

Christiansen, Thomas and Reh, Christine. 2009. *Constitutionalizing the European Union.* Palgrave.

Douzinas, Costas. 2013. *Philosophy and resistance in the crisis.* Polity.

Fromm, Erich. 1941. *Escape from Freedom*. New York: Henry Holt and Company.

Galli, Carlo. 1996. *Genealogia della politica. Carl Schmitt e la crisi del pensiero politico moderno*. Il Mulino.

Halimi, Serge. 2019. "Quand tout remonte à la surface". *Le monde diplomatique,* No. 778 – 66 anée, Janvier 2019.

Hamilton, Alexander, Madison, Jay, James, John. 1961. *The Federalist Papers*. New American Library.

Huntington, Samuel. 2004. *Who are we? The challenges to America's National Identity*. New York, London, Toronto, Sydney: Simon & Schuster.

Jovanović, Slobodan. 2005. *Primeri političke sociologije. Engleska, Francuska, Nemačka 1815–1914.* Beograd: Geca Kon A. D. – Prosveta.

Kovačević, Bojan. 2019. „Despot koji je hteo da ukrade mesec". *Vreme*, br. 1462, januar 2019.

Kovačević, Bojan. 2017. *Europe's Hidden Federalism. Federal Experiences of European Integration*. Routledge, London/New York.

Majer, Kristijan. 2010. *Nastanak političkog kod Grka*. Beograd: Albatros plus.

Monnet, Jean. 1976. *Mémoires.* Paris: Fayard.

Niče, Fridrih. 1983. *Rođenje tragedije*. Beograd: Bigz.

Samardžić, Slobodan. 2016. *Evropska unija – sistem u krizi*. Sremski Karlovci: Izdavačka knjžarnica Zorana Stojanovića.

Scharpf, W. Fritz. 2009. "Legitimacy in the multilevel European polity". *European political science review*, (1) 2.

Schmitt, Carl. 2015. *Die Diktatur. Von den Anfängen des modernen Souveränitätsgedankens bis zum proletarischen Klassenkampf*. Duncker & Humblot.

Velmar-Janković, Vladimir. 2002. *Pogled s Kalemegdana. Ogled o beogradskom čoveku.* Beograd: Dereta.

Wolin, S. Sheldon. 2004. *Politics and Vision*. Princeton University Press.

Wolin, S. Sheldon. 2008. *Democracy Incorporated. Managed Democracy and the Specter of Inverted Totalitarianism.* Princeton and Oxford: Princeton University Press.

Bojan Kovačević

DEMOCRACY IN THE CAGE – JAMES MADISON'S AND JEAN MONNET'S POLITICAL VISION OF RESTRAINING POLITICAL

SUMMARY

Political thinkers' and practitioners' war against political initiated by Plato in the last days of Greek polis last until today. In this paper we conceive political as something that passionately strives toward a mistake in its attempt to realise the notions of just, good and beautiful. We analyse attempts to separate political, taken this way, from real process of decision making without, though, formally forbidding pluralism of political parties and their diverse worldviews. The main hypothesis is that the two most successful experiments of neutralising political and discouraging democracy were born out of political visions of James Madison and Jean Monnet. By looking in the comparative light at the relation between political and order in the United States of America and the European Union we reveal different ways the two compound governing systems responded to the situation of crisis.

KEYWORDS: *political, order, constitution, USA, EU, James Madison, Jean Monnet.*

UDK 342.5(497.16)(061.1EU)

Edina Paleviq

Andrassy University Budapest
Political Science, netPOL-Programme

The Effect of Political Corruption Scandals on Consolidation of Democracy in Montenegro

SUMMARY

This paper aims to analyse the effect of the political scandals in Montenegro's transition and the role of the actors such as government elites and the European Union in democratic consolidation.

Since the fall of the semi-authoritarian regime, Montenegro is still considered as defective and not as a consolidated democracy. There are several key determinants that have slowed down the consolidation process. This paper examines the questions of why and what are the reasons that the consolidation of democracy, 13 years after the solution of the statehood problem, still cannot be achieved. It is based on the hypothesis that one of the main reasons for the stagnation of democratic development is the abuse of power by the government, which prevents a creation of the democratic environment of trust and a society structured around the rule of law.

KEYWORDS: *Corruption, Government Elites, EU Democracy Promotion*

1. INTRODUCTION

Shortly after declaring its independence in 2006, Montenegro positioned itself as a frontrunner among the Western Balkan countries in the process of the European integration (Djordjevic and Vuckovic 2017). Even though the political conditionality is the major instrument through which the European Union (EU) has sought to foster democratic reforms in the Western Balkans (Richter and Wunsch 2019), the political will in Montenegro seem to be missing. As confirmed by latest Bertelsmann Transformation Index report, Montenegro still cannot be classified as a consolidated democracy (BTI 2018). Therefore, the question that arises is why and what are the reasons that the consolidation of democracy cannot be achieved? Based on the hypothesis that one of the main reasons for the stagnation of democratic development is the abuse of power by the government, which prevents a creation of the democratic environment of trust and a society structured around the rule of law, this paper aims to examine the politicisation of corruption during Montenegro's democratic transition. The most frequently used instrument in the discursive political struggles was accusations of corruption, that is to say the politics of scandals. This paper explores high-profile corruption scandals by illustrating a series of examples which have led to stagnation of reforms in the key areas of rule of law, including the lack of follow up to electoral frauds and the lack of substantial results in the fight against organised crime and corruption. The examples of scandals are chosen in the period before and after Montenegro started the negotiations with the EU in 2012 until present days for comparison of changes related to EU conditionality and are based on qualitative analysis of different media reports. To ensure that the most representative scandals were selected, two strategies were combined together. The objectivist approach, for which the main criterion for considering a story to be a scandal is the extent of media coverage about it respectively the number of media reports. The second one the constructivist approach, which identifies scandals according to the public reaction to the alleged misconduct. By examining the political scandals, the role of political elites and the EU we will come to the results on how it affected the political scene in the country.

2. THEORETICAL BACKGROUND

Political scandals have not always been a topic of research in their own right. They have become a worldwide phenomenon especially with the development of modern technologies and social media which enable fast and accessible communication, the increasing influence of the media in politics and the changing understanding of the public and private spheres in political culture (Zurnic 2019, 79). They occur in all areas of society depicted in a personalized manner:

"Individuals rather than ideologies or parties, are usually in the eye of scandals" (Tumber and Waisbord n.d., 1036). Current research indicates diverse examples of scandals, but mostly they have become feature of election campaigns influencing election outcomes (Kumlin and Esaiasson 2012). Mediated scandals in Montenegro are predominantly related to corruption.

Corruption is a complex and multidimensional phenomenon, hard to define, to measure and to tackle, the causes and effects of which are diverse (Luo 2005, 121). It might be connected to very different social levels and monetary scales. All sources use a largely homogeneous definition of corruption. The World Bank defines corruption as "the abuse of public power for private gain" (Tanzi 1998, 546). Abuse of public power can take various forms, such as bribery of bureaucrats to influence the application of rules, or bribes to gain public service contracts. A particularly serious and especially for democracies particularly precarious game is certainly the "purchase" of laws and policies (Hellman, Jones, and Kaufmann 2000).

Another form of corruption is also *nepotism*. This term appears when family and other social networks play a role in obtaining high level positions in the economic and political life in all societies, even the largest and most competitive democracies (Trivunovic, Devine, and Mathisen 2007, 20).

For post-communist countries, *state capture* is a special form of corruption. This concept was developed by Daniel Kaufmann in cooperation with the World Bank while analysing corruption in transition countries of Eastern- and South Eastern Europe (Uzelac 2003, 105). The classical definition of state capture calls attention to the way bureaucratic rule and formal procedures are manipulated by private firms in their attempt to influence state policies and laws in their favour (Hellman and Kaufmann 2001). The difference between state capture and other forms of corruption is that while in the latter case the intent is on the selective enforcement of already existing laws, in the former case it is on influencing the very formation of laws to protect the interest of influential private firms and companies (Edwards 2017, 9).

The literature demonstrates that there is a various driving forces that generate corruption, such as the impact of national wealth (Paldam 2002; Treisman 2000), low income (Paldam 2002), economic, media freedom (Goel and Nelson 2005), political stability (Treisman 2000), government regulations (Gerring and Thacker 2005), gender (Swamy et al. 2000) and an economy's competitiveness (Shleifer and Vishny 1993). These wide-ranging causes show that researchers categorise corruption in variegated ways in order to understand it in relation to other social, political and economic processes.

Even though many researchers see scandals as a trigger to improve institutional setting and strengthen democratic values and norms, as they're considered to offer more insight into hidden and complex patterns of political corruption and supposedly forced the authorities to undertake reforms to strengthen the liberal-democratic principles (Markovits and Silverstein 1988),

others strongly oppose these assumptions (Della Porta and Vannucci 1999). However, scandals can influence the political processes in many ways and in different levels. They can negatively affect citizens' political behaviour (Von Skiroski, Knoll, and Jörg 2018), influence their satisfaction with democracy (Kumlin and Esaiasson 2012) and their trust in political process (Bowler and Karp 2004). Apart from this, corruption scandals can block or hinder the functioning of institutions up to the measure that can almost stultify the significance of institutions themselves (CEDEM Report 2017, 8). In other words, corruption destroys the legitimacy of the state (Kaufmann and Gray 1998). This paper will remain open and look at both perspectives.

In Montenegro's Program for Combating Organized Crime and Corruption, adopted in July 2005, corruption is defined as "any form of abuse of authority for personal or collective gain, whether in the public or private sector" (Agency of Fight Against Corruption and Organized Crime 2006, 5). The post-socialist political structure and economic transition have been and continue to be favourable to high levels of corruption in Montenegro (Lipton Galbraith 2006, 8). To understand the nature of high level corruption in the country, a historical background is seen as necessary.

3. HISTORICAL BACKGROUND

It is important to emphasise that Montenegro went through two transitions. The first one began in 1990s with the introduction of a multi-party system and the second one in 1998 (Darmanovic 2007, 14) where the elections met the minimum standards of freedom, competition and other democratic procedures for the first time in history of Montenegrin pluralism (OSCE 1988). In both transitions the country entered with sanctions, which resulted in a development of a 'survival mechanism', illustrated in the following.

The disintegration of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia (SFRY) in the early 1990s was followed by armed conflicts in Slovenia, Croatia and Bosnia-Herzegovina (Zurnic 2019). As part of the Federal Republic of Yugoslavia (FRY), Montenegro was subject to economic sanction from May 1992, initiated by the UN Security Council, for its involvement in the armed conflicts in Croatia and Bosnia-Hercegovina. The sanctions included embargoes on trade, travel and transportation and lasted until October 1996, after the signing of Dayton agreement. During Montenegro's second transition, the war escalated in Kosovo and led to economic sanctions of the EU and the Council of Europe in the middle of 1998 and ended in October 2000. All the funds of the FRY government, its' agencies and companies were frozen by the EU (Uzelac 2003, 106). Following the NATO bombardment, the EU decided to forbid investments in FRY and stepped up restrictions on Commercial relations (Nikolic 2002, 90).

The imposed international sanctions as the result of the civil war had a special impact on Serbia and Montenegro, abruptly interrupting the sensitive transition process of these countries, which started in 1992. At the beginning it was the war itself and then the subsequent sanctions, which according to Djuric caused the disappearance of the middle class (Djuric 2003, 144). This resulted in an oligarchy, which gained wealth and power while using the vacuum of state power (Medojevic 2001).

It is assumed that the sanctions brought the country into a situation where political leaders had somehow to maintain the economic system by all means and accepted that economic and legal system got aliened. In this way the country lost its control over the economic transactions and the new actors of the new market became politically very influential because their services became indispensable (Uzelac 2003, 106–7). Government bodies in Serbia and Montenegro were forced to transform import and export transactions into internally-legalised smuggling and this process was accompanied by the escalation of corruption. As the entire system was very tightly interwoven in the web of corruption and crime, thus the everyday life of the ordinary population was criminalised accordingly. All this political backdrop led to the criminalisation of the system, where the political elite desperate for the functioning of this "new rule" created a specific anti-social coalition with impoverished workers, giving them the opportunity for minor 'thefts' and income gathering within the informal economy (Djuric 2003, 145).

Apart from the international sanctions, that massively damaged the economic and political system, in 2000, Serbia introduced a trade blockade against Montenegro for all goods except aluminium and steel because Montenegro started to disconnect from Belgrade regime of Slobodan Milošević. The most significant step of separation from Serbia was the introduction of the German Mark in 1999 as a parallel official currency next to the Yugoslav Dinar, thereby phasing out the Yugoslav monetary system. As a result, all electronic transactions between the two republics eventually stopped (Huska 2003, 54). Due to the trade blockade, the industrial products of Montenegro were no longer sold in Serbia and the cessation of electronic payment transactions between the banks of the republics also challenged the Montenegrin economy. This led companies either to turn to a barter system or to make the effort to keep transfers going, the latter of which often involved resorting to illegal means (Huska 2003, 54).

4. ... AND THE PRINCE ON THE WHITE HORSE CAME

In 2003, at the Thessaloniki summit, the European Council declared, "the future of the Balkans is within the European Union" (European Council 2003). However, joining the EU goes together with a massive process of political and

legal transformation in the candidate countries induced by EU conditionality. This process involves intensive harmonisation of national legislation with the *aquis communitaire* (Zurnic 2019, 201–7). For the Western Balkan countries, obligations are spread over 35 separate negotiation chapters that contain detailed provisions concerning all policy sectors. Based on the disappointing experience of previous enlargement, especially those from Bulgaria and Romania's accession in 2007, which was burdened with problems concerning corruption and organised crime, the European Commission paid special attention to this issue to ensure similar mistakes are avoided in future enlargement (Pridham 2007). The accession process now involves more developed instruments for institution-building, policy transfer and regular assessment of progress in the area of anti-corruption. The Commission adopted the so-called 'new approach', which foresees that Chapters 23 (Judiciary and Fundamental Rights) and 24 (Justice, Freedom and Security), both related to fight against corruption, be opened early in the membership talks and that during this entire process it monitors the assumed obligations and track record in these areas, or that the negotiations basically finish with the closure of these chapters (Wunsch 2018, 23). Progress in these two chapters determines the overall speed of the negotiations (Nozar 2012). All of this implies a substantially higher threshold for new aspiring members, which makes it more difficult to achieve the desire outcome (Koneska 2019, 153). Nevertheless, meeting the requirements set by the Commission is about Europeanisation via enlargement and it is hoped that the strategy will deliver democratic governance and ultimately membership of the EU in much the same way that it did for the Central and East European States (Fagan 2010, 11).

Europeanisation research explores the domestic impact of the EU on the polities, policies, and politics of its member states and, by extension, third countries with which it becomes involved. Advanced are two competing conceptualisations of Europeanisation: on the one hand, it has been understood as an *outcome* in the sense of a specific country, policy, or institution having become Europeanised. On the other hand it has been used to describe a *process* of adaption that acts as a framework for domestic interactions, with an emphasis on the importance of agency at both the EU and domestic levels (Exadaktylos and Radaelli 2012).

The fundamental question, how does the EU affect the development of the rule of law in accession countries, has been debated among political scientists and legal scholars in a controversial way. The first generation of Europeanisation scholars argued that the EU's impact is mainly positive and EU has democratisation and transformative power (Ekiert, Kubik, and Vachudova 2007; Grabbe 2006). The second generation of scholars highlighted that there are limits to the EU's transformative power due to unfavourable domestic conditions (Dallara 2014; Magen and Morlino 2009). Now, the third generation seem to be very sceptical and has revealed several "pathologies

of Europeanisation (Börzel and Pamuk 2012; Mendelski 2014) and the "EU's pathological power" (Mendelski 2015). The more critical stand of literature has argued that the EU undermines the rule of law (Mendelski 2015; Slapin 2015), democracy and good governance (Börzel and Pamuk 2012), for instance by applying deficient and inconsistent methods to promote rule of law and democracy. It seems that the Europeanisation literature has become more pessimistic about the EU's ability to promote democracy and rule of law in accession countries (Schimmeilfennig 2012). Börzel and Pamuk exposed the "dark side of Europeanisation" and argued that "Europeanisation can have unintended and negative effects on the domestic structures of states. EU policies and institutions not only empower liberal reform coalitions, to the extent that they exist in the first place, but can also bolster the power of incumbent authoritarian and corrupt elites" (Börzel and Pamuk 2012, 81). Maraval believes that the EU-driven judicial, anti-corruption and legal reforms can negatively affect the rule of law, especially when the partisan and inconsistent application of EU conditionality enables reformers to misuse the rule of law, as well as reforms, as a political weapon against critical members from the judiciary or the opposition (Maraval 2003). Mendelski describes three fundamental reasons why the EU conditionality fails to be effective in Western Balkan countries:

a) *The Problem of Valuing Quantity over Quality* – The fundamental problem of Europeanisation to rule of law promotion is "the more the better" mindset. In Western Balkans, most of the evaluations on organized crime and corruption mention the following quantitative indicators to measure progress: Number of crimes dealt with, number of documents produced, number of judges and prosecutors trained, number of working groups established etc. Accordingly the EU and domestic reformers face a "change vs. stability dilemma", which essentially refers to the opportunities for and challenges of improving the external morality of the law whilst not undermining its inner morality. (Mendelski 2016, 358–59).
b) *The Problem of Partisan Empowerment of Change Agents* – According to Börzel and Risse (2012), EU conditionality is based on the so called "differential power" of domestic actors. This leads to the problem of partisan empowerment, which means that the EU conditionality empowers few selected reformist change agents, respectively pro-EU elites, no matter how democratically they may behave. (Mendelski 2016, 359).
c) *The Problem of Biased Evaluation of the Rule of Law* – The EU conditionality is reflected in a biased evaluation of the rule of law, which means that it lacks an objective, consistent and sound assessment methodology. The main reason for politicized and biased assessment is probably to portray pro-EU change agents as democratic, rule-abiding, liberal elites, thus increasing their chances to win elections. As Mendelski explains, the European Commission follows a "problem-based approach"

> to rule of law reform. This means, that the EU reacts to problems of candidate countries, but if a problem is not identified by the EU, or when there is no alert from Western-financed NGOs or the international legal community, there is no need for the EU to become actively involved (Mendelski 2016, 371).

Nevertheless, there is no doubt that the new strategy of EU towards Western Balkans has brought positive change in many areas. The very fact that the process of EU integration often remains overshadowed by the high number of domestic formal and informal "gate keeper" elites that continue to control the state in an effort to preserve their private economic interests and their grip on political power remains a fundamental problem (Dzankic, Soeren, and Kmezic 2019, 19).

A barometer for the effectiveness of EU leverage is Montenegro, which will be discussed below.

5. CORRUPTION IN MONTENEGRO

Montenegro was given the green light by EU leaders to start negotiations in 2012, thereby becoming the first candidate country to be subject to the Commissions 'new approach' (Wunsch 2018, 69). More precisely, as of May 2019, 32 negotiating chapters, including the Rule of Law chapters, 23 (Judiciary and fundamental rights) and 24 (Justice, freedom, and security), have been opened, of which three chapters (25 – Science and research, 26 – Education and culture and 30 – External relations), have been provisionally closed (European Commission 2019). This makes Montenegro a frontrunner in a slow race (EU Monitor 2019) and a leader without progress (Cuckic 2019). Political corruption remains one of the crucial problems Montenegro must solve on its path to EU. As Lipton Galbraith puts it, corruption is a defining element of the political character in Montenegro and one of the elements that shape the way citizens understand the government (Lipton Galbraith 2006, 5). As mentioned previously, the country shows clear elements of state capture, including links with organized crime and corruption at all levels of government and administration (European Commission 2018). The judicial system suffers from inefficiency among judges, high level of bureaucracy, pervasive corruption, and interference by politicians or members of organised crime. Judicial proceedings can be slow and burdensome. Corruption is widespread among the Montenegrin police forces. Nepotism and patronage contribute to the inconsistent application of the law and are perceived to be among the most corrupt institutions in the country. Bribery and cronyism and non-transparency are also considered to be an issue among public services, land administration, tax administration, customs administration as well as in public procurement (GAN Integrity 2015). Civil society organisations (CSOs) generally operate without interference of

the state, but suffers a lack of transparency in the procedures of the cooperation with the government and funding is very limited (Wunsch 2018, 87). Despite all the boundaries the CSOs face, they have made an important contribution to the democratisation process, particularly on human rights issues (Trivunovic, Devine, and Mathisen 2007, 69). Even though the number of registered CSOs (as of 2018 – 4589 registered CSOs) is very high for such a small country, only a few of them are at forefront of the fight against corruption (MUP, 2018 n.d.).

As two key issues for the high level of corruption in Montenegro are seen to be, firstly, the hegemonic power of the Democratic Party of Socialists and its current President and former Prime Minister Milo Djukanovic (Dzankic, Soeren, and Kmezic 2019; Trivunovic, Devine, and Mathisen 2007). Such a long survival of a ruling party is only present in Montenegro, compared to all other countries undergoing transition. The ruling party took over the power strongly from day one, guided by young leaders, it used all the resources of communist party whence it originated and defined itself as the only possible solution for the future of the country. During the years shifted itself from one ideological extreme to the other, from Serbian nationalism to global neoliberalism, even though ideology is not important to this party. Namely, ruling per se represents ideology (CEDEM Report 2017, 6–7). Since they took over in the mid-1980s, with a little transformation, Djukanovic and his close network have been able to take major charge of major segments of state, including its bureaucracy, the construction sector and even the banking sector (Uzelac 2003), making the whole country "a family business" (ICIJ 2012). Therefore the question that arises is that can "Djukanovic clan" implement government policy in pursuit of EU membership that bolsters rule of law? The decades of state control by the ruling party have caused a lack of democracy in at least three respects: adopted standards and norms do not achieve the desired achievements and progress in practice, as they are not implemented consistently; free expression of one's will at elections is questionable due to the fact that all the previous elections have been followed by scandals and misuse of state resources for party purposes; institutions and procedures, although reformed, still function in a frozen political context and remain under strong political influence, not functioning according to the standards required by contemporary advanced democracies (Politikon Network 2016). The ruling elite see their rule as a ticket to impunity and thereby undermine fundamental principles such as rule of law or the separation of powers. Establishing and strengthening an independent judiciary is a threat to the authoritarian tendencies, that the elites have had developed (O'Donnell 2004). Being in power and undermining effective rule of law provisions is for them their only way to avoid prison for their involvement in corruption, the black market and other politically-motivated crimes (Bieber 2014). The EU's shift from imposition and punishment for non-compliance towards a more incentivised support system for rule of law implementation has further enabled Montenegrin elite's to undermine to consolidation

of independent judicial institutions and extend their capture of state (Dzankic and Keil 2019, 193).

The second key issue for the high level of corruption in Montenegro is the cultural-historical specificity. The Montenegrin society is unique in its heritage and traditions, which are still mirrored in visible traces of tribal-Achaean model of identity interpretation, brotherhood links and features common to these collectives (Calhoun 2000; Malesevic and Uzelac 2007; Sedlenieks 2015). These features determine the nature of social relations in terms of institutional and non-institutional arrangements (CEDEM Report 2017, 8).

Both issues described above contribute to strengthening of perception of corruption in Montenegrin society and makes it hard to fight.

6. ONE STEP FORWARD TWO STEPS BACK

Even though the constitutional reform is not a requirement for EU integration per se, it has been common in recent years that countries that want to join the EU have to adjust their constitutions. In Montenegro, constitutional reforms have been a substantial part of EU's agenda (Dzankic and Keil 2019, 194). When Montenegro became independent in 2006, a new constitution was adopted, which includes many of the provisions needed for EU membership, including an accession clause and commitment to EU integration as well as the commitment to the fundamental rights and values of the EU. The key challenge is therefore not constitutional change, but its implementation (Dzankic and Keil 2019, 195). However, the majoritarian form of governance and the dominance of the DPS led ruling coalition have enabled certain reforms to be started in order to progress Montenegro's accession negotiation. Additionally, there has been less domestic contestation of judicial reform, as opposition parties tend to be in favour of supporting reforms aimed at enhancing Montenegro's EU accession (Dzankic 2014). Montenegro has also made some progress towards aligning its institutions with the EU-requirements and also the legal framework and secondary legislation on anti-corruption are in place. Passive and active corruption are both punishable under the Criminal Code (Criminal code). Montenegro is also a party to all international anti-corruption conventions, including United Nations Convention Against Corruption (European Commission 2019, 24). The European Commission (2018) constitutes that the country has achieved some level of preparation in the fight against corruption, but this issue still remains prevalent in many areas (European Commission 2019, 5).

However, analysis of the media coverage on corruption shows that two terms for the concept of corruption are used very often in public debate in Montenegro: *skandal* (scandal) and *afera* (affair). The term *skandal* refers to corruption scandals as well as to shocking events which contradicts cultural

norms, involving abuse, violence and social neglect. The term *afera* refers to an account of corruption incident in the sphere of business or politics. An *afera* can be defined as the discovery of illegal or unjustified spending of public money, where high-ranking state officials and politicians are alleged to be involved but are never scrutinized or prosecuted; once the case is revealed to the public, the media follows the story for a while then abandons it until it is opened up once again (Zurnic 2019, 82).

6.1. The Audio Recording Affairs

Although the government of Montenegro is elected by democratic procedure, no election has been held without a doubt concerning its regularity and abuse of state resources for party purposes. At the beginning of 2013, one evidence claim was provided by *'Tape Recording Affair'*. In the leaks, some party officials appeared to promise jobs and loans to supporters and donors to election preparations. Although the prosecution was asked to investigate the affair, it concluded that this affair conceals no criminal behaviour, leading the largest coalition to boycott the work of the Parliament. The ruling party, who strongly rejected the claims ended up with the victory of the ruling candidate (MANS 2013, 18) and the key actor of the "*Tape Recording Affair*" got a political promotion instead of conviction (Institut Alternativa 2017).

The second evidence for the vote-buying was another tape recording released on January 2019, known as the "*Envelope"* affair. The video clip posted on social media showed Duško Knezević, one of Montenegro's richest businessmen, the owner of Atlas bank, who is also a representative of Djukanović's ruling Democratic Party of Socialists, handing the former mayor of Podgorica an envelope, hence the name, containing 97,000 € prior to the parliamentary elections in 2016. This donation was not mentioned in the party's final report. Djukanović, who has long been accused of corruption and connections to organised crime, has denied the allegations (EU-OCS 2019). After that, also special prosecutor's office has rejected the opposition complaint against President Milo Djukanović. In the following, over twenty opposition MPs had filed a lawsuit against the president and Chief Prosecutor on suspicion of money laundering and forming organised criminal group, but the allegations has also been rejected by the special prosecution (EU-OCS 2019). The *"Envelope"* affair was discussed in the parliament. However, the Security and Defence Committee refused to conduct a control hearing, and plenum debate remained without any conclusion (European Western Balkans 2019).

Both examples show that political responsibility in the country is sort of mission impossible regardless of numerous offenses committed in these affairs, such as violation of equality and especially equality in employment, abuse of

official positions and power. These two leaks made it clear that there are no conditions for free and fair elections in the country.

6.2. Limenka ("the can") affair

This case happened shortly before Montenegro started the negotiations with the EU and it is about the Security Centre building, known as Limenka building by the locals in Podgorica, which cost 15 million euros and was built without prior public tender. Under the contract agreed with the construction company, the police were committed to transfer part of the land as compensation for work performed. Such a provision was disputed by the Supreme State Prosecutor's Office on the grounds that state property couldn't be used for compensation. The land was sold later on through public competition to the Montenegrin prime minister's brother for 3 million euros. Under the contract, police were required to move out by 2010, but that did not happen (Radio Slobodna Evropa 2019a). Djukanovic sued the state in 2012 and won the case. Under the High Court's decision, confirmed by the Supreme Court, the state is required to pay 10.5 million euros from the budget and the taxpayers' money. The reactions of the state authorities that followed were not well coordinated and were frivolous. The Ministry of Finance declared its insistence on determining responsibility. Via an official statement, the Ministry of the Interior "encouraged" the authorities to do the same. The parliamentary anti-corruption committee conducted a control hearing of the Minister of the Interior, the Supreme State Prosecutor and the Director of Public Procurement Administration, but all maintained their initial positions that there was no concrete evidence as to whether any illegal actions had taken place and thus political responsibility could not be established (Government of Montenegro 2016). The State Prosecutor's office succeeded also in this case in finding out that there was no high level corruption in the case known as "Limenka" (Institut Alternativa et al. 2018, 5).

This case highlights the violation of Public Procurement Law, the denial and transfer of responsibility between state authorities and the impact of the parliamentary control mechanisms causing damage to the state budget.

6.3. "Stanovi" ("Apartment") Affair

In August 2019, Montenegro has been shaken up by another affair, concerning unfairly allocated apartments or loans for apartments for preferential conditions to privileged individuals and government officials. This case also confirms the lack of political responsibility and relevant reaction from institutions (Analitika 2019).

The Government of Montenegro, on request of CSOs, has published a list of 96 public officials who, under the decision of the Government Housing Commission, have been granted apartments or loans. According to Ajković, this has happened before, but the government never released the list to the public (Center for Civic Education 2019, 3). These included judges of the Constitutional and Supreme Courts, prosecutors, individual ministers, and members of the state administration (Radio Slobodna Evropa 2019b). The question that was raised in the public discourse, however, was the conditionality of legal acts under which apartments and loans are allocated. In addition, the analyses of the property status of individual officials showed that a part of them had resolved the housing issue way before the government's assistance or that they had already received assistance from the government in the previous years on the same basis, and therefore the question of legality of decisions of the government commission. As stated by Muk there want be hope from the Anti-Corruption Agency, as the director of the agency received himself 40 thousand euros, which he did not declare it in his property file and believes that everything is legal, well deserved and justified (Center for Civic Education 2019, 4).

The examples above are some of the sort, but they show clearly that state resources and political positions are extensively misused and there is still a lack of transparency. In particular they also demonstrate a need for a change within the country, and that could be reached with a different attitude of the EU towards Montenegro, which would prevent authorities from faking reforms and make them deliver results needed for the lasting societal change. Furthermore, it is clear evidence that the significant number of measures of the Action Plans of Chapter 23 and 24 have not been implemented seven years after the opening of negotiations. Official statistics cannot be trusted as they're often paint the situation in a positive image and obscure the problems.

7. THE EFFECTS OF CORRUPTION SCANDALS

All the political scandals mentioned above, particularly the *Envelope* affair, have caused a crisis in the political scene. These affairs have shaken the political public and are the main topic in all media and news. The reaction to *Envelope* affair in public was the organization of mass protests by Citizen's Movement called "97,000 Odupri se" ("97,000 Resist"). This name implies to the amount of money in euros given to the president's advisor in the envelope. The movement organized several gatherings across the country, including in front of the State Prosecutor's Office and Parliament. The aim of mass gathering was to peacefully dismantle the corrupt system and prepare for the first free elections in Montenegro, because the government has never been replaced in the elections. Hence the citizens' movement asks for urgent resignation of

the President of the state, Prime Minister, Supreme State Prosecutor, Special Prosecutor, Director of Anti-Corruption Agency and so forth (BBC 2019).

Even though the protests were organised by activists and citizens with no clear political affiliation (Euronews 2019), all political parties actively supported the protests. Part of the opposition expressed itself both in parliamentary dialogue and in participation in street mass protests. A number of parties such as Social Democratic Party, Democratic Front, Demos, United Montenegro etc. called for an initiative to convene a session of the Parliament of Montenegro to discuss the dismissal of the President of Montenegro. This initiative was also supported by representatives of the ruling DPS party. Presumably the reasons for their support was to prove to the opposition their vain effort, bearing in mind that the DPS has the support of other coalition partners in power, and therefore the majority in Parliament, but probably also because of attempts to portray the European leaders, as a responsible party that does not escape, but promotes political dialogue on any ground (Golubovic 2019, 3). However, two political parties, Democrats and Ura, boycotted the parliament and see struggle against power only through non-parliamentary actions, that is, through mass protests (Golubovic 2019, 4).

Having in mind that Montenegro has a high degree of party heterogeneity in the political system, with parties of ethnic groups (Montenegrin, Serbian, Bosniak, Albanian and Croat parties) and traditional DPS coalition partners including Albanian, Croat and Bosniak parties, cannot be realistically expected to collaborate with Serbian parties, who seldom support Montenegrin nationalism (Stankov 2019, 170). Behind this civic protest opposition parties from pro-Serbian right to the civic-oriented left have agreed to join forces against what they see as undemocratic rule of the President and his party. Hence, it can be concluded that the effect of the affair, which triggered the protests, has shortly united the opposition.

The most negative effect can be seen amongst Montenegrin citizens. A survey conducted by CEDEM in the beginning of June 2019 shows that citizens are losing trust in the government and state institutions. Most of the citizens surveyed believe that Montenegro is going the wrong track. Compared to December 2017, where 37.2% believed Montenegro is going on the wrong track and in March 2018, where 42.4% believed so, this year the number has increased by 2.4%, 44.8%. Also a greater number (31.5%) of citizens are dissatisfied with the work of the Government, than those who are satisfied (28.8%). Confidence in all institutions continues to be negative. Confidence in political institutions continues to decline – from 37.5 % in December last year to 34.7 % in July. The Educational system (52%), Serbian Orthodox Church (47.8) and Health system (44.7) enjoys the highest trust of citizens. the best-rated politician is DPS leader Milo Djukanovic, followed by Aleksa Becic (Democrats), but they are also poorly regarded and are downgraded by citizens. When it comes to political parties support, DPS is still a frontrunner with 34%, followed

by Democratski Front with 15.6% and Demokrate with 14.6%. In comparison with December 2018 DPS (41.5%) and Democrate (20.7%) recorded a decline. This significantly increased the support of Demokratski Front and URA (CEDEM 2019).

8. CONCLUSION

This paper has discussed the corruption scandals in Montenegro, which are some of the key causes for democracy stagnation in the country, as well as the effectiveness of EU conditionality. In order to treat the issue of corruption in right way, the key aspects were elaborated: the ruling party, which has not changed since the start of transition until today and the cultural-historical specificities of Montenegro.

A very important aspect is the beginning of transition processes in Montenegro. If the main important independent variables to explain the causes of state capture in transition countries are economic and political transition, Montenegro has an additional one, namely the economic sanctions. Both transitions started with political sanctions which led the country to the development of a "survival" strategy where the corruption emerged. Corruption became a tool to solve problems that officially could not be solved. The wars and conflicts after the end of the socialism aggravated that mentality. Assuming that this development already started with mistrust in democracy and as a normal way of living, giving the feeling to the society that a strong leader is needed and corruption is a "normal" way of life. This shaped in a bad way the political believes and trust in the government, making the nepotism even stronger and unavoidable even in the present days. It can be concluded, that corruption scandals did trigger a discussion on the matter and united the opposition behind the protests, which is not common for Montenegro, but also on the other hand it reduced the public trust in the government and public institutions. Here it becomes clear that corruption is deep rooted within the political scene and for this reason very hard to fight

The EU, whose interest historically was to keep peace and stability in the region, has not been able to reproduce its success in Montenegro, in terms of social change. In accordance with the defined priorities of the EU towards the rule of law requirements, decisive fight against corruption has remained one of the fundamental political conditions for joining the European Union. Governance effectiveness has increased under the influence of EU conditionality, but the level of democracy is stagnating at best. The EU conditionality can't work effectively to produce social change because rule transfer remains due to veto-players within the country.

While the EU could have done more and done it better, the political, administrative, and economic backwardness of the EU frontrunner candidate

is largely the fault of corrupt elites for whom the status quo offers power and wealth at the expense of reform.

BIBLIOGRAPHY

Agency of Fight Against Corruption and Organized Crime. 2006. 'Program for the Fight Against Corruption and Organized Crime. Podgorica, Montenegro'.

Analitika. 2019. „URA: Bahaćenju funkcionera nema kraja, vladinim kreditom grade zgradu". *URA: Bahaćenju funkcionera nema kraja, Vladinim kreditom grade zgradu*.

BBC. 2019. „Protesti u Crnoj Gori: Zašto građani izlaze na ulice". https://www.bbc.com/serbian/lat/balkan-47914110.

Bieber, Florian. 2014. 'The Authoritarian Temptation'. *Balkan Insight*. http://www.balkaninsight.com/en/blog/the-serbian-elections-16th-march-end-a-year-of-political-speculation.

Börzel, Tanja A., and Yasemin Pamuk. 2012. "Pathologies of Europeanisation: Fighting Corruption in the Southern Caucasus". *West European Politics,* 35(1): 76–112.

Bowler, Shaun, and Jeffrey A. Karp. 2004. "Politicians, Scandals, and Trust in Government". *Political Behavior,* 26(3): 271–87.

BTI Montenegro. 2018. *Montenegro Country Report*. Transformation Index BTI. https://www.bti-project.org/en/reports/country-reports/detail/itc/MNE/.

Calhoun, Steven C. 2000. "Montenegro's Tribal Legacy". *Military Review*.

CEDEM. 2019. *Political Public Opinion of Montenegro*. Center for Democracy and Human Rights. https://www.cedem.me/en/programmes/empirical-research/politacal-public-opinion/send/33–political-public-opinion/1939–political-public-opinion-july-2019.

CEDEM Report. 2017. *Patterns of Corruption in Montenegro*. Centar za demokratiju i ljudska prava.

Center for Civic Education. 2019. *Vlada daruje one koji treba da je kontrolišu, istražuju i sude. Ima kuću, da mu poklonimo stan*. Elektronski mjesečnik o evropskim integracijama.

Cuckic, Nikola. 2019. "Montenegro: The Leader without Progress". *European Western Balkans*. https://europeanwesternbalkans.com/2019/07/01/montenegro-the-leader-without-progress/.

Dallara, Cristina. 2014. *Democracy and Judicial Reforms in South-East Europe. Between the Eu and the Legacies of the Past*. Cham: Springer.

Darmanović, Srđan. 2007. „Duga tranzicija u Crnoj Gori – od polukompetitivnih izbora do izborne demokratije". U urd. Veselin Pavićević, Srđan Darmanović, Olivera Komari i Zlatko Vujović. *Izbori i izborno zakonodavstvo u Crnoj Gori 1990–2006*. Podgorica: Cemi, 83–100.

Della Porta, Donatella, and Alberto Vannucci. 1999. *Corrupt Exchanges: Actors, Resources, and Mechanisms of Political Corruption*. New York: Aldine de Gruyter.

Djordjevic, Vladimir, and Vladimir Vuckovic. 2017. "Loose and Shallow Europeanization of the Western Balkans: Corruption in Montenegro and Serbia". *Strategic Policy Institute*: 7.

Djuric, Dragan. 2003. "The Economic Development of Montenegro". In ed. Florian Bieber. *Montenegro in Transition. Problems of Identity and Statehood*. SEER paperback. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 139–57.

Dzankic, Jelena. 2014. "From Creeping to Sprinting–The Foreign Policy of Montenegro". In eds. Soeren Keil and Bernhard Stahl. *The Foreign Policies of Post-Yugoslav States – From Yugoslavia to Europe*. Basingstoke and New York: Palgrave Macmillan, 173–97.

Dzankic, Jelena, and Soeren Keil. 2019. "The Europeanisation of Contest States: Comparing Bosnia and Herzegovina, Macedonia and Montenegro". In eds. Jelena Dzankic, Soeren Keil, and Marko Kmezic. *The Europeanisation of the Western Balkans. A Failure of EU Conditionality?*, Palgrave Macmillan, 135–56.

Dzankic, Jelena, Keil Soeren, and Marko Kmezic. 2019. *The Europeanization of the Western Balkans. A Failure of EU Conditionality?* Palgrave Macmillan.

Edwards, Duane. 2017. "Corruption and State Capture under Two Regimes in Guyana".

Ekiert, Grzegorz, Jan Kubik, and Milada Anna Vachudova. 2007. "Democracy in the Post-Communist World: An Unending Quest?" *East European Politics and Societies,* 21(1): 7–30.

EU Monitor. 2019. "Frontrunner in a Slow Race? Montenegro's EU Integration Path". *European Policy Centre*. https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j9vvik7m1c3gyxp/vkxpbo0tvkun?ctx=vhbzlwc4ovuz&tab=1.

EU-OCS. 2019. "Montenegrin President Avoids Prosecution over 'Envelope Affair'". https://eu-ocs.com/montenegrin-president-avoids-prosecution-over-envelope-affair/.

Euronews. 2019. "Thousands March in Montenegro to End President's 30-Year Rule in Third Protest This Month".

European Commission. 2018. *A Credible Enlargement Perspective for and Enhanced EU Engagement with the Western Balkans*. Strasbourg. https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/fles/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans_en.pdf.

———. 2019. *Commission Staff Working Document. Montenegro Report*. Brussels. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529–montenegro-report.pdf.

European Council. 2003. "Thessalonica European Council: Presidency Conclusion, Press Relese". 19–20 June. http://europa. eu/rapid/press-release_PRES-03–163_en.htm.

European Western Balkans. 2019. "Solving the 'Envelope Affair' to Go in the Direction of Proving High-Level Political Corruption". https://europeanwesternbalkans.com/2019/07/12/solving-the-envelope-affair-to-go-in-the-direction-of-proving-high-level-political-corruption/.

Exadaktylos, Theofanis, and Claudio M. Radaelli, eds. 2012. *Research Design in European Studies: Establishing Causality in Europeanization*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Fagan, Adam. 2010. *Europe's Balkan Dilemma. Paths to Civil Society or State-Building?* I.B. Tauris; Distributed in the United States and Canada exclusively by Palgrave Macmillan.

GAN Integrity. 2015. "Montenegro Corruption Report". https://www.ganintegrity.com/portal/country-profiles/montenegro/.

Gerring, John, and Strom C. Thacker. 2005. "Do Neoliberal Policies Deter Political Corruption?" *International Organization*, 59(1): 233–54.

Goel, Rajeev, and Michael Nelson. 2005. "Economic Freedom versus Political Freedom: Cross-Country Influences on Corruption". *Austrian Economic Papers,* 44(2): 121–33.

Golubovic, Vojin. 2019. "Montenegro Political Briefing: Unexpected Crisis on the Political Scene". *China-CEE Institute,* 15(1).

Government of Montenegro. 2016. „Utvrđivanje odgovornosti za slučaj 'Limenka' je zakonska ali i moralna obaveza prema građanima". http://www.gov.me/naslovna/vijesti-iz-ministarstava/156849/Utvrdivanje-odgovornosti-za-slucaj-Limenka-je-zakonska-ali-i-moralna-obaveza-prema-gradanima.html.

Grabbe, Heather. 2006. *The Eu's Transformative Power. Europeanization through Conditionality in Central and Eastern Europe*. New York: Palgrave Macmillan.

Hellman, Joel S., Gerait Jones, and Daniel Kaufmann. 2000. "Are Foreign Investors and Multinationals Engaging in Corrupt Practices in Transition Economies?' *Transition*, 4–7.

Hellman, Joel S., and Daniel Kaufmann. 2001. "Confronting the Challenge of State Capture in Transition Economies". *Finance and Development. International Monetary Fund (IMF),* 38(3): 31–35.

Huska, Beata. 2003. "The Dispute over Montenegrin Independence". In ed. Florian Bieber. *Montenegro in Transition: Problems of Identity and Statehood*, SEER paperback, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 43–62.

ICIJ, Miranda Patrucic, Mirsad Brkic, and Svetlana Celic. 2012. "Tobacco Underground. Djukanovic's Montenegro a Family Business". *International Consortium of Investigative Jornalists*. https://www.icij.org/investigations/tobacco-underground/djukanovics-montenegro-family-business/.

Institut Alternativa. 2017. „Intervju za monitor: sve liči na produženo vanredno stanje". *Institut Alternativa (IA)*. https://institut-alternativa.org/intervju-za-monitor-sve-lici-na-produzeno-vanredno-stanje/.

Institut Alternativa, Centre for Civic Education, Centre for Development of NGOs, and Centre for Monitoring and Research. 2018. *Montenegro. Between Reform Leader and Reform Simulacum*. Brief.

Kaufmann, Daniel, and Cheryl W. Gray. 1998. "Corruption and Development". *Finance & Development,* 35(1).

Koneska, Cvete. 2019. "Ethnicisation vs. Europeanisation: Promoting Good Governance in Divided States". In eds. Jelena Dzankic, Soeren Keil, and Marko Kmezic. *The Europeanisation of the Western Balkans. A Failure of EU Conditionality?*, Palgrave Macmillan, 135–56.

Kumlin, Staffan, and Peter Esaiasson. 2012. "Scandal Fatigue? Scandal Elections and Satisfaction with Democracy in Western Europe, 1977–2007". *British Journal of Political Science,* (42(2)): 263–82.

Lipton Galbraith, Anna. 2006. "Corruption in Montenegro Untangling the Knot". *Independent Study Project (IPS) Collection* (605). https://digitalcollections.sit.edu/isp_collection/605.

Luo, Yadong. 2005. "An Organizational Perspective of Corruption". *Management and Organization Review,* 1(1): 119–54.

Magen, Amichai, and Leonardo Morlino, eds. 2009. *International Actors, Democratization and the Rule of Law. Anchoring Democracy?* New York: Routledge.

Malesevic, Sinisa, and Gordana Uzelac. 2007. "The Trajectories of Nation-Formation in Montenegro". *Nations and Nationalism,* 13(4): 695–716.

MANS. 2013. *Winning Elections in Montenegro. Analysis of Misuse of Public Funds and Office in the Election Campain*. Policy Brief.

Maraval, J. Maria. 2003. "The Rule of Law as a Political Weapon". *Democracy and Rule of Law,* 2(174): 235–53.

Markovits, Andrei Steven, and Mark Silverstein. 1988. "Introduction: Power and Process in Liberal Democracies". In eds. Andrei Steven Markovits and Mark Silverstein. *The Politics of Scandal: Power and Process in Liberal Democracies*. New York: Holmes & Meier.

Medojević, Nebojša. 2001. *Korupcija*. Podgorica: Izvještaj za godinu 2001.

Mendelski, Martin. 2014. "The Limits of the European Union's Transformative Power: Pathologies of Europeanization and Rule of Law Reform in Central and Eastern Europe". Doctoral thesis. University of Luxembourg.

———. 2015. "The Eu's Pathological Power: The Failure of External Rule of Law Promotion in South Eastern Europe". *Southeast Europe,* 39(3): 318–46.

———. 2016. "Europeanization and the Rule of Law: Towards a Pathological Turn". *Southeastern Europe,* 40: 346–84.

Moodie, Graeme C. 1988. "Studying Political Scandal". *Corruption and Reform,* 33(3): 243–44.

MUP, 2018. http://www.dokumenta.me/nvo/.

Nikolic, Milos. 2002. *The Tragedy of Yugoslavia. The Reign and the Fall of Slobodan Milosevic*. Baden-Baden.

Nozar, Wolfgang. 2012. "The 100% Union: The Rise of Chapters 23 and 24". http://www.clingendael.nl/sites/default/files/The%20100%25%20Union.%20The%20 rise%20of%20Chapters%2023%20and%2024.pdf. (April 5, 2019).

O'Donnell, Guillermo. 2004. "Why the Rule of Law Matters". *Journal of Democracy,* 15(4): 32–46.

OSCE. 1988. "Montenegro, Parliamentary Elections, 31 May 1998: Final Report". https://www.osce.org/odihr/elections/montenegro/15101.

Paldam, Martin. 2002. "The Cross-Country Pattern of Corruption: Economics, Culture and Seesaw Dynamics". *European Journal Political Economy,* 18(2): 215–40.

Politikon Network. 2016. "The Thin Line Between the Party and the State in Montenegro". https://politikon.me/2016/12/14/the-thin-line-between-the-party-and-the-state-in-montenegro/.

Pridham, Geoffrey. 2007. "Romania and EU Membership in Comparative Perspective: A Post-Accession Compliance Problem? – The Case of Political Conditionality". *Perspectives on European Politics and Society,* 8(2): 168–88.

Radio Slobodna Evropa. 2019a. „Aco Đukanović odustaje od 'Limenke', od države traži milione". https://www.slobodnaevropa.org/a/aco-djukanovic-napuista-limenku-od-drzave-trazi-milionsku-sumu/24622736.html.

–––. 2019b. „'Stambena korupcija' i dalje trese Crnu Goru". *'Stambena korupcija' i dalje trese Crnu Goru*.

Richter, Solveign, and Natascha Wunsch. 2019. "Money, Power,Glory: The Linkages between EU Conditionality and State Capture in the Western Nalkans". *Journal of European Public Policy*, 24.

Rose-Ackerman, Susan. 1999. *Corruption and Government: Causes, Consequences and Reform*. Cambridge: Cambridge University Press.

Schimmeilfennig, Frank. 2012. "Europeanization beyond Europe". *Living Reviews in European Governance,* 7(1): 1–31.

Sedlenieks, Klāvs. 2015. "Buffer Culture in Montenegro: Bratstvo, Kumstvo and Other Kin-Related Structures". In eds. Predrag Cveticanin, Ilina Mangova, and Nenad Markovikj. *A Life for Tomorrow. Social Transformations in South-East Europe*, Skopje, Macedonia: Grafostil, 199–216.

Shleifer, Andrei, and Robert W. Vishny. 1993. "Corruption". *Journal of Economics,* 108(3): 599–617.

Slapin, Jonathan B. 2015. "How European Union Membership Can Undermine the Rule of Law in Emerging Democracies". *West European Politics,* 38(3): 627–48.

Stankov, Nemanja. 2019. "Springing up like Mushrooms after the Rain: 'New' Parties in Montenegro's Institutionalised Party System". *Politics in Central Europe*.

Swamy, Anand, Stephen Knack, Young Lee, and Omar Atfar. 2000. "Gender and Corruption". *Journal of Development Economics,* 64(1): 25–55.

Tanzi, Vito. 1998. "Corruption around the World. Causes, Consequences, Scope, and Cures". *International Monetary Fund (IMF) Staff Papers,* 45(4).

Treisman, Daniel. 2000. "The Causes of Corruption: A Cross-National Study". *Journal of Public Economics,* 76(3): 399–457.

Trivunovic, Marijana, Vera Devine, and Harald Mathisen. 2007. *Corruption in Montenegro 2007: Overview over Main Problems and Status of Reforms*. Norway: Chr. Michelsen Institute. www.cmi.no/publications.

Tumber, Howard, and Silvio R. Waisbord. "Introduction: Political Scandals and Media across Democracies". *The American Behavioral Scientist* I, (47(8)): 1031–39.

Uzelac, Slavica. 2003. "Corruption in Transition Countries: 'How to Capture a State' – The Example of Montenegro". *SEER – South-East Europe Review for Labour and Social Affair,* 1/2: 103–16.

Vachudova, Milada Anna. 2005. *Europe Undivided. Democracy, Leverage, and Integration after Communism*. Oxford: Oxford University Press.

Vannucci, Alberto. 2009. "The Controversial Legacy of 'Mani Pulite': A Critical Analysis of Italian Corruption and Anti-Corruption Policies". *Bulletin of Italian Politics,* 1: 233–64.

Von Skiroski, Christian, Johannes Knoll, and Matthes Jörg. 2018. "A New Look at Celebrity Endorsements in Politics: Investigating the Impact of Scandalous Celebrity Endorsers and Politicians' Best Responses'". *Medi Psychology,* 21(3): 403–36.

Wunsch, Natasha. 2018. *EU Enlargement and Civil Society in the Western Balkans*. New York, NY: Springer Berlin Heidelberg.

Zurnic, Marija. 2019. *Corruption and Democratic Transition in Eastern Europe. The Role of Political Scandals in Post-Molosevic Serbia*. Palgrave Macmillan.

Edina Paleviq

EFEKAT POLITIČKO-KORUPCIJSKIH SKANDALA NA KONSOLIDACIJU DEMOKRATIJE

SAŽETAK

Od sloma poluautoritarnog režima smatra se da je Crna Gora još uvek defektna a ne konsolidovana demokratija. Postoji nekoliko ključnih determinanti koje su usporile proces konsolidacije. Ovaj tekst analizira uzroke koji, trinaest godina nakon rešenja problema državnosti, još uvek sprečavaju konsolidaciju demokratije u Crnoj Gori. Tekst je baziran na hipotezi da je stagnacija demokratskog razvoja posledica zloupotrebe vlasti, što sprečava stvaranje poverenja i nastanak društva oslonjenog na vladavinu zakona. Ovaj rad ima za cilj da analizira efekat političkih skandala u Crnoj Gori, kao i ulogu aktera, kao što su vladajuće elite i Evropska unija u demokratskoj konsolidaciji.

KLJUČNE REČI: *Korupcija, vladine elite, promocija demokratije EU.*

UDK 321.7:316.442(497.11)

Radivoje Jovović[1]

Univerzitet Union
Fakultet za pravne i poslovne studije dr Lazar Vrkatić u Novom Sadu

Duško Radosavljević[2]

Univerzitet Union
Fakultet za pravne i poslovne studije dr Lazar Vrkatić u Novom Sadu

Partije kao protagonisti stagnacije: slučaj Srbija

SAŽETAK

Produžena tranzicija/socijalna transformacija društva i države u Srbiji, koja je od 2012. godine evoluirala u „stabilokratsku" strukturu, uspostavila je i kvalitetno drugačiji partijski sistem, izmenjenu strukturu partija, političkih pokreta i ostalih političkih opcija. Dešavaju se procesi ujedinjavanja partija, kako onih na vlasti tako i korpusa sa opozicionim predznakom, političkih partija, društvenih pokreta, sindikata, određenih segmenata demokratskog građanskog društva, eksperata i nezavisnih intelektualaca, kao i određena novost u političkom životu Srbije – povezivanje lokalnih političkih i aktera civilnog društva, u nameri da se političkoj sceni vrati impuls za poimanje osnovnih političkih izazova, kao i organizovano zalaganje za veće učešće građana u političkim procesima. Autori analiziraju

1 Kontakt: rjovovic@flv.edu.rs

2 Kontakt: vpans2010@gmail.com

dosadašnje procese na planu ujedinjavanja opozicionih političkih partija i društva u naporima da se iznova pokrenu procesi demokratizacije, te u fokus analize stavljaju dosadašnje iskustveno, kao i normativno delovanje ovih partija.

KLJUČNE REČI: *Tranzicija, demokratizacija, partije, opozicija, Srbija*

Najteže je pobediti samog sebe.
(Latinska izreka)

1. OSVRT NA ISTORIJSKE PRETPOSTAVKE DEMOKRATIZACIJE SRBIJE

Osnove problema demokratizacije društva u Srbiji moraju se, prevashodno, sagledati iz rakursa „istorijskog hoda" ovog društva, odnosno iz perspektive istorijskih, političkih, ekonomskih i drugih društvenih okolnosti, usled kojih se nije uspela razviti snažna demokratska politička kultura, niti snažne demokratske političke institucije, po ugledu na predstavničke demokratije Zapadne Evrope. Društvo današnje Srbije kasnilo je u mnogim trendovima. Dugo vremena pod kontrolom ili dominantnim uticajem dvaju po mnogim kriterijumima anahronih carstava, Austrijskog/Austrougarskog i Osmanlijskog, pa potom kao duboko agrarno zatomljeno u južnoslovenskoj monarhiji, društvo u Srbiji kasnilo je sa industrijalizacijom i urbanizacijom i više od jednog veka. Čuvene tri etape Alena Turena (Turen 1983) u razvoju društvenih pokreta, trgovačka, industrijska i postindustrijska, nisu se ni izbliza u dovoljnom obimu, niti tako izdiferencirano i sukcesivno, razvile i izdešavale.

Industrijalizacija je započeta tek sredinom XIX veka. I, premda je išla ruku pod ruku sa urbanizacijom, opismenjavanjem stanovništva, širenjem dostupnosti obrazovanja i razvojem brojnih državnih i društvenih sistema i podsistema prosvetiteljskog karaktera, čemu je usledila i značajna mera međugeneracijske vertikalne društvene pokretljivosti, rezultat nije bio dovoljno značajan u razvoju demokratske političke kulture, budući da se napredak odvijao pod okriljem autoritarnog političkog režima, koji je političku podređenost građana kompenzovao njihovim materijalnim dobicima. Kako ističe Mladen Lazić: „Uvođenje jednopartijskog monopola isključivalo je mogućnost [...] specifičnog organizovanog predstavljanja klasnih interesa radnika, kako na političkom tako i na sindikalnom (ekonomskom) planu" (Lazić 2011, 203). Politička elita, težeći pasiviziranju društvenih otpora, supstituisala je političku i društvenu podređenost smanjenjem socijalno-ekonomskih nejednakosti, sigurnošću radnih mesta, relativno visokim standardom života.

Režim u kasnije stvorenoj Saveznoj Republici Jugoslaviji (Srbija i Crna Gora), opterećenoj ratovima, međunarodnom izolacijom, zapanjujućim porastom siromaštva i korupcije, proglasio je, pa potom i odložio, društvenu tranziciju. S druge strane, opozicione snage koje su se pojavile u delimično, ali ni izbliza dovoljno demokratizovanom društvu devedesetih godina, velikim delom su radnička i socijalna prava doživljavale kao smetnju u reformama ka demokratskom društvu; tranzicija je podrazumevala i nekritičko poverenje u kapitalizam, od kog se očekivala veća međunarodna konkurentnost i ekonomska produktivnost. Takav stav je u velikoj meri bio posledica ekonomskih kretanja u okvirima međunarodne tržišne utakmice, ali i globalno dominantnog narativa, kojim je neoliberalizam semantički isprepleten sa demokratijom, kao što je predviđao Frensis Fukujama, sa svojim učenjem o „kraju istorije" (Fukuyama 1989, 3–18). Tako je društvo snažne autoritarne političke kulture,[3] ogromnih socijalnih i ekonomskih problema, opterećeno nacionalističkim i ksenofobnim narativima, stupilo u drugu fazu tranzicije, započetu nakon 5. oktobra 2000. godine (Vladisavljević 2019).

Tranzicija je gotovo unisono shvaćena kao privatizacija. Socijalna transformacija, kao mnogo zahtevniji socijalni fenomen, potpuno je ignorisana. Deindustrijalizaciju je pratila opšta pauperizacija društva, u prvoj fazi razvlašćivanja radnika od vlasništva nad sredstvima za proizvodnju, a u drugoj fazi i naglašena prekarizacija značajnih društvenih segmenata (Standing 2014). Individualiziranost i atomizovanost društva, te slabo postojanje demokratske političke kulture i kolektivnih okvira društvenog života, uz važno produbljivanje društveno-ekonomskih nejednakosti, otežali su razvoj demokratije i konsolidovanje partijskog sistema. Viđeno kao duh vremena ili kao konkretna praksa u delovanju ovdašnjih političkih elita, geslo *divide et impera* postalo je, i još uvek je, hegemono. Centrifugalne sile neoliberalnog kapitalizma veoma su se dobro složile sa nacionalističkim diskursom, te je ideja bilo kakve snažnije političke formacije bazirane na društvenoj koheziji i solidarnosti ostala samo vrednosna preferencija pojedinaca. Tako su u Srbiji elementi socijalne države, iako su bili izgrađeni na siromašnoj poluperiferiji Evrope, temeljno razoreni zajedničkom aktivnošću novih menadžera, novokomponovanih političkih elita i birokratije, (pre)glasnih antikomunističkih intelektualaca i emigracije, sa nekritičkim prihvatanjem preživelih oblika kapitalističkog sistema i onoga što on nosi. Uz to, neoliberalne reforme kompromitovale su demokratizaciju, koja je sve manje predstavljala suštinsku težnju društva, a sve više predstavljala verbalni štit snažnih partokratskih elemenata. Sa slabim demokratizatorskim

3 Autoritarni politički režim SFRJ, koji je, pored kulta ličnosti Josipa Broza Tita, podržavala i veoma snažna ideološka matrica, zamenjen je dominantno sultanističkim konceptom političkog režima, koji na specifičan način slavi autoritarnost jer je povezan sa ličnošću „vladara", ne i sa nekakvom čvrstom idejnom koncepcijom (Radosavljević 2001, 115).

potencijalima, nikada lišeno ideje o moćnom Vođi, a prepuno negativnih resantimana prema veoma krhkoj, defektnoj demokratiji, viđenoj kroz prizmu neefikasnosti i korupcije, društvo u Srbiji nanovo je skliznulo u nedemokratsku stvarnost.

2. QUO VADIS, RES PUBLICA?

Pred kojim konkretnim izazovima se društvo u Srbiji danas suočava? Novouspostavljeni autoritarni politički režim, toliko sličan po imidžu i modus operandu drugim istočnoevropskim autokratijama, uživa u povoljnim vetrovima spoljnopolitičkog konteksta. Egzogeni podsticaji liberalizaciji i demokratizaciji vidljivi su gotovo isključivo u deklarativnim nastupima Evropske unije i pojedinih „pravaških" međunarodnih organizacija. U maju 2019. godine održani su izbori za Evropski parlament, na kojima se videlo jačanje zelenih partija, ali i partija evroskeptika i krajnje desnice, dodatno su uneli konfuziju u pravce nastupanja Unije. Borba za stabilnost, održanje, ali i reformisanje Unije proces je kome se u ovom trenutku ne vidi kraj (Šmale 2019). Dinamika proširenja Unije sve više podseća na statiku, a nude se novi modaliteti koji predstavljaju obećanja parcijalnog integrisanja država kandidata za ulazak u Evropsku uniju. Za društva ovih država štap postaje sve duži, a šargarepa sve nesočnija. Suštinska opredeljenost Unije je na strani zbijanja svojih redova, uz nevoljnost intervenisanja spram sve gore pozicije demokratije, prava i sloboda u državama u njenom okruženju.[4] Ovakav limbo savršeno odgovara domaćoj političkoj eliti, predstavljenoj proevropskom, ali izrazito odlučnoj da ne unese nikakve temeljne promene po pitanjima suštinske progresivizacije i evropeizacije države i društva. Štaviše, stiče se utisak da je „beskonačno" pregovaranje i dogovaranje sa EU cilj sam po sebi, umesto rešenosti da se zahtevna i obimna materija reši optimalno. Demokratizatorski činioci društva u Srbiji stoga se moraju osloniti na vlastite snage, bez čijeg se jačanja ne može očekivati zdušna podrška međunarodnih faktora. Iskustva devedesetih godina mogu se samo parcijalno primenjivati na aktuelnu političku situaciju; rešenje se mora potražiti u endogenim političkim impulsima.

Ono što nužno mora da prethodi uklanjanju nedemokratskog režima i željenoj demokratizaciji društva jeste ustanovljavanje novog pristupa u delovanju opozicionih političkih partija. Unutar konteksta medijskog sumraka, partijskog zapošljavanja, različitih uslovljavanja, ucenjivanja i zastrašivanja, nasilja nad pravom, nasilja nad pojedincima, a imajući u vidu podršku koju režimu pružaju snažni spoljnopolitički centri moći, kakav mora biti odnos

4 Kao najveće žrtve odsustva vizije razvoja Evropske unije trenutno su države Zapadnog Balkana, u prvom redu Severna Makedonija, zatim Albanija, ali i druge imaju tmurnu perspektivu.

opozicionih političkih partija prema društvu koje teže mobilisati i podstaći na masovna delovanja?

3. IN MEDIAS RES ILI O GREŠKAMA OPOZICIJE

Delom ignorantski, a delom i zbunjujući, odnos partija opozicije prema stvarnim potrebama društva u Srbiji jedina je, kako deluje, konstanta u nastupanju ovih političkih partija.

Primarni problem partija opozicije nalazi se u očekivanju da će se društvena većina pobuniti protiv režima lične vlasti i većina pojedinaca reskirati mnogo na ličnom planu, zarad ponovnog pridobijanja nekih prava i sloboda, te obećanja uspostavljanja demokratije i vladavine prava. Ovaj zahtev ne može se opisati čak ni kao ideološki, već kao prevashodno metaideološki. On je sasvim nedovoljan za većinu građana. Prosečan birač od ovakvih obećanja današnjih opozicionih partija nije imao mnogo ni u prošlosti, ili nije u stanju da im veruje, ili čak da razume pun značaj ovakvih postignuća, a kamoli da se žrtvuje zarad, u percepciji istih, tako slabo opipljivih i najverovatnije lažnih obećanja. Drugim rečima, ono što partije kao vesnici promena obećavaju nedovoljno je za masovno mobiliziranje društva. Verovatno najeklatantniji primer ovakvog delovanja opozicije bio je ponuđeni tzv. Sporazum sa narodom, koji je počivao na šturo i usko skiciranom predlogu mera, bez detaljno razrađenih i jasno definisanih mehanizama sprovođenja i odgovornosti, a napisan bez značajnih prethodnih konsultacija sa civilnim društvom, nezavisnim intelektualcima i ekspertskim grupama. Uskoća postavke i otuđenost od građanske baze rezultirali su krajnje sterilnim ishodom – partije nisu razumele da su građanski protesti značajno širi i sadržajniji fenomen od pukog salonski osmišljenog pristupa, koji se mesijanski spustio na ulice da bi uživao klicanje masa. Od trenutka preuzimanja organizacije protesta iz ruku aktivista civilnog društva, iako je i tu bilo svojevrsnih problema, partije su nametnule svoje interese, sa poraznim rezultatom – broj izašlih na proteste je sve manji, poruke sve neubedljivije, rezultati sve mršaviji, što dodatno ogoljava poverenje u deo opozicionih partija da stvarno imaju rešenje za situaciju.

Drugi problem sadrži se u nedovoljnom ideološkom razlikovanju režima i opozicije. Jer, kako kaže Džon Švarcmantel: „Političke ideologije još uvijek su nužan element svake prave demokracije, unatoč delekosežnim društvenim i političkim promjenama sadašnjeg vremena". (Švarcmantel 2005, 244) U slučaju Srbije, i partije na vlasti i partije u opoziciji viđene su kao konglomerat neoliberalnih politika i nacionalističkih pozicija, što režim izrazito često koristi kako bi se predstavio čak razumnijim i racionalnijim izborom u poređenju sa opozicionim „fašistima" i „tajkunima". Na osi političkog delovanja imamo situaciju da su se partijske formacije situirale desno od centra, i mnogo desnije. Koliko je to delotvorno pokazuju rezultati.

Opozicione partije moraju da pruže mnogo više stvarne ideološke alternative, a ona se ne nalazi u „još kapitalizma", niti u dodvoravanju ksenofobnim elementima. Da bi se sukob zaoštrio neophodno je povući jasnu granicu između jednih i drugih i postaviti čvrste osnove praktičnih politika, koje će se prevashodno bazirati na ekonomskim reformama, te radničkim i socijalnim pravima, koje su devedesete godine i tranzicija urušili a režim sasvim devastirao. Birač mora da uvidi istinsku razliku u ekonomskim i materijalnim pitanjima i stavovima opozicije nasuprot vlasti. Sve više prekarno društvo ima preku potrebu da vladajuću mantru privlačenja investicija preobrazi u čvrst koncept socijalno odgovorne države. Ukoliko opoziciona desnica, što je sintagma kojoj se na ovim prostorima može pripisivati gotovo pleonastičan karakter, ne razume potrebu društva za korigovanjem i ograničavanjem razobručenih profitnih interesa, u cilju stvaranja socijalne države ili bar države socijalnog ulaganja, neće ni društvo osećati posvećenost borbi protiv aktuelnog režima. Nedovoljno alternative dobra je vest samo za *status quo*. Ukoliko cilj opravdava bar izvesna sredstva, izvesni ideološki i praktični ustupci zastupnika desnice svakako da su opravdani borbom za slobodno i demokratsko društvo.

Više nego smo sigurni da se doslednost i kredibilnost i uverljivost u politici može ostvariti isključivo na osnovu jake ideološke pozicije. Jer, takva pozicija stvara lidere koji u političkoj utakmici – izborima, na osnovu osvojenih mandata, stiču i imaju mogućnosti stvaranja novih realnosti, istinsku transformaciju sopstvenih zemalja, potaknuti i primorani sve globalnijom slikom sveta, kod nas prevashodno zahtevima EU. Sledstveno tome, oni ne slede samo događaje, nego im i idu u susret, imaju sposobnost predikcije i artikulisanja politika, u skladu sa potrebama i interesima političkih organizacija i zajednica koje predvode. Isto to smo očekivali od partija koje egzistiraju u Srbiji, od uvođenja višestranačkog života, posebno u skorijem periodu političkog delovanja, a zasigurno nakon 2000. godine. Nužno je da se deo njih isprofiliše ne samo kao politički već i kao intelektualni i moralni lider, sposoban da predvodi nužne promene koje očekuju našu zemlju u vrlo skoroj budućnosti. To pretpostavlja i konglomerat ideja šta da se radi, posebno načina kako da se to uradi.

Svesni smo toga da prisustvujemo, skoro trideset godina, odgođenoj tranziciji/socijalnoj transformaciji u Srbiji, što nju faktički predstavlja kao *nedovršenu državu*. Ako ovome pribrojimo samo neke od brojnih „slučajeva" koji se dešavaju u javnom prostoru, slučaj „Savamala", navijačka divljanja na autoputu, nejasne ciljeve svojevrsne „okupacije" Grada Beograda od organizovane taxi-armade, događanja na i oko izbora u lokalnim sredinama u Srbiji i sličnih događaja, skloni smo stavu da imamo pojavu i tzv. „slabe države", što je doskora bila odlika zemalja podsaharske Afrike, gde s vremena na vreme otkazuju određeni, ili svi, segmenti države. Mirjana Kasapović kaže o

ovom fenomenu[5]: „Slabe države nastale su raspadom kolonijalnih carstava i državnim osamostaljenjem bivših kolonija, kao i uspjehom secesionističkih pokreta u nekim zemljama. Što su slabe države? Znanstvenici ih različito definiraju, ali su suglasni o tome kako su posrijedi političke tvorevine koje nemaju dovoljno materijalnih resursa za održiv ekonomski razvoj, koje nisu sposobne izgraditi jake državne strukture (vojsku, policiju, upravu i dr.) koje bi kontrolirale državne granice i imale učinkovitu vlast na cijelome državnom teritoriju te, posljedično, ne mogu uspješno gušiti pobune protiv središnje vlasti, suzbijati secesionističke pokrete i sprečavati teritorijalnu fragmentaciju države. Premda ne mogu djelotvorno funkcionirati, slabim se državama ne dopušta da prestanu postojati. Postoji jedan supstancijalan razlog zbog kojega one postoje: glavni igrači u međunarodnoj zajednici ne dopuštaju da propadnu i nestanu zbog vlastitih strateških globalnih ili regionalnih interesa" (Kasapović 2016).

Kada je o rascepu građansko – nacionalno reč, neretko se ističe kako je Srbija postala društvo opterećeno nacionalizmom, usled čega se prihvata argument o neophodnosti ksenofobnih koketiranja opozicije, ali se istovremeno prenebregava činjenica da su nacionalizam i ksenofobija brojnih opozicionih partija ono što je upravo mnoge građane odbilo od prethodnih protesta. U pokušaju da se dobije više stvorilo se manje, opozicija oličena u Savezu za Srbiju okupila je veliki broj političkih organizacija, ali je idejnom nedoslednošću i heterogenošću, te retrogradnošću pristupa pojedinih članica Saveza, dovela do krucijalnog opadanja snage građanskih protesta. Brojno je biračko telo koje od opozicije očekuje da se predstavi civilizovanim, progresivnim i pristojnim delom društva. U tome partije ne moraju da deluju sasvim ignorišući nacionalno, već dekonstruišući nacionalističko i ksenofobno i ističući u prvi plan konkretnost i smislenost planiranih socijalnih i ekonomskih politika. Jezikom poželjnog političkog morala, ali i političke prakse govoreći, neretko se zaboravlja, takođe, činjenica da je Srbija višenacionalno, višekulturno i višereligijsko društvo, te da se doslednim građanskim, antinacionalističkim i antifašističkim pristupom može postići političko animiranje značajnih društvenih segmenata. Takva opozicija imala bi priliku da se predstavi kao uistinu moralnija i identitetski dosledniji, stvarna alternativa, vladajućem režimu. U trenutnoj konstelaciji političkih snaga, unutar koje većinski nacionalizam promovisan od strane režima očevidno dobro sarađuje sa nosiocima etno-biznisa manjinskih zajednica, pri čemu opozicija ne šalje poruke čiji totalitet je suštinski opečan režimskom

5 Pojam je povezan sa američkom teoretičarkom Ann Hironaka, koja ga je višestruko koristila u svojoj studiji (2005). *Neverending Wars: The International Community, Weak States, and the Perpetuation of Civil War*. Cambridge: Harvard University Press. Ukazala je da su nakon Drugog svetskog rata građanski ratovi učestaliji i dugotrajniji nego u ranijem periodu, zato što se promenila „međunarodna ekologija".

stanovištu, brojni su pripadnici ovih zajednica, ali i drugi građani i građanke koji nemaju relevantnu političku ponudu za koju bi se mogli opredeliti.

Opozicione partije moraju proučiti društvo koje teže da predstavljaju i na bazi tog pristupa da redefinišu vlastiti identitet. Promene na ideološkom i praktično-političkom planu svakako da uključuju i promene marketinških pristupa opozicije. Počevši od stila ponašanja, oblačenja i generalnog političkog promovisanja, do konkretnijih i eksplicitnijih političkih poruka koje su slate elektoratu, isuviše često je imidž velikog dela opozicije bio dovođen u vezu sa yuppie-supkulturom, otuđenošću od nižih društvenih slojeva i životom tzv. „običnog" čoveka, sa elitizmom i snobizmom. Takođe, ove partije su jednim delom podrazumevale, kao pobednice 5. oktobra i „zvanični" nosioci demokratizatorskih i proevropskih politika, pravo na društvenu podršku, a naročito podršku intelektualnih i progresivnih društvenih krugova, čak demonstrirajući „pravo" da kritikuju tobožnji izostanak građanske pameti i hrabrosti. Deluje da su razvoj i korišćenje savremenih informacionih tehnologija i društvenih mreža u izvesnoj meri potpomogli kreiranje ovog odnosa, ili bar učvršćenje elitističkog imidža, budući da se partije opozicije ogromnim delom oslanjaju na internet kampanju, koja je relevantna samo za jedan segment društva, dok (ne)svesno propuštaju da razviju druge oblike delovanja. Tradicionalni terenski rad i in vivo komunikacija ono je što ovim partijama nedostaje, naročito u svetlu veoma slabog pristupa tradicionalnim medijima poput televizije i štampe.

Na kraju, partije opozicije moraju početi da deluju proaktivno, ne više samo reaktivno, i integrativno, kao u stilu starih masovnih partija. One moraju otpočeti stvaranje novih društvenih savezništava, sa sindikatima i civilnim društvom, ne težeći da se nametnu kao svemoćni delitelji pameti, već kao ravnopravni sagovornici, a opet spremni da argumentuju, informišu i edukuju. Kao što je isticao britanski istoričar, pisac i građanski aktivista Edvard Palmer Tompson, identiteti i interesi su više stvarani nego što su dati. Očekivati da će dovoljan broj građana, dovoljan za temeljnu političku promenu, a koji žive u teškoj društveno-ekonomskoj stvarnosti, maltene *ex nihilo* prepoznati svoje suštinske interese, rekonfigurisati razumevanje vlastitih identiteta, i na kraju pružiti podršku ovakvim partijama opozicije, nije čak ni stav priprostog determinizma, već još jedna demonstracija uskoće duha i odsustva samokritičnosti.

4. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Proteklih godinu dana u Srbiji je došlo do veoma žestokih osporavanja vladajućeg režima, njegovog šefa Aleksandra Vučića i pripadajućih sledbenika, pa se moramo upitati sa kojih pozicija, koliko organizovano, u kojoj formi, sa kojim akterima i ishodima. Potrebno je razrešiti dilemu – šta je i ko je danas opozicija u Srbiji a, mnogo važnije i, šta joj je program? To znači da ne smatramo pozitivnom tendenciju redukovanja opozicije na partijsku grupaciju Savez za Srbiju,

jer je ona višestruko štetna, a po budućnost slabašne demokratije u Srbiji i kontraproduktivna. Jer, ako ideološki „zatežemo" priču, vidimo da u programu tog „saveza" bolno nedostaju sledeće stvari: evropske integracije, decentralizacija, antifašističke vrednosti, pitanje Vojvodine i civilno društvo. Dodamo li tome i fatumsko gledanje na pitanje Kosova, postavlja se suštinsko pitanje koliko ova politička grupacija želi da ima uticaja na političke procese u Srbiji? I, sledeće, kojoj političkoj publici se ova formacija dominantno obraća? To su greške koje moraju biti otklonjene, da bi došlo do „sklapanja" širih koalicionih sklopova – koalicija, odnosno do širokog društvenog pokreta, koji bi bio sposoban da podari legitimitet za istinske promene u društvu? Zatim, ova je politička grupacija („savez") pozicionirana kao desna i još desnija politička formacija, gledano od centra političke ose. Čak ni učešće nekih partija umerene levice u ovoj grupi ne može poremetiti kormilo koje je isuviše na desnoj strani. Takođe, ova se grupacija pretežno širi na slabo uticajne organizacije, umesto da se u produktivnoj akciji razgovora i dogovara sa organizacijama i pokretima koji su zbiljski građanski entiteti u svojim sredinama i na javnoj sceni Srbije, kojih, još uvek, i te kako ima. Neki od njih su svoju snagu pokazali i dokazali i na lokalnim izborima, kao zagovarači ozbiljnih građanskih vrednosti. Isti ti pokreti, budući su samonikli politički i građanski projekti, mnogo bolje su komunicirali sa realnim problemima građana, uspeli su da angažuju znatan broj građana u rešavanju problema lokalne političke zajednice, politiku shvataju u smislu osnovnog zahteva njenog postojanja – usklađivanje društvenih interesa. Utisak nepristrasnih promatrača građanskih protesta bio je da je najveći broj ovako „edukovanih" građana, ona snaga koja je na ulicama gradova u Srbiji postavila zahteve za bolji život, standard, perspektivu, istinsku vladavinu prava, kvalitetniju privredu, efikasnu upravu, školstvo, zdravstvo, da se zvanična politika „natera", da se snažno angažuje da mladi ostanu ovde. Sa jasnim velikim ciljem – da se celokupni odnosi u državi promene. Još jedan nedostatak koji vidimo u ovom delovanju je i (ne)svesna eliminacija iz političkog delovanja nezavisnih intelektualaca, ad hoc grupa i vrlo specifikovanih organizacija, čiji je uticaj dosta značajan u određenim segmentima i društvenim grupama.

Nužno podsećamo na događanja iz novije istorije višepartizma u Srbiji, od 1990. do danas, da prosta zamena jednih loših političkih aktera sa drugima, za koje nismo sigurni kakvi su, nije dovoljna. Stoga je nužnost da se napravi produktivan dogovor, plan, program, strategija, ili slično, od strane postojećih opozicionih partija, uz značajno učešće nevladinog sektora, udruženja i pokreta i nezavisnih eksperata, na osnovu čega bi bio sačinjen program rada privremene demokratske vlade Republike Srbije, čiji bi mandat bio oročen vremenski i zadacima koje bi morala da uradi. Istu bi sačinjavale nezavisne i stručne osobe, koje ne bi imale pravo da se kandiduju na izborima, po isteku njihovog prelaznog mandata. Takva Vlada bi imala, kao osnovni zadatak, da organizuje izbore za Ustavotvornu skupštinu Republike Srbije. Kao osnovu uspešnih izbora morala bi da donese zakone iz oblasti partijskog organizovanja i izbornog

procesa, bez ugrađenih mehanizama za zloupotrebe, novi zakon o nevladinim organizacijama[6], o sindikatima, medijima, o javnim preduzećima i ustanovama, o regulatornim telima i mnogo toga još. To bi značilo temeljno čišćenje države, čiji su organ ili organizacije ogrezli u korupciji, partijskim zolupotrebama, mahinacijama, nepotizmu i maltretiranju običnih građana. To, naravno, ponovo vraća u „igru" i priču o nužnosti sprovođenja lustracije. Jer, bez pobrojanog, i još dosta nepobrojanog, teško da ima izglednije budućnosti. Slično kao sa moćnom parolom iz perioda Drugog svetskog rata – „Nema povratka na staro". Na takvim osnovama partije u Srbiji moraju graditi politiku za preokret i boljitak, jer sadašnje stanje programa i zalaganja nam ne daje za pravo da se nadamo.

LITERATURA

Fukuyama, Francis. 1989. "The End of History". *The National Interest*, 16: 3–18.

Kasapović. Mirjana. 2016. „Zaboravite Dodika i njegov referendum, to je irelevantno, BiH se neće raspasti. Ta će država postojati sve dok je to volja i interes Amerike". Globus, 30. 09. 2016.

Lazić, Mladen. 2011. *Čekajući kapitalizam: nastanak novih klasnih odnosa u Srbiji*. Beograd: Službeni glasnik.

Lazić, Mladen. 2011. „Postsocijalistička transformacija u Srbiji: društveni akteri i društvene promene". U ur. Srećko Mihailović. *Dometi tranzicije od socijalizma ka kapitalizmu*. Beograd: Friedrich Ebert Stiftung.

Muf, Šantal. 2019. *Za levi populizam*. Novi Sad: Mediterran Publishing.

Musić, Goran. 2013. *Radnička klasa Srbije u tranziciji 1988–2013*. Beograd: Rosa Luxemburg Stiftung.

Novaković, Nada G. 2012. „Političke elite, sindikati i radnici Srbije na kraju tranzicije". U ur. Srećko Mihailović i Zoran Stojiljković. *Sindikati i politika*. Beograd: Službeni glasnik.

Radosavljević, Duško, Gajić Tamara. 2017. „Populizam, elitizam i demokratija: slučajevi Poljske, Mađarske i Srbije". U ur. Marko Simendić. *Demokratski otpori normalizaciji autoritarizma: Democratic resistance to authoritarian trends today: legacies, framing and action*. Beograd: Udruženje za političke nauke Srbije, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka.

6 Smatramo da nevladine organizacije moraju da budu „izvučene" izvan nadležnosti Agencije za privredne registre (APR), koja se pokazala kao svojevrsna rampa za delovanje građana u ovoj oblasti. Naravno, to bi bila samo jedna od mera koje bi bile nužno ostvariti da se obezbede bolji uslovi za rad i razvoj nevladinih organizacija.

Radosavljević, Duško, Kovačević, Boško. 2019. „Regionalna proizvodnja sukoba: post-socijalistička i eks-jugoslovenska zbilja". Sabor politikologa: Beograd, 2019. (Rukopis).

Radosavljević, Duško. 2001. *Elite i transformacija*. Novi Sad: Ilida štampa.

Schwarzmantel, John. 2005. *Doba ideologije. Političke ideologije od američke revolucije do postmodernih vremena*. Zagreb: AGM.

Standing, Guy. 2014. *The Precariat. The New Dangerous Class*. London: Bloomsbury.

Šmale, Volfgang. 2019. *Šta će biti sa Evropskom unijom? Istorija i budućnost*. Beograd: Clio.

Turen, Alen. 1983. *Sociologija društvenih pokreta*. Beograd: Radnička štampa.

Vladisavljević, Nebojša. 2019. *Uspon i pad demokratije posle Petog oktobra*. Beograd: Arhipelag.

Radivoje Jovović
Duško Radosavljević

PARTIES AS THE PROTAGONISTS OF STAGNATION: THE CASE OF SERBIA

SUMMARY

The prolonged transition/social transformation of society and state in Serbia, which has evolved into a "stabilocracy" structure, since 2012, has established a qualitatively different party system as well as a changed structure of parties, political movements and other political options. There are processes of uniting parties, both those in power and the opposition corps, political parties, social movements, trade unions, certain segments of democratic civil society, experts and independent intellectuals. In addition to that, there is a certain novelty in the political life of Serbia – local political and civil society actors are being brought together in order to give the political scene an impulse to understand the basic political challenges, as well as the organized advocacy for greater citizen participation in the political processes. The authors analyze the processes, regarding the unification of the opposition political parties and the society in an effort to relaunch the processes of democratization, up to this point, by focusing their analysis on their experience so far, as well as the normative action of these parties.

KEYWORDS: *Transition, democratization, parties, opposition, Serbia.*

UDK 327.5:470

Giuliano Bifolchi

University of Rome Tor Vergata – Department of History, Cultural Heritage, Education, and Society Association of Studies, Research and Internationalization in Eurasia and Africa (ASRIE)

Democracy, Russian governance and inter-ethnic conflicts in the North Caucasus

SUMMARY

Since the collapse of the Soviet Union the North Caucasus, a multi-ethnic region strategically important for the Kremlins' foreign and domestic policy, has experienced interethnic and territorial conflicts. After the collapse of the USSR the past ethnic tensions and the desire of independence from the Russian government exploded in inter-ethnic conflicts (i.e. the Eastern Prigorodny conflict) and the confrontation between local governments and the Kremlin (i.e. the Chechen conflict). This paper aims at analysing the Russian strategy to control the region and avoid any kind of inter-ethnic and territorial conflicts and any attempt of independence from the central authority underlining the Kremlin's attitude to justify the reduction of democracy and civil rights in favour of the regional stability and safety.

KEYWORDS: *Russia, North Caucasus, ethnic conflicts, democracy, civil rights*

1. INTRODUCTION

The North Caucasus is a region in the south of Russia between the Caspian Sea to the east and the Black Sea and the Sea of Azov to the west, the republics of Armenia, Azerbaijan, and Georgia to the south and the Russian Southern Federal District to the north. Geographically the seven autonomous republics of Adygea, Chechnya, Dagestan, Ingushetia, Kabardino-Balkaria, Karachay-Cherkessia, and North Ossetia-Alania, the two krays of Stavropol and Krasnodar, and the Rostov oblast form the North Caucasus.

In the 19th century, the region started being part of the Russian Empire after the prolonged Caucasian War (1817–1864) which opposed the local tribes against the Tsarist forces (Pashchenko & Urushadze 2012). In the 20th century the Soviet government controlled the North Caucasus changing several times its administrative configuration to balance the presence of ethnic Russians and Cossacks to the detriment of the local North Caucasian population and 'punish' those ethnic minorities considered a threat for the national security, especially during the Stalin era and after the Second World War (Shnayder 2015). Nowadays the region is part of the Russian Federation, it is divided between the North Caucasus Federal District (NCFD) and the Southern Federal District (SFD), plays a strategic role as a 'barrier/frontier' between the Christian and the Muslim worlds, a 'bridge' between Europe and Asia where different commercial ways intersect, first among all the Belt and Road Initiative (also known as the New Silk Road), and represents a logistic cluster which links Russia with the Caspian Sea area, the Central Asia, and the Middle East (Bennigsen Broxup 1992; Gazhiev 2003; Mironov 2014; Sokurov 2014; Khodarkovsky 2015).

After the collapse of the Soviet Union, the North Caucasus has experienced inter-ethnic and territorial conflicts because of the inherited problems from the past Tsarist and Soviet administrations that tried to rule the area through military force, 'Russification', 'Sovietisation', anti-religion and anti-ethnic identity campaigns, and deprivation of civil rights. Therefore, since the '90s the past ethnic tensions and the desire of independence from the Russian government exploded in inter-ethnic conflicts (i.e. the Eastern Prigorodny conflict) and the confrontation between local governments and the Kremlin (i.e. the Chechen conflict) transforming the North Caucasus in a fertile ground for militant groups and terrorist organisations (Hill 1995; Falkowski 2016).

Although the North Caucasus might be the most troublesome, underdeveloped and dangerous region of the Russian Federation characterised by corruption, radicalisation, terrorism and illegal criminal activities, the Kremlin needs to control this area because of its geopolitical and strategic role and sociocultural and historical connection with the Russian society (Kolosov & Toal 2009; Bocharnikov 2013; Markedonov 2013; Litvinova 2018). Indeed, the Russian president Vladimir Putin has always underlined that the North Caucasus is a vital part of the Russian Federation and the region is the national backbone,

'the stone on which Russia is hanging', the support of the country and 'the largest centre of a diverse but unified Russian spiritual culture ... the people of Russia and the peoples of the Caucasus have a common destiny' (Kolosov & Sebentsov 2014, 150).

This research aims at analysing the Russian strategy to control the region and avoid any kind of inter-ethnic and territorial conflicts and any attempt of independence from the central authority underlining the Kremlin's attitude of reducing the democracy and civil rights in favour of the regional stability and safety. Using the threat of terrorism, militancy, and ethnic conflicts, Moscow has decreased the participation of the local population to the democratic process imposing its favourite regional leaders and arbitrarily deciding the regional policies without considering ethnic minorities' request and needs.

The methodology used in this paper is based on a literature review about politics, history, security, religious and ethnic minorities, human rights and democracy and books, journal articles, and NGO reports concerning the North Caucasus and the Russian strategy to control the region and its ethnic minorities.

2. THE NORTH CAUCASUS UNDER THE RUSSIAN ADMINISTRATION

According to All Russian Census 2010, the total population of the NCFD is 9,428,826 people: the ethnic Russians who live in the region are 2,854,040 (30.26 per cent), less than one-third of the total population, and their distribution is not homogenous (Itogi Vserossijskoj perepisi naseleniya 2010 goda v otnoshenii demograficheskix i social'no-ehkonomicheskix xarakteristik otdel'nyx nacional'nostej 2010).

The NCFD is characterised by mono-ethnic republics such as Chechnya and Ingushetia, multi-ethnic republics such as Dagestan, Kabardino-Balkaria, Karachaevo-Cherkassia, and territories and areas where the structure and geography of the population distribution change rapidly as Stavropol kray where the Russians constitute a majority (around 80 per cent of the population) while in North Ossetia-Alania, Kabardino-Balkaria, and Karachaevo-Cherkessia they are a minority (20 per cent of population the population).

Since the collapse of the Soviet Union the Kremlin has strived to manage and control the North Caucasus facing the First and the Second Chechen War (1994–1996 and 1999–2009), the Eastern Prigorodny conflict in North Ossetia-Alania (1992), the rise of local militancy and terrorist groups (i.e. *Imarat Kavkaz* and now the Islamic State). The Russian central authority has contrasted this unstable situation focusing its efforts on improving regional security and socio-economic development. That's why, after the Russian Federation ended the conflict in Chechnya in 2009, the Kremlin secured the North Caucasus giving

to the region a different administrative configuration and economic progress (Malashenko 2011).

In fact, on January 19, 2010, President Dmitri Medvedev signed the decree N.82 which created the *Severnyj Kavkaz Federal'nyj Okrug* (NCFD) comprising six of the seven North Caucasus republics plus Stavropol kray and separated from the Southern Federal District. Medvedev presented the NCFD as a new approach to regional problems such as economic slowness, unemployment, and the high level of corruption (Akinin 2011). Aleksander Khloponin, former Krasnoyarsk governor, the head of the new federal district, was also promoted to the rank of deputy prime minister and the city of Pyatigorsk became the administrative centre of the NCFD ('Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 19.01.2010 g. # 82' 2010).

Since its creation, the NCFD has experienced the alternation of four different presidential plenipotentiary envoys. Sergey Melikov (in charge from May 12, 2014, to July 28, 2016) became in 2014 the new presidential plenipotentiary envoy in the North Caucasus because of Alexander Khloponin's incapacity of attracting foreign investments and improving the regional economic situation after four years of government (Gordienko 2014). With the purpose of fighting the local insurgency, Putin appointed the ethnic-Tabasaran Sergei Melikov, an army officer who spent all his military career in Dagestan (Vatchagaev 2014a). Oleg Belaventsev (from July 28, 2016 to June 26, 2018), former head of the old Crimean Federal District, became the head of the NCFD when the Kremlin reshuffled the political elites in the Russian regions and incorporate the Crimea inside the SFD eliminating all the Crimean privileges gained after the 2014 annexation (Obrazkova 2016). At present, Alexander Matovnikov is the presidential plenipotentiary envoy of the North Caucasus taking this position in June 2018 after having served over three decades in defence and security sectors ('Putin naznachil Matovnikova polpredom v SKFO' 2018).

On October 14, 2010, Prime Minister Vladimir Putin signed the decree N. 833 *O sozdanii turisticheskovo klastera v Severo-Kavkazskom federal'nom okruge, Krasnodarskom krae i Respublike Adygeya* (On tourism cluster creation in the North Caucasus Federal District, the Krasnodar Kray and the Republic of Adygea) to establish a tourism cluster in the NCFD, Krasnodar Kray and Adygea. Consequently, on December 2, 2010, the decree N.833 enshrined the creation of the *AO 'Kurorti Severnogo Kavkaza'* (Open Joint-Stock Company Northern Caucasus Resorts) to manage the tourism and recreational special economic zones in the NCFD with the purpose of designing, constructing and commissioning new ski resorts to attract foreign direct investments (FDIs) and international tourist flow and transform the North Caucasus as one of the leading destination in recreational tourism (O sozdanii turisticheskogo klastera v Severo-Kavkazskom Federal'n'om Okruge, Krasnodarskom Kraj i Resplublike Adygeya 2010).

On December 6, 2010, Prime Minister Vladimir Putin signed the decree N. 1485–p on the 'Strategy 2025' whose goals were the development of industrial sectors such as construction, oil, agriculture, tourism, spa resorts, infrastructure, energy and transport, the creation of no less than 400 thousand jobs, the realisation of the conditions to attract FDIs and to boost the development of the property sector and the local living standard. On May 12, 2014, President Vladimir Putin signed the decree N. 636 to create the *Ministerstvo po Delam Severnovo Kavkaza* (Ministry of the North Caucasus' Affairs, hereinafter Minkavaz) and appointed another former Krasnoyarsk governor, Lev Kuznetsov, as its head. The Russian central authority created Minkavkaz to concentrate the attention of the federal authorities on the regional socioeconomic development and to accomplish the goals fixed by the Strategy 2025. The ministry aims at supporting and strengthening the development of industrial and agribusiness sectors, including import-substituting production, and the formation of a modern competitive tourism industry (Ob utverzhdenii Strategii razvitija turizma v Rossijskoj Federacii na period do 2020 goda ot 21.05.2014 N 941–r 2014; Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii 'O Ministerstve Rossijskoj Federacii po Delam Severnogo Kavkaza' 2014).

On the one hand, the Kremlin promoted the creation of the NCFD as a strategy to improve the regional socioeconomic conditions and to better organise a territory affected by security problems, unemployment, and corruption. On the other hand, many observers argued that the creation of the NCFD was related to the Sochi Olympic Winter Games which the Kremlin organised in 2014 to display country's 'new face and its possibilities' and develop the tourism sector of southern Russia attracting foreign investments and building resorts for foreign and Russian visitors (Russia Today 2007; Korchagina & Barnaev 2013; Kav Markedonov 2014). In 2007, when the International Olympic Committee selected Sochi for the Winter Olympics, the city was part of the SFD together with the North Caucasian republics and Stavropol kray. At that time, the level of terrorist attacks and local insurgency in the North Caucasus remained high, and Russia was still conducting its anti-terrorism campaign in Chechnya, while Dagestan emerged as the most troubled and problematic republic in the region and a jihadist hot spot (Souleimanov & Horák 2007; Ware & Kisriev 2010).

Furthermore, the ethnic Russians have always seen the North Caucasus as a challenging area, and during the centuries they have developed negative popular feelings against non-ethnic Russians, especially toward the North Caucasian people. The *Kavkazofobiya* (the fear of the Caucasus) is a strong sense of the Russian society which recently has been fuelled by the two Chechen wars, the local insurgency and resulted in the idea that the Kremlin must '*xvatit kormit' Kavkaz'* (stop feeding the Caucasus) through massive investment projects (Foxall 2014, 5).

Therefore, it is possible to consider the creation of the NCFD as the Kremlin's answer to the ethnic Russians' feelings toward the North Caucasus and a res-

ponse to the Russian failure to eliminate the Islamist threat and the local insurgency led by the *Imarat Kavkaz* (Caucasus Emirate). Also, separating Krasnodar kray where Sochi is located from the rest of the North Caucasus could have been motivated by the will to differentiate the area where the Winter Olympics were organised by the most volatile region of the Russian Federation.

3. GOVERNANCE, SECURITY AND INTER-ETHNIC CONFLICTS

In the NCFD there are no direct elections of regional leaders because they are appointed by the Kremlin. The lack of a democratic process alienates the local population from political life and generates distrust regarding the authorities. The high level of corruption and the lack of responsibility and transparency show how the governance system is more sensitive to the pressure of those informal networks which the International Crisis Group described 'often based on kinship and ethnic ties that bring together local strongmen, business, and politicians'. Most times, these informal networks are interconnected with federal authorities and control political and business life, obstructing the young generations to advance. In some republics, the opposition, public associations, and religious groups have tried to counterbalance the power of the informal networks without achieving important goals (International Crisis Group 2013).

In the NCFD there are two main trends about the governance strategy based on their degree of centralization: the first one is that of Chechnya where Kadyrov does not have direct political opposition, manages the most significant business activities, and bases the economic development of his country on federal subsidies and development programs whose purpose is to improve the level of security and boost the economic recovery (Falkowski 2015; Bifolchi 2018). The second model of governance could be that of Karachay-Cherkessia or Dagestan where the head of the republic emerges from an agreement between the different ethnic groups which fight for access to the financial state subsidies. Part of the land is privatised, and this is the reason for a confrontation between different ethnic groups and organised criminal groups that provide services in the fight for the resources.

Even though in the last years the security level in the region has increased thanks to special military operations, counter-terrorism regime and the Kremlin's socioeconomic strategy, the statistics underline the fact that the North Caucasus cannot be wholly considered a safe and stable region as the Russian government stated because the *jihadist* groups' propaganda has shown its ability to influence the local population, especially the young generations, and threat both the locals and the authorities (Pain 2016; Sokirianskaia 2019).

Besides, in the North Caucasus life and cohabitation between different ethnic groups has not improved and nowadays ethnic tensions are at the base

of the socioeconomic problems. On the one hand, the ethnic Russian groups, principally the Cossacks in Stavropol kray, want to oust the North Caucasians as well as the refugees to the area. On the other hand, the North Caucasian ethnic groups want to expel the ethnic Russians from the territories of their autonomous formations. At the same time, there are hostilities between members of some North Caucasian groups who want to oust members of other groups claiming for their historical rights on a specific territory.

As described before, in North Ossetia the Ingush-Ossetian conflict regarding the Prigorodny district has been threatening the local security situation. In 2004 the Beslan School Siege could have represented a potential trigger for a new escalation of the ethnic conflict because the terrorist attack targeted children and brought up the ethnic prejudice existed before between Ossetians, Ingush and Chechens. By contrast, since 2004 the Prigorodny district has not registered other episodes of violence and the situation seems apparently under control (Javeline 2014).

After the collapse of the Soviet Union several local communities in the North Caucasus have faced significant problems related to new challenges such as globalisation, a more aggressive market-oriented policy, economic crisis, the rise of political Islam, local insurgency, corruption, and a general feeling of dissatisfaction among the young generations because of the high level of unemployment and the lack of working opportunities. The Kremlin is promoting a local policy which has revealed short-term effects, while in the medium and long-term this strategy could represent a threat to the regional stability and development because it does not consider the essential role played by the local communities and municipalities. The main Kremlin's goals and priority are to keep the North Caucasus stable instead of creating a socioeconomic environment which privileges local ethnic communities and minorities. The NCRP confirms this trend because it was created following the past Soviet-style and focuses all the efforts only on regional economic development (Gunya 2016; Koehler, Gunya, & Tenov 2017).

The ethnic tensions and the territorial disputes, the corruption, the impoverished democratic regional system, the dissatisfaction and delusion of the young generations who have joined nationalist movements with no success or improvement of their living condition, the economic problems which still affect the region even though the Kremlin has devoted significant financial funds and commercial efforts to the NCFD, are the main reasons the indigenous people started to prefer the Islamist insurgency which attracts youth of all ethnicities and targets security forces and civilians (International Crisis Group, 2012). In 2007 Doku Umarov declared the birth of *Imarat Kavkaz*, Islamist organisation whose goal was the creation of an emirate in the North Caucasus based on *sharīa* law and the fundamentalist interpretation of Islam (Roggio 2007; Souleimanov 2011). After the death of Doku Umarov and the main leaders of the Caucasus Emirate, the local insurgency started to pledge allegiance to the

Islamic State. *Vilayat Kavkaz* (Province of the Caucasus) could be interpreted as the Islamic State's presence in the North Caucasus and the main threat after the decline of the Caucasus Emirates (Jasutis 2016). The Islamist social media campaign in the Russian language targets the indigenous population in the North Caucasus and invites the revolt against the Russian and local authorities. The North Caucasians are largely represented among the Islamic State's militants in Syria and Iraq, and they might become a future threat to the Russian Federation and the NCFD after their coming back home exploiting local inter-ethnic conflicts and the dissatisfaction towards a governance model which has affected the democratic regional process and transformed the region in a military zone where counter-terrorist regime and operations might be used to support the local leadership (Europol 2015; Fainberg 2016; Seib 2018).

4. CONCLUSIONS

The Russian Federation needs to control the North Caucasus because of its geopolitical and strategic role, but the Kremlin must elaborate a socioeconomic strategy focused on ethnic groups to avoid that tensions will explode in local conflicts and the Islamist cause will spread among the young generations. Even though the creation of the NCFD, Minkavaz and the Strategy 2025 could be considered as a starting point, especially in economy, the North Caucasus needs an approach more oriented on decreasing the use of violence, improving the free electoral process, financing education and health-care infrastructure.

The ethnic tensions and the territorial disputes, the dissatisfaction and delusion of the young generations who have joined nationalist movements with no positive achievements or improvement of their living condition, the lack of democracy, and the economic problems which still affect the region are the main reasons why the indigenous people started to prefer the Islamist insurgency which attracts youth of all ethnicities and targets security forces and civilians.

The North Caucasus is a multi-ethnic region and every approach to managing ethnic diversity should be planned according to the historical and sociocultural background and the distinctive peculiarity of every ethnic group. The International Crisis Group (2013, 47) underlined that 'the state is often perceived as illegitimate, immoral and repressive'. These feelings of distrust regarding the central authority mixed with the ethnic tensions, the struggles for the land, and the lack of job opportunities are the reasons of the growing importance of Salafism which offers a virtuous Islamist state based on *sharī□a* law as an alternative (Pokalova 2017).

Islamic State and jihadist propaganda are the main threats to the stability and security of the region: the young generations prefer to join the Islamist cause because they are discontented with the local government and policies

which have given no solutions to improve their socioeconomic status. Among these generations, there are those people who joined in the past the ethnic organisations, political parties, and movements achieving no success in a region because the political system managed by the Russian central authority imposes regional leaders and often contrasts political activities and democratic manifestations interpreted as a threat for the regional stability.

Economic development is fundamental in the North Caucasus, but it significantly depends on the Russian state budget. Due to the financial crisis which has affected the Russian Federation after the European sanctions and the oil price crash in 2014, the Kremlin changed its tourism project dividing it into two stages and opting at the beginning for only three resorts complexes instead of the initial six. With the Crimea annexation, the Russian government faced more problems related to the economic status of the newly annexed territory which was incorporated into the SFD and depends on the financial funds managed by Krasnodar administration. Crimea was a Russian geopolitical victory in the New Cold War with the West: on the one hand, the Crimea annexation increased the Russian population and the percentage of ethnic Russians in the south. On the other hand, Crimea was annexed with all its problems related to economic development, and this forced the Kremlin to elaborate a new strategy which affected the NCFD (Vatchagaev 2014b).

To summarise it is possible to affirm that in the North Caucsus it is fundamental to establish free electoral processes that allow the indigenous population to elect their representatives and head of state and guarantee accountability and transparency to government. Regarding the local society, particular attention should be given to the improvement of the quality of life through health-care investments and support of the role of education which represents one of the primary tools in the region's integration and conflict management. Decreasing democracy and the people's involvement in the local politics in favours of economic stability and security cannot be the answer to the North Caucasian problems and inter-ethnic conflicts. By contrast, the Kremlin's attitude of reducing any kind of possibility for the locals of being part of the regional sociopolitical and economic development might create an incurable distance between the Russian central authority and the ethnic North Caucasians converting the region in a battleground where terrorist groups and foreign actors might proliferate and destabilise one of the most vital strategic areas of the Russian Federation whose collapse could have serious repercussion for entire Eurasia.

BIBLIOGRAPHY

Akinin, Pavel. 2011. "Sovremennoe Social 'no-Ehkonomicheskoe Razvitie Severo-Kavkazskogo Federal' nogo Okruga kak Novyj Vitok Dialekticheskoj Spirali". *Strategiya razvitiya regiona,* 29 (212): 2–7.

Bennigsen Broxup, Marie. 1992. *The North Caucasus Barrier. The Russian Advance towards the Muslim World*. New York: St. Martin's Press.

Bifolchi, Giuliano. 2018. "Chechnya after the war and the reconstruction process: a stable country or the Kremlin's next failure?" *Geopolitical Report,* 3: 255–281.

Bocharnikov, Igor Valentinovich. 2013. *Kavkazskaya politika Rossii v X–XX vekax*. Moscow: Ekon-inform.

Europol. 2015. *North Caucasian Fighters in Syria and Iraq & IS propaganda in Russian Language*. The Hague: Europol.

Fainberg, Alisa. 2016. *The Islamic State speaks Russian – a new market for ISIS propaganda*. Herzliya: International Institute for Counter-Terrorism. Retrieved from https://www.ict.org.il/UserFiles/JWMG-ISIS-speaks-Russian-Jan16.pdf

Falkowski, Maciej. 2015. *Ramzanistan: Russian Chechen problem*. Warsaw: Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia.

Falkowski, Maciej. 2016. "Russia's 'Middle East': The escalation of religious conflicts in the Northern Caucasus". *OSW Commentary,* 207:1–8.

Foxall, Andrew. 2014. *Ethnic relations in post-Soviet Russia: Russians and non-Russians in the North Caucasus*. New York: Routledge.

Gazhiev, Kalamudin. 2003. *Geopolitika Kavkaza*. Moscow: Mezhdunarodnye Otnoshenija.

Gordienko, Irina. 2014. "'Smiris', Kavkaz? Kadrovyj bum v rossijskoj ehlite: na Kavkaz naznachen general-gubernator". *Novaya Gazeta* (52). Retrieved from https://www.novayagazeta.ru/articles/2014/05/14/59557–171–smiris-kavkaz-187.

Gunya, Alexey. 2016. "Building the Institutional Capacity of Local Communities in the Northern Caucasus: Opportunities to Improve 'Good' Communal Governance". *ISSICEU Policy Brief*, 1–8.

Hill, Fiona. 1995. *'Russia's Tinderbox'. Conflict in the North Caucasus And its Implications for The Future of the Russian Federation*. Cambridge: Harvard University John F. Kennedy School of Government. Retrieved from https://ia801508.us.archive.org/2/items/DTIC_ADA301536/DTIC_ADA301536.pdf.

International Crisis Group. 2012. "The North Caucasus: The Challenge of Integration (I) Ethnicity and Conflict". *Europe Report,* 220. Retrieved from https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/220-the-north-caucasus-the-challenges-of-integration-i-ethnicity-and-conflict.pdf.

International Crisis Group. 2013. "The North Caucasus: The Challenge of Integration (III), Governance, Elections, Rule of Law". *Europe Report*, 226. Retrieved from https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/the-north-caucasus-the-challenges-of-integration-III-governance-elections-rule-of-law.pdf.

Itogi Vserossijskoj perepisi naseleniya 2010 goda v otnoshenii demograficheskix i social'no-ehkonomicheskix xarakteristik otdel'nyx nacional'nostej. 2010. Retrieved from http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/results2.html.

Jasutis, Grazvydas. 2016. *The Rise and Decline of the Caucasus Emirate*. Zurich: Center for Security Studies ETH. Retrieved from http://www.css.ethz.ch/en/services/digital-library/articles/article.html/1acf3832–b8b9–4570-82c9–fb368ce7162f/pdf.

Javeline, Debra. 2014. "Anger and Prejudice after the Beslan School Hostage Taking. PonarsEuarasia". *Ponars Eurasia-Policy Memos*. Retrieved from http://www.ponarseurasia.org/memo/anger-and-prejudice-after-beslan-school-hostage-taking.

Khodarkovsky, Michael. 2015. "The Great Game in the North Caucasus". *Canadian-American Slavic Studies*, 49 (2–3): 384–390.

Koehler, Jan, Gunya, Alexey, & Tenov, Timur. 2017. "Governing the local in the North Caucasus". *Eurasian Geography and Economics*, 58 (5): 502–532. https://doi.org/10.1080/15387216.2017.1410440.

Kolosov, Vladimir, & Toal, Gerard. 2009. "Nestabilnost' na Severnom Kavkaze i sovremennaya rossijskaya geopoliticheskaya kul'tura". *Vestnik obshhestvennogo mneniya*, 2(100): 38–54.

Kolosov, Vladimir, & Sebentsov, Alexander. 2014. "Severniy Kavkaz v Rossiyskom Geopoliticheskom Diskurse". *Polis. Politicheskie Issledovaniya,* 2: 146–163.

Korchagina, Elena, & Barnaev, Andrei. 2013. "Olimpijskie Igry kak Intrument Formirovaniya Imidzha Strany". *Zhurnal Sotsiologii I Sotsianloy Antropologii,* 5: 189–202.

Litvinova, Tatiana Nikolaevna. 2018. "Severnyj Kavkaz v Proektirovanii Strategii Prostranstvennogo Razvitiya Rossii: Problemy i Vozmozhnosti". *Teoriya i praktika obshhestvennogo razvitiya*, 5: 12–15.

Malashenko, Aleksey. 2010. "2020 god – poslednij shans dlya Severnogo Kavkaza?", *Pro et Contra,* Iyul' – oktyabr' 2010: 96–111. Retrieved from https://carnegieendowment.org/files/ProetContra_50_96-111.pdf.

Markedonov, Sergey. 2013. *The North Caucasus: The Value and Costs for Russia*. RIAC. Retrieved from https://eng.globalaffairs.ru/number/The-North-Caucasus-The-Value-and-Costs-for-Russia-16287.

Markedonov, Sergey. 2014. "Olimpijskie igry v Sochi: ehtnopoliticheskij uzel". U ed. Larisa Sotieva. *Politicheskij faktor zimnej Olimpiady 2014 g. v Sochi*. Brussels: International Alert.

Mironov and K. 2014. *Geopolitical significance of the North Caucasus to the Russian Federation*. Center for Strategic Assessment and Forecast. Retrieved from http://csef.ru/en/oborona-i-bezopasnost/340/geopoliticheskoe-znachenie-severnogo-kavkaza-dlya-rossijskoj-federaczii-5919

Ob utverzhdenii Strategii razvitija turizma v Rossijskoj Federacii na period do 2020 goda ot 21.05.2014 N 941–r. 2014. Russia Tourism. Retrieved from https://www.russiatourism.ru/contents/otkrytoe_agentstvo/strategiya-razvitiya-turizma-v-rossiyskoy-federatsii-v-period-do-2020-goda-332/strategiya-razvitiya-turizma-v-rossiyskoy-federatsii-v-period-do-2020-goda/.

Obrazkova, Marina. 2016. *Why Putin reshuffled his political deck*. Russia Direct. Retrieved from http://www.russia-direct.org/analysis/why-putin-reshuffled-his-po-litical-deck.

Pain, Emil. 2016. "Islamizm: social'no-politicheskaya sushhnost' i novye ugrozy dlya Rossii". *Obshhestvennye Nauki I Sovremennost',*5: 115–127.

Pashchenko, Irina, & Urushadze, Amiran. 2012. "The Caucasian War of the 19th Century: Civilizational Conflict and its Funciontal Aspects". *The Caucasus & Globalization,* 6(4): 87–94.

Pokalova, Elena. 2017. "Islamic Radicalization in Russia's North Caucasus: Lessons from Russia's Handling of Religious Revival". *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, 21(2): 1–23. https://doi.org/10.1080/19448953.2017.1367587.

"Postanovlenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 14 oktyabrya 2010 g. N 833 g. Moskva 'O sozdanii turisticheskogo klastera v Severo-Kavkazskom federal'nom okruge, Krasnodarskom krae i Respublike Adygeya'". 2010. *Rossijskaya gazeta – Federal'nyj vypusk,* 236 (5315). Retrieved from https://rg.ru/2010/10/19/turizm-dok.html.

Putin naznachil Matovnikova polpredom v SKFO. 2018. Federal'noe Agentstvo Novostej. Retrieved from https://riafan.ru/1071042-putin-naznachil-matovnikova-polpredom-v-skfo.

Roggio, Bill. 2007. *Doku Umarov declares Islamic Caucasus Emirate*. FDD's Long War Journal. Retrieved from https://www.longwarjournal.org/archives/2007/11/doku_umarov_declares.php

Russia Today. 2007. *Full version of Putin speech (2014 Winter Olympics)*. Retrieved from https://www.youtube.com/watch?v=_aNo3DxWaW4

Seib, Anna. 2018. "Wilayat al-Qawkaz–The Islamic State in the North Caucasus. Frames, Strategies and Credibility of Radical Islamist Propaganda Videos". *Journal for Deradicalization*, 15: 151–196.

Shnayder, Vladimir Gennad'evich. 2015. *Sovetskaya Nacional'naya Politika i Narody Severnogo Kavkaza v 1940–1950-e gg*. Moscow, Berlin: Directmedia.

Sokurov, Stanislav Nikolaevich. 2014. "Severnyj Kavkaz kak Aktual'nyj Geopoliticheskij i Geostrategicheskij Uzel". *Vestnik RUDN. Seriya: Yuridicheskie nauki*, (4): 415–422.

Souleimanov, Emil. 2011. "The Caucasus Emirate: Genealogy of an Islamist Insurgency". *Middle East Policy,* 18(4): 155–168. https://doi.org/10.1111/j.1475-4967.2011.00517.x.

Souleimanov, Emil, & Horák, Slavomir. 2007. "Islam, Islamism, and Terrorism in the Northern Caucasus and Central Asia: A Critical Assessment". U ed. Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg / IFSH. *OSCE Yearbook 2006*: pp. 270–287. https://doi.org/10.5771/9783845201740-270.

Sokirianskaia, Ekaterina. 2019. *Mozhno li Predotvarit'' Noviye Volny Radikalizacii na Severnom Kavkaze? Dikalizaciya i ee Profilaktika v Chechne, Ingushetii, Dagestane I Kabardino-Balkari*. Centr analiza i predotvrashheniya konfliktov (CAPC). Retrieved fom http://cap-center.org/wp-content/uploads/2019/02/CVE_Ru-1.pdf.

Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii 'O Ministerstve Rossijskoj Federacii po Delam Severnogo Kavkaza'. 2014. Minkavkaz. Retrieved from http://www.minkavkaz.gov.ru/upload/iblock/ca5/ca52aea9881bc6ce8e56d47540c46003.pdf

Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 19.01.2010 g. # 82. 2010. Prezident Rossii. Retrieved from http://kremlin.ru/acts/bank/30507

Vatchagaev, Mairbek. 2014a. "Appointment of General Melikov to Replace Khloponin Points to Kremlin Bid to Subdue Dagestani Insurgency". *Eurasia Daily Monitor,* 11(92). Retrieved from https://jamestown.org/program/appointment-of-general-melikov-to-replace-khloponin-points-to-kremlin-bid-to-subdue-dagestani-insurgency-2/

Vatchagaev, Mairbek. 2014b. "Impact of Sanctions Likely Causes Moscow to Halt North Caucasus Tourism Projects". *Eurasia Daily Monitor,* 11(120). Retrieved from https://jamestown.org/program/impact-of-sanctions-likely-causes-moscow-to-halt-north-caucasus-tourism-projects/

Ware, Robert Bruce., & Kisriev, Enver. 2010. *Dagestan: Russian hegemony and Islamic resistance in the North Caucasus*. Armonk, N.Y: M.E. Sharpe.

Giuliano Bifolchi

DEMOKRATIJA, RUSKO UPRAVLJANJE I MEĐUETNIČKI SUKOBI NA SEVERNOM KAVKAZU

SAŽETAK

Od raspada Sovjetskog Saveza, Severni Kavkaz, multietnički region, strateški važan za spoljnu i unutrašnju politiku Rusije, prošao je kroz međuetničke i teritorijalne sukobe. Posle raspada SSSR-a, prethodnih etničkih tenzija i želje za nezavisnošću od vlade Rusije, region je eksplodirao u etničkim sukobima (najdominantniji je bio sukob u Prigorodni) i sukobima lokalnih vlada sa Kremljem (sukob u Čečeniji). Ovaj rad ima za cilj da analizira rusku strategiju kontrole regiona, izbegavanja etničkih i teritorijalnih sukoba i pokušaja nezavisnosti od centralne vlasti. U fokusu analize nalazi se stav Kremlja kojim se pravda manjak demokratije i građanskih prava u korist regionalne stabilnosti i sigurnosti.

KLJUČNE REČI: *Rusija, Severni Kavkaz, etnički sukobi, demokratija, građanska prava.*

II DEO

KAPITALIZAM I DEMOKRATIJA

UDK 339.7

Alpar Lošonc[1]

Univerzitet u Novom Sadu

Kapitalizam/demokratija, reprezentacija[2]

SAŽETAK

Rad se usredsređuje na dinamiku odnosa između kapitalizma i demokratije, referirajući posebno na pitanje reprezentacije. U prvom delu su tretirana četiri stajališta koja se tiču kompatibilnosti/nespojivosti kapitalizma i demokratije. U drugom delu raspravljam o kriznim tendencijama koje proizvode negativna očekivanja i stvaraju političke posledice. Istovremeno, povezujem ista očekivanja sa ponavljanjem krize koja je izbila 2007. godine i ističem kontinuitet protestnih borbi koje ukazuju na očitovanje potencijala otpora demokratije. Najzad, u poslednjem delu raspravljam o pitanju reprezentacije iz perspektive demokratije i ističem da pokreti i protestne grupe stvoreni krizom istovremeno razvijaju kontrareprezentacijsku praksu, ponovno problematizirajući odnos kapitalizma i demokratije. Uzimajući u obzir raznovrsna, često i kontradiktorna značenja demokratije moramo konstatovati da ne postoji način da se demokratija očisti

1 Rad je napisan kao deo projekta 179052, „Transformacija socijalnog identiteta Srbije u uslovima krize i njen uticaj na evropske prosvetne integracije", koji finansira Ministarstvo za prosvetu, nauku i tehnološki razvoj.

2 Ovaj tekst je već objavljen u časopisu *Političke perspektive*, Vol. 9, br. 3, 2019.

od raznorodnih značenja. Međutim, praksa kontrareprezentacije podseća nas na činjenicu da demokracija i dalje sadrži potencijal otpora.

KLJUČNE REČI: *kapitalizam, demokratija, kriza, protesti, reprezentacija u demokratiji, kontrareprezentacija*

1. KAPITALIZAM I DEMOKRATIJA: NESREĆAN BRAK?

Rasprava o vezi između kapitalizma i demokratije višestruko je otežana. Naime, i kapitalizam i demokratija, koji nisu neutralni termini, podležu obnovljenim i žustrim tumačenjima koja se istovremeno i sukobljavaju. Mogli bismo da kažemo da uvek postoji, makar latentna, diskurzivna borba za prisvajanje značenja dotičnih pojmova.

Determinantne snage kapitalizma opisivane su od strane takvih reprezentativnih mislilaca građanstva kao što su Max Weber, Werner Sombart ili Joseph A. Schumpeter (Karl Marx je inače retko koristio pojam kapitalizma), ali poznata logika „kreativne destrukcije" kapitalizma uslovljava neprestanu dinamiku, tako i shodne promene (barem nekih) njegovih parametara. Mnogo pominjana nedeterminisanost demokratije, koja nekim tumačima daje za pravo da govore tek u odgovarajućim procesualnim terminima („demokratizacija"), te i mnoštvo značenja koja se pripisuju demokratiji, stvara oprečne interpretacije. Jedva treba reći da zjapi prava koncepcijska provalija između ovde već pomenutog Schumpetera koji demokratiju tumači kao metod izbora konkurirajućih elita od strane „puka" (Šumpeter 1998, 278; Özveren 2000; Lakomski-Laguerre, Longuet 2004; kritički o tome, Habermas 1982, 150) ili jednog Jacques-a Rancière-a koji, držeći na umu stare projekcije o tome da demokratija mora da referiše o jednakosti u pogledu praktikovanja moći, stiže do anarhistički obojene koncepcije u kojoj nema fundamenta za (de)supstancijalizovanu politiku (Rancière 2005, 42).

No, time nismo i iscrpeli sve varijetete poimanja demokratije. Iznimne teškoće definisanja demokratije čekaju nas na svakom koraku; primera radi, Alain Badiou u izrazito kritičkom poimanju demokratiju osuđuje kao leglo konformizma i protiv nje mobilizuje „aristokratizam za sve" (Badiou 2009, 24), Dahl doslovno tvrdi da je „demokratska politika prazna slama", ispod nje se locira prava konstitutivna saglasnost koja diktira i „demokratsku praksu" (Dahl 1956, 132).

Ako se kod određenih tumača demokratija preferira kao splet sagledavanja svega onoga šta se čini u ime naroda i povremenih organizovanih izbora ("electio"), i to na osnovu suda o onima koji reprezentuju narod, kod drugih demokratija oslikava ispoljavanje društva koje upravlja nad sobom posredstvom svojih kolektivno izgrađenih kapaciteta i demokratizacije kolektivne volje. „Oko",

koje budno kontroliše „elite" protiv delatnog tela koje se očituje u zajednici, razvija pobunu, uzima učešće, objavljuje sebe. Razlike su očite i nepremostive.

Socijal-demokratija je imala ambiciju, naročito posle odustajanja od revolucionarnih ambicija, da izgradi mehanizam usklađivanja između kapitalizma i demokratije. Čak se može reći da je njena sudbina zavisila od uspeha ove harmonizacije. Ali, pitanje je da li je danas moguće reevocirati iznemoglu socijal-demokratsku tradiciju kao momenat navigacije na okeanu današnjosti.

U stvari, zamršenost odnosa između kapitalizma i demokratije se već ogledava u *genezi* njihove relacije: njihov susret je posredovan mnogobrojnim mehanizmima. Demokratija ima antičke korene, njena istorija seže u doba antike, čak i u kontekstu francuske revolucije o njoj se govori uz referisanje na antičku epohu. Antičko razumevanje demokratije uopšte ne upućuje na brojeve, kao ni na fenomen vladavine većine: kako jedan istraživač tvrdi, demokratijom se naglašavao kapacitet, potencija da se nešto realizuje (Ober 2018, 1–9).

U XIX veku postoji čak konfuzija u pogledu termina „demokratije". Primetno je, recimo, da takvi subjekti, kao što su akteri u kontekstu Pariske komune, nesigurni u borbeni-polemički potencijal značenja demokratije: mada ne odbacuju dotični pojam, ipak se pozivaju na „republiku", ili na „narod" (Ross 2009, 101–21). Kapitalizam, međutim, kao društveno-ekonomska formacija nastaje postepeno u modernitetu i to tek od XVIII veka (Kocka 2013, 38). I kapitalizam, uprkos izazovima koji su mu upućeni, od svog nastanka pokazuje stanoviti kontinuitet postojanja. Za razliku od toga, potvrđivanje (na početku ionako diskriminatorne) demokratije u modernitetu bilo je mnogo trnovitije, poploča no kretanjima napred-nazad, čak i sa regresijama, uz činjenicu da su takvi ratovi koji su iziskivali masovne mobilizacije pomerali i okvire demokratije, tako opseg onih koji mogu da glasaju. Demokratija nije ugledala svetlo dana kao funkcionalna derivacija kapitalizma, naprotiv, proširivanja opsega demokratije, otklanjanje ekskluzivnih privilegija su iznuđena pritiscima, borbama u konfliktnom prostoru koji omeđuje država, aristokratija, različiti slojevi buržoazije koja je u usponu i radničke klase. Kompleksnost nelinearne progresije demokratije može se odmeravati stranputicama dinamike prihvatanja opšteg prava glasa koje danas pogrešno i funkcionalistički izjednačavaju sa uznapredovanjem demokratije (Rosanvallon 1992, 7; isti, 1994). Umesto dugotrajnih istorijskih objašnjenja dovoljno je navesti sledeću tvrdnju: „demokratija nije nastala iz pozitivnih tendencija kapitalizma ili iz istorijske slučajnosti, nego iz protivrečnosti kapitalizma. Buržoaska demokratija je ostala u životu zahvaljujući elastičnosti kapitalizma, što su i liberali i marksisti potcenjivali" (Therborn 1977, 35).

Sada možemo da se okrenemo tematizaciji strukturalnih (ne)veza između kapitalizma i demokratije. Razlikovaćemo četiri relevantna viđenja pomenutih relacija:

1. postojanje apsolutne kompatibilnosti ili nekompatibilnosti između kapitalizma i demokratije,

2. prepoznavanje rastavne sinteze između kapitalizma i demokratije,
3. temporalizacija kapitalizma i demokratije, odnosno transformacije njihovih parametara dodavanjem prefiksa „post" („postdemokratija" i „postkapitalizam"),
4. nestajanje važnosti veze između kapitalizma i demokratije usled tendencija koje su spoljne spram njihove relacije.

1. Liberali XVIII i XIX veka sumnjiče ne samo jakobinsku projekciju unifikovane volje naroda od strane Rousseau-ovih potomaka, nego izlažu uverenje da ne postoji mogućnost usaglašavanja između logike kapitalizma i demokratije. U ovom pogledu čak je i jedan John Stuart Mill na istoj talasnoj dužini kao i njegove kolege, odnosno naglašavao je izvornu neizmirivost (Therborn, ibid., Charolles 2006; Bonefeld 2013, 233–50). Prenapregnuta ekspanzija demokratije od strane onih koji nemaju svojinsku utemeljenost (uz otvaranje vrata prema onima koji su hendikepirani u pogledu donošenja suda o stvarima zajednice) ugrožavala bi reprodukciju i zamah kapitalizma, pa samim tim i afirmisanje ekonomske racionalnosti. To baca svetlo na činjenicu da se u nekim situacijama predlaže autoritarna kontrola u odnosu na predočeni eksces demokratije od strane liberalno angažovanih mislilaca (Neocleous 2007, 131–49).

Druga strana iste medalje je predviđanje predodređene harmonije između kapitalizma i demokratije: naročito ako se demokratija posmatra u vidu izbora elitnih grupacija onda se lako može pronaći harmonična sveza sa kapitalizmom koji se tretira kao decentralizovani sistem ekonomisanja uz perpetuiranje preduzetničkih impulsa (Bernholz 2000, 3–16). Drugačije rečeno, kapitalizam i demokratija idu u paru i to uprkos mogućoj povremenoj neumerenosti demokratije: u dugom roku ionako racionalnost kapitalizma preovlađuje. Kontrolisana demokratija (koja se više ne „određuje sadržajem nekoga životnog oblika koji izražava poopćive interese svakog pojedinca", neka se vidi, Habermas, ibid., nego samo kao procedura koja znači da puk tek proverava da li je vlada dostojna u odnosu na iskazano poverenje prema njoj) postavljena je kao kosupstancijalna u odnosu na kapitalizam, čak i uz postojanje povremenih devijacija.

2. Odnos između kapitalizma i demokratije u smislu rastavne sinteze (ovaj pojam se mnogo koristi u tradiciji koja se poziva na francuskog filozofa Gilles-a Deleuze-a, ali pojam ima i širu upotrebu, inače Colebrook 2010, 79), naznačuje relativnu kompatibilnost ili inkompatibilnost između kapitalizma i demokratije, što može da podrazumeva i privremenu stabilnost između dotičnih, inače divergentnih, ali ne i binarnih termina. Shodno tome, uz ponavljanje određenih napetosti dinamika moderniteta je dovela kapitalizam i demokratiju u sintezu, mada je njihov nesiguran balans neprestano ugrožen. Kontingentno je da li se raspaljuje konflikt ili nastaje smirivanje konflikta između kapitalizma i demokratije. Relativna kompatibilnost ili nekompatibilnost između kapitalizma i demokratije znači da se kapitalizam i demokratija „istovremeno mogu međusobno i podupirati i razarati" (ovu formulaciju protivrečnosti upotrebljava, no

u kritičkom smislu; Streeck 2015) i to u pogledu raspoređivanja ekonomskih benefita, socijalizacije i privatizacije istih benefita.

To nadalje znači da često izneta tvrdnja koja poručuje da su neoliberalni nastrojeni teoretičari i neoliberalizam kao takav apriori protiv demokratskih matrica ne odgovara stvarnosti. Proglašavati neoliberalizam za nosioca bezrezervne suprotnosti u odnosu na demokratiju pretpostavlja ograničenost sagledavanja.

I u pogledu neoliberalizma (koji je, dakako, prokapitalistički toto coelo) treba uvažiti momenat pomenute relativne kompatibilnosti i nekompatibilnosti. Inače ne bismo mogli objasniti notornu činjenicu da su neoliberalni nastrojeni teoretičari priklonjeni određenim formama demokratije, i da oni, potpuno suprotno u odnosu na kritičku lamentaciju o stanju demokratije koju određuje neoliberalizam, slave određene forme mobilizacije demokratske energije. Tako se emfatično kultivišu oblici neposredne demokratije, kao npr. referendum, i tako se bezrezervno glorifikuje Švajcarska sa shodnim ispoljavanjima demokratije kao paradigmatična (Biebricher 2015; Vanberg, Buchanan 1989, 49–62; Frey 1994, 338–42).

Istovremeno, postavlja se pitanje da li u pomenutoj svezi kapitalizam ili demokratiju posmatrati kao „zavisnu" varijablu? Ko koga adresira-izaziva, ko vrši pritisak na koga? (Kocka, Merkel 2014; Keane 2009).

Po jednoj reprezentativnoj zamisli (Merkel 2014), postoji markantno razilaženje između kapitalizma i demokratije sledstveno činjenici da su njihove legitimacijske matrice divergentne: nejednako raspoređena svojinska prava na jednoj strani, jednakost političkih prava na drugoj, podrazumevajući i upućenost na afirmaciju javnih dobara (mogli bismo dodati da i iskustvene studije ubedljivo prezentuju postojanje "economic-elite domination" spram "majoritarian pluralism" (Gilens, Page 2014; Page, Gilens 2017), te snažno potvrđuju izvornu „ne-neutralnu konstelaciju koja proizilazi iz strukture moći u kapitalizmu" (Lošonc 2018).

Međutim, kapitalizam se ovde ne želi shvatiti apstraktno nego kao izraz određene istorijske konstelacije sa varijabilnim ishodima. Želi se ozbiljno uzeti u obzir da postoji varijabilitet kapitalizma. I tako se strukturalne determinacije kapitalizma natpisuju ili koriguju od strane istorijski određene konfiguracije odnosa između glavnih društvenih snaga. Posleratna konjunktura socijalizovanog kapitalizma, interventna praksa socijalne države uspostavila je makar krhki balans između demokratije (koju podržavaju i društveni subjekti odozdo, kao što su sindikati) i pripitomljenog kapitalizma. Pri tome se poseže za poznatim terminom koji ima poreklo u političko-ekonomskom rezonovanju Karla Polanyi-ja: utkanost. Naime, sa ideologijom samoniklog tržišta, strateškim pospešivanjem deregulacije, ubrzavanjem finansijalizacije kapitalizam je od sedamdesetih godina XX veka upravo izgubio crtu utkanosti sa kojom je još mogao da raspolaže u okviru demokratije koja ima problemski prioritet u stabi-

lizaciji blagostanja. Priželjkuje se ponovna utkanost kapitalizma koja bi spasla u međuvremenu oronulu demokratiju.

Odgovarajući na ranije postavljena pitanja, kažemo da je kapitalizam „nezavisna varijabla", on realizuje pritisak na demokratiju koja se tretira kao „zavisna varijabla". U svakom slučaju, ovde se propagira misao da, uprkos strukturalnim divergencijama legitimacijskih praksi, postoji istorijski-kontingentna mogućnost balansiranja između kapitalizma i demokratije koja može da služi kao normativna reperna tačka, naročito u sadašnjem trenutku.

No, ovako izvedenoj argumentaciji mogu se uputiti ozbiljne zamerke. Koji bi bio odgovarajući deus ex machina mehanizam, odnosno ko bi ostvarivao podešeni makrodizajn društva sa realizacijom predočenog srećnog balansa između kapitalizma i demokratije? Postoji li uopšte takav makrosubjekat? Osim toga, u kom smislu se može prizivati posleratni period „demokratije blagostanja" ukoliko znamo da su novi talasi globalizacije/mondijalizacije nepovratno izmenili uslove, tako i u pogledu sveze kapitalizma i demokratije? Kako integrisati asimetriju političko-ekonomskih subjekata, konfiguraciju moći između delatnih subjekata kapitalizma u ovaj model? Naime, mada sam model želi da izveštava o varijabilnim ishodima zapravo ne uzima dovoljno dalekosežno u obzir ishode dotičnih konflikata kao određujuću varijablu, odnosno previše je oskudan u pogledu uvažavanja konfiguracije moći (za kritiku Merkela, vidi, Streeck 2015).

Najzad, neizbežno je sledeće pitanje: kako raspravljati o konjunkciji između kapitalizma i demokratije kada znamo da je demokratija „zavisna varijabla", odnosno demokratska sazdanost postoji, ali u kapitalizmu?

3. Postoji izvesna komplementarnost između *post*demokratije i *post*kapitalizma, nije slučajno da ovi pojmovi nastaju simultano. Istovremeno, mogle bi se zamišljati i različite kombinacije (postdemokratija/kapitalizam, demokratija/postkapitalizam, postdemokratija/postkapitalizam). Postdemokratija (Crouch 2011, 2000; Dahrendorf 2001) označava, da se poslužimo starim terminima, produbljivanje distance između realne i formalne demokratije (time se čak prizivaju neki elementi marksističke kritike buržoaske demokratije). Naime, uprkos dubokim promenama još uvek ostaju određene formalne crte demokratije, ali one ne mogu zaustaviti degradiranje realnog manevarskog prostora demokratskog obrazovanja volje: sledstveno tome, putevi demokratije nužno skreću prema oligarhijskim strukturama u kojima caruje fenomen koji je Habermas nekada nazivao „negativno uspostavljena javnost". Odnosno, formalno opstojanje demokratije, kao i ciklično održavani izbori će se upregnuti u tržišnu-oligarhijsku infrastrukturu. Formalnu demokratiju više ne određuje umno izvedena legitimacija koliko inercija sistemskih imperativa reprodukcije kapitala. Pošto se kapitalizam ne izlaže legitimacijskim zahtevima, on se može reprodukovati na osnovu njegove *nezavisnosti* od procesa legitimacije. Najzad, usled istrošenosti kritičkih energija pobunjenički potencijal demokratije postaje deo muzealizacije nekadašnjih borbi. Ako je nekada postojala realna

opasnost da demokratija bude tlo za „blagostanje bez slobode" (Habermas), sada postoji opasnost erodiranja *i* slobode *i* blagostanja kao nezamenljivih sastojaka demokratije.

Postkapitalizam se pojavljuje kod onih teoretičara koji uočavaju takve transformacije funkcionisanja kapitalizma koje nas dovode do temporalno nove situacije uz kontinuitet određenih elemenata kapitalizma. Ova dijagnoza se može izvesti iz perspektive robusne kritike o sadašnjem stanju kapitalizma (Posner, Weyl 2018) (outputi kapitalizma se više ne mogu objašnjavati zaslugom, klasični motivacijski mehanizmi su zastareli, kapitalizam je *per definitionem* monopolistički, demokratija jenjava, što pokazuje činjenica da se ljudi okreću autoritetima koji nemaju demokratsku legitimaciju, kao sudovima itd.), ali se može ispisati i kritički-anticipatorno kao nastanak istorijske sekvence iz koje se može nadvladati kapitalizam – iznutra (Mason 2015; Bastiani 2019; Kouvélakis 2008; Srnicek, Williams 2015). Do postkapitalizma se može doći i tumačenjem nezaustavljivih tehnoloških tendencija koje menjaju perspektive o ekonomskoj oskudici i o blagostanju, kao i posredstvom interpretacije ekspanzije finansijalizacije, dok je predstavljanje postdemokratije kao signuma današnjice standardno kritika regresije demokratije.

4. Promena uslova praktikovanja politike je toliko duboka da demokratija postaje tek iščezavajuća konstrukcija. Čak ni koncept postdemokratije se više ne može opravdati. Shodno tome, ovde isticana rasprava (kapitalizam/demokratija), koja stoji u žiži našeg rada, polako ali sigurno gubi značaj (Esposito, 2019). Biopolitizacija, to jest dalekosežno involviranje bio-znanja u kanale upravljanja ljudi (umesto figure *demosa* pojavljuje se *bios* kao određujuća kvazipolitička figura), te personalizacija politike, koja ukida njene nelične-objektivne dimenzije, unosi pometnju u sferu političke subjektivnosti: takve tendencije pomeraju uslove umne samorefleksije i formiranja volje u politici. Umesto njih se promoviše beskrajni niz seksualnih i telesnih razlika, sa odgovarajućim identitetskim obrascima, umesto idejne konfrontacije nameću se transverzalne diferencije koje se haotično ukrštavaju. Staroevropska demokratska semantika, tako relacije između reprezentanata i reprezentovanih, konvergencija između upravljača i upravljenih, gubi značaj, čak i klasični liberalizam sa pojedincem koji se usredsređuje na sebe da bi upriličavao prepoznate sopstvene interese rastače se u obnovljenu vitalističku antropologiju: nije više u centru pojedinac koji umno reflektuje o svojoj političkoj poziciji nego se promovišu njegovi antropološki i vitalistički kapaciteti zarad kontinuirane reprodukcije kapitalizma. Reprezentacija postaje insceniranje (*rappresentazione*), suverenitet se pretvara u upravljaštvo, uz odgovarajuće krizne tendencije takvih mehanizama ili organizacija kao što su izbori i partije. Obnovljena i istrajna pozornost građana koju bi mnogi (npr. Rosanvallon i njegova koncepcija kontrademokratije) želeli da prezentuju kao još uvek postojeći suštinski medijum promenjene demokratske politike ne može da bude reperna tačka, jer upravljaštvo koje se nameće umesto suvereniteta može presudno da strukturira teme i naracije koje se pojavljuju u

javnosti. U stvari, trošno je danas govoriti o komunikacijski-dijaloški oblikovanom javnom mnjenju, otpada ubeđenje da reprezentativna vlast uspostavlja nove okvire za javnost i da širi komunikaciju između države i puka.[3]

Promisli li se ovakva argumentacija do kraja tada dobijamo shemu po kojoj se biopolitizovani kapitalizam održava makar u promenjenom vidu, ali normativna zamisao demokratske republike gubi konture. Biovitalističko upravljanje je u mnogo većoj meri erodiralo demokratske okvire nego što je srozalo kapitalizam, zapravo, samo je afirmisalo vitalističke dimenzije kapitalizma. Prema tome, nerelevantno je potezati čak i pomenutu temporalizaciju koja upućuje na *post*demokratizaciju (mada se projektuje nužnost jednog novog političkog jezika s one strane klasičnog evropskog pojmovnog registra), jedino večito renoviran kapitalizam ostaje na sceni koji može da funkcioniše i bez oslanjanja na „demokratski leksikon", odnosno na demokratsko sa-delovanje. Beleži se suton starog koncepta o društvu koje uslovljava sopstvene staze kretanja putem praktikovanja demokratskog oblikovanja političke moći.

2. STRUKTURALNO-KONJUNKTURALNA KOMPLIKACIJA ODNOSA KAPITALIZMA I DEMOKRATIJE: INTERVALNI PERIOD

Postoji još jedna značajna mogućnost koja uslovljava dodatna značenja u odnosu na svezu kapitalizam/demokratija: radi se o figuri *krize* koja duboko određuje moderno samopoimanje (Gilbert 2019, 1–25; Roitman 2014).

Tako se kod nekih teoretičara demokratija postavlja na nivo krize. Po jednoj interpretaciji (Gauchet 2007, a, b; 2013), koja se potpuno uklapa u obrasce krizne određenosti moderniteta, kriza nije strano telo ni u organizmu demokratije. Tačnije, ona je *imanentna* u odnosu na krvotok demokratije. Drugim rečima rečeno, dinamika demokratije postoji tek u oblicima krize. Reč je o tome da se demokratija ne može svesti na poznate sheme kao što je često pominjana figura „suverenost puka", jer njena kompleksnost, razgranatost prevazilazi svaku reduktivnu koncepciju. Usled toga što se demokratija nadovezuje na liberalno viđenje sveta, ali i na oblike istorijske svesti, ona je mixtum compositum, nestabilna konstrukcija koja je podređena recikliranju njenih elemenata posredstvom kriznih mehanizama (istorijski sunovrat demokratije u „totalitarizam" pojavljuje se kao značajan primer u argumentaciji). Utoliko postoji povredivost uslova reprodukcije demokratije, te ona mora da ide putem kriza.

Konsekvenca ovde pomenute koncepcije je da se delegitimiše današnji intenzivni diskurs o krizi demokratije (ili dijagnoza o klizanju demokratije u postdemokratiju) koja se ispoljava u mnogim znacima. Kriza demokratije koja

3 Ovo bi moglo da bude upereno protiv tzv. doktrinarnog pogleda Guizot-a koji reprezentaciju izričito povezuje sa publicitetom; Rosanvallon 1992, 159.

se danas razglašava kao izuzetna ne čini demokratiju osporenom. Nelagoda zbog stanja demokratije je prenaglašena, raspon mogućnosti prevazilaženja krize još nije iscrpljen: ukoliko je kriza upisana kao imanentni momenat u tkivo demokratije tada se sadašnja konstelacija demokratije u sklopovima kapitalizma ne može smatrati posebnom, nego nužnom fazom u procesima reprodukcije demokratije putem kriza.

Demokratija je ovde opterećena zadatkom da sebe stabilizuje, makar privremeno. No, opasnost ovakve koncepcije je u tome da se kriza demokratije funkcionalizuje, da se promene demokratije pokazuju u svetlu funkcionalnih kriznih povezanosti. Određene krize demokratije se odista mogu pokazati kao procesi samoočišćavanja, ali tek postfestum. Odnosno, teorija ne može da prejudicira unapred ishode kriza, što se ovde previše konformno predočava.

Ujedno, ovde se pojavljuje paralela sa kapitalizmom koji je ciklično isto tako pogođen imanentnim kriznim procesima: doduše, mogli bismo razlikovati i krize *u* kapitalizmu i krize kapitalizma, što povlači za sobom radikalan zahvat antagonističke suštine kapitalizma.

Kriza je uvek „objektivno-subjektivan proces" (Lošonc, Josifidis 2019) sa mnoštvom različitih mogućnosti i različitih rezultata. Istovremeno, uvek postoji temporalnost kriznog toka i temporalnost iskustva krize: sada je uputno govoriti o projektivnom ophođenju prema krizi kapitalizma. Ujedno, naša hipoteza je da ova projektivno artikulisana kriza nadodređuje *i* kapitalizam *i* demokratiju. Drugačije rečeno, rasprava o (ne)mogućoj svezi kapitalizma i demokratije odigrava se pod kriznim horizontom. Sada su u raspravi i temelji i kapitalizma i demokratije. Odnosno, nagoveštaj nadolazeće krize uvlači u kolotečinu projekcije i elemente kapitalizma i demokratije – sa nužno neizvesnim ishodima.

Radi se o bitnom preinačenju današnje krizne naracije i retorike u odnosu na istu pre više od deset godina kada je polazišna tačka glavne struje mišljenja ukazivala na nemogućnost izbijanja krize u kontekstu naučenih lekcija o upravljanju kriznim tendencijama iz prošlosti. Pravnom infrastrukturom regulisani, monetarnom politikom kontrolisani kapitalizam ne može dospeti u krizu koja definitivno postaje element prošlosti. Tako se propagirao usmereni *postkrizni* kapitalizam, uostalom kao i na kraju šezdesetih godina XX veka.

Ali, danas je percepcija umnogome suprotna jer je ona određena očekivanjem sledeće krize, te se svaki negativni znak usporene kapitalističke ekonomije, nagoveštaji nemačke recesije itd. tumače u svetlu krize koja pristiže. Promenom perspektive dolazi u fokus politički efekat negativne projekcije: ako je erupcija krize od pre 12 godina bila nenadani događaj, danas ona stoji u perspektivi očekivanja koja proizvodi značajne političke posledice. Danas su mnoge dijagnoze kapitalizma srasle sa prospektivnom-profetskom retorikom krize.

Shodno tome, dinamika kapitalizma praćena je svešću o latentnoj entropiji koja bi mogla da bude razornija od predašnje cenzure u kontinuitetu stvaranja ekonomskih benefita kapitalizma. Kriza koja nadilazi *status quo* u

pogledu odnosa kapitalizma i demokratije stvara iritiranost kod mnogih tumača (Williams 2019; Spencer 2019; Durand 2019). Zabrinutost za stanje kapitalizma se iskazuje i tamo gde se to ne očekuje (Wolf 2019; Petalas, van Schie 2017), zapravo beleži se strah da projektovana kriza („sinhronizovana regresija", Gopinath 2019) može da diskredituje dosada postignute istorijske učinke kapitalizma. Čak se može smatrati dodatnim i značajnim simptomom što je uticajni i uspešni analitičar nejednakosti sa svetskom slavom, ekonomista, Thomas Piketty, izoštrio svoje hipoteze koje su zapravo izveštavale o nepomirljivoj suprotnosti između meritokratskog liberalizma i kapitalističkog patrimonijalizma; njegove dijagnoze i projekcije (Piketty 2019) danas su znatno oštrije nego pre nekoliko godina. Time on izriče ono što mnogi pokazuju kao nepobitan znak derogiranja kapitalizma (Piketty operira sa pojmom hiperkapitalizma i tematizuje problematiku jednakosti, kao i „providnost demokratije" u kontekstu krize, vidi naročito poglavlje 13. ibid): produbljivanje provalije između liberalizma, koji se pouzdao u merodavnost zasluge u pogledu kvalifikacije postignutih tržišnih učinaka, i kapitalizma, koji sve više postaje određen patrimonijalnim tendencijama. Odnosno, kapitalizam proždire svoju liberalnu tradiciju.

Mišljenje iz krize u smislu njene objektivne uslovljenosti nekad je bilo uglavnom rezervisano za različite forme marksizma koje su deklarativno izvlačile teleološko-kritičke poruke iz prepoznavanja kriznih tendencija. Ali, situacija u kojoj se sistematično anticipira kriza kao nadolazeća širi listu onih subjekata koji tematizuju krizu. Kapitalizam koji je bio siguran u sebe uzdrmava se kriznim naracijama o sebi.

No, ne nameravamo ovde da odmeravamo objektivne mogućnosti izbijanja naredne krize, što bi zahtevalo dodatne analitičke napore u pogledu analize postojeće situacije. Držimo plauzibilnim hipotezu po kojoj (eventualna) kriza jeste samo nastavak prethodne (bez obzira kako ćemo je tumačiti, da li kao „veliku recesiju", „dugu depresiju", „prekomernu finansijalizaciju", piramidu duga, ekspanziju nejednakosti, ili kako to neki komentatori površno-psihološki tvrde, kao eksces zavisti; iziskivalo bi dodatnu argumentaciju da vidimo šta kapitalizam gura prema krizi), još uvek nerazrešene krize, to jest izraz odgođenosti razrešenja pomenute krize. To, razume se, destabilizuje razumevanje kapitalizma koji je navodno ovladao sopstvenim kriznim podsticajima i koji je svoju dinamiku učinio raspoloživom u smislu tehnokratskog usmerenja. Osim toga, insistirajući na uvek objektivno-subjektivnim dimenzijama krize nama je bilo stalo do toga da ukažemo na činjenicu da i iščekivanje krize proizvodi praktične efekte.

Kriza otvara pukotine i u građi kapitalizma i demokratije, još nam predstoji da sagledamo šta znači tvrdnja o tome da postoji simultano podupiranje i negiranje kapitalizma i demokratije no sada u kriznom kontekstu. Minimalistički pojam demokratije podrazumeva praktičnu mobilizaciju značenja jednakosti, mogućnost da se pozivanjem na princip jednakosti i egalitarnu artikulaciju

volje uzdrmava postojeći poredak hijerarhije, odnosi nadređivanja i podređivanja. Ili, ako ćemo se poslužiti maločas već pomenutom tvrdnjom da je demokratija upriličavanje korišćenja određenih kapaciteta onda se može reći da demokratija podrazumeva potenciju da se dela u ime jednakosti. Ako je makar deo pojavnosti krize kontinuiranost nejednakosti, o čemu odista izveštavaju mnoga istraživanja ne ostavljajući nikakvu sumnju, onda je sadašnji kontekst ujedno konstelacija koja nudi dodatne impulse za obnovljenu analizu odnosa kapitalizma i demokratije.

3. REPREZENTACIJA U KONTEKSTU KAPITALIZAM/DEMOKRATIJA

Fenomen reprezentacije, odnosno „indirektno predstavljanje" se tretira kao unutrašnji aspekt demokratskog problema. Ne slučajno, oni teoretičari koji osmatraju vrtlog današnje krize demokratije ističu i reprezentaciju i to kao deo iste krizne konstelacije. Imenovanje sadašnjeg stanja demokratije kao krizne u najvećem broju slučajeva podrazumeva i kritičko-lamentirajuće tretiranje reprezentacije.

Istovremeno, moramo uvažiti činjenicu da uvlačeći reprezentaciju u analizu dalje komplikujemo našu raspravu. Problem se inače pojednostavljuje ili prostim izjednačavanjem demokratije i reprezentacije, ili tretiranjem pretpostavljene realnosti reprezentativne demokratije: neposredna demokratija je genuina nerealna, što bi praksi reprezentacije automatski trebalo da dodeljuje opravdanost. Tako se neposrednoj demokratiji pripisuje nemogućnost – uprkos tome što je tako određujuća politička filozofkinja kao Hannah Arendt znala da slavi upravo takve istorijske primere koji su transcendirali okvire reprezentacije. I opravdavanje reprezentacije često znači i odbacivanje volje kao nosećeg političkog momenta (i predlaže se sud kao deliberativni ishod na mestu volje; Chambers 2009, 323–350): s tim se, dakako, ide s onu stranu Rousseau-ove političke filozofije koja je na poznat način odbacila mogućnost reprezentacije volje i stavljala u prednji plan figuru samoprezentacije naroda (Francuz je, znamo, reprezentaciju tretirao kao premodernu pojavu i povezao je politiku sa prezentacijom u smislu toga da politika mora da bude kreativna, te ne sme da ostane u zatvoru reprezentacije koja ništi kreativnost[4]). Mada, makar da primetimo usput, da poznajemo i takve teoretičare politike koji istovremeno nameravaju da pokazuju angažovanost i u pogledu načela reprezentacije, ali su istrajni i u pogledu uvažavanja značaja participacije građana u javnim stvarima (Mill 1972, na osnovu: Näsström 2006, vidi i Keane sa predlogom demokratije u smislu monitoringa, 2011, 212–36).

4 Mada uzmimo u obzir da „Rousseau odbacuje reprezentativnu suverenost ne i reprezentativnu vlast" (Strong 2002, 96; Lorkovic 2012).

No prinuđeni smo da odnos između demokratije i reprezentacije okarakterišemo ne samo kao „tešku alijansu" (Pitkin, 2004, 335–42) nego i kao relaciju koja je duboko ambivalentna.

Prvo, opet smo upućeni na istorijske momente: nema nikakve prirodne veze između reprezentacije i demokratije. Njihov susret bio je više slučajnog karaktera, zapravo reprezentacija je bila natovarena na leđa demokratiji. Reprezentacija je sadržala u sebi snažne ekskluzivističke-aristokratske momente, što je čak kontrastno u odnosu na princip jednakosti koji je ukorenjen u demokratiji. Plebejski orijentisani Rancière, koji u kritičkom naletu ionako odvaja demokratiju od svih mogućih juridičko-političkih formi i denaturalizuje demokratiju u smislu toga da ona ne može da ima nikakve „prirodne posledice", kaže da je „reprezentativna demokratija danas više pleonazam. Ali, nekada je bila oksimoron" (Rancière, ibid., 65; Urbinati 2008, 2004). To znači da demokratija otcepljena od svog prirodnog središta poznaje predstavljanje kao upad stranog tela, ili po tome eo ipso ne postoji demokratska reprezentacija. Jedva treba objašnjavati da ovakva kritika ne pristaje na tezu o konvergenciji između izbora i demokratije i negira bilo kakvo nastojanje koje izvodi eventualnu oslobađajuću snagu demokratije iz procesa izbora koji može da se finalizira samo kao „metafizika brojeva" i „vladavina većine".

Drugo, svakako ima razloga da problematiku reprezentacije posmatramo i u okruženju sadašnjih tendencija. Uistinu, već pomenuti talasi globalizacije uneli su nove momente u odnosu reprezentanata i reprezentovanih. Standardna pitanja teorije reprezentacije (šta je predmet reprezentacijskih praksi, šta se uopšte reprezentuje, da li koncepti, ideologija, interesne motivacije, kakav je odnos između reprezentacije i procesa izbora, odnosno da li se reprezentacija može otcepiti od izbora, što podrazumeva smanjivanje značaja izbornih procedura, ko može legitimno da reprezentuje „narod", i da govori u „ime naroda", da li samo oni koji su izabrani proceduralno, itd.) tu bi se iznova morala postavljati, jer dospevaju u izmenjeni kontekst. Drugačije rečeno, dislociranost političkih žarišta unosi novu složenost u praksu reprezentacije. U situaciji kada postoji prostorna udaljenost i distanciranost između pomenutih subjekata njihovi odnosi u najmanju ruku nisu transparentni. Postoji raširena diseminacija reprezentacije različiti subjekti nastupaju u ime pretpostavljenih. U mnogim situacijama uopšte nije jasno ko koga reprezentuje i na osnovu čega uopšte nalazi za shodno da poseduje pravo reprezentacije (protiv stanovite sumnje spram mogućnosti reprezentacije teorijski bi se mogla pokrenuti teza koja proglašava reprezentaciju za izvorno konstitutivnom u odnosu na demokratiju u smislu performativnog efekta; tek posredstvom reprezentacije se „suverenost naroda" može uopšte iskusiti; može se pri tome istraživati i dijalektika demokratije i reprezentacije; Näsström, ibid., 2014). Posve je razumljiva pojačana zainteresovanost različitih teorija koje se usmeravaju ka ispitivanju *ne*teritorijalno usidrenih oblika reprezentacije u okvirima zahuktale globalizacije (Saward 2010; Rehfeld 2005; Mansbridge 2003; Drysek 2000).

Kritičari, međutim, primećuju opasnosti takvih tendencija: postojeća transnacionalizacija u stvari skriva mogućnost da se oligarhije lociraju u neteritorijalnim nišama kod kojih ne postoji nikakvo demokratsko polaganje računa. Tako transnacionalno pozicioniranje ojačava procese depolitizacije. Neki značajni predlozi u pogledu „demondijalizacije" (koji se nikako ne mogu svesti na retrogradne-nacionalističke artikulacije) upravo to imaju na umu, njihova želja je da udahnu život usahnuloj „demokratskoj suverenosti" (Lordon 2014, 51) i to spram transnacionalne reprezentacijske prakse koja podgrejava depolitizaciju demokratije i supstituciju građana sa tehnokratskim ekspertima. Kritički se iznosi ocena da se srozavaju uslovi političkog obrazovanja volje: deteritorijalizovana reprezentacijska praksa se predstavlja kao sklop funkcionalnih prinuda kod kojih se nema šta prozreti i servira se oblik demokratije koja je rasterećena od volje naroda.

Treće, kritika reprezentacije se crpi iz već referisanog problema nejednakosti koja je postala ne samo stalna nego i krajnje zabrinjavajuća za one koji žele da spase kapitalizam „od sebe samog". Ukoliko demokratija podrazumeva da se realizuje neprekidni rakurs na jednakost, onda se time pogađa i reprezentacija koja se izlaže denuncijaciji zato što daje potporu procesima oligarhizacije. To da reprezentacija samo pridodaje obrazloženje za ojačanu oligarhiju shvata se kao odlučujući razlog za preispitivanje predstavljanja (Neckel 2014; Neckel 2017, 183–96; Grusky, Weeden 2011, 90–97). Ono što neki teoretičari smatraju da govori u prilog demokratiji, naime, da je ona okvir za balansiranje između moći vlastodržaca i puka, ili da je teren za „refleksivno izboreni autoritet", za „deliberativnu interakciju između vlasti i naroda" (Rosanvallon), ovde se pretvara u suprotnost: dotična balansiranost u stvari skriva oligarhijsko prisvajanje političkog prostora. Tako se objašnjava i učestala skepsa prema elektoralnoj demokratiji koja je očito nemoćna spram ekspanzije nejednakosti i pojednostavljuje se na sekvencu u sveopštom protoku različitih informacija.

Sada možemo da tvrdimo da u kriznim fenomenima određenom periodu registrujemo mnogo intenzivniju dinamiku otpora nego što to različite melanholične teorije postdemokratije sugerišu. Ponekad nam se čini da su isti pokreti, grupacije otpora samo na ivici događaja, ali iskustveno sagledavanje i registracija raširene dinamike upozorava na oprez u pogledu prebrzog otpisivanja njihovog značaja. Već i činjenica da se ponovo široko tumači logika i domet socijalnih pokreta navodi nas na pomisao da je aktivnost istih pokreta relevantna.

Ujedno, izazvanost reprezentativne demokratije realizuje se mnogobrojnim ispoljenim oblicima otpora u poslednjim decenijama, kao i snažnoj kritičkoj tematizaciji inkluzije i ekskluzije u postojećoj epohi (ovo je jedna selektivna lista: della Porta 2015a; della Porta 2015b; Schmalz, Weinmann 2013; Gallas, Nowak 2013; Cillo, Pradella 2019; Gallas 2016; Nowak 2019, 45).

Pogledamo li različite nedavne forme otpora onda otpada paralizirajuća dijagnoza o apstinenciji postojećih društvenih subjekata: doduše otpori spram

nasilne štednje, biopolitičke i socijalne nejednakosti mobilizuju resurse tek na mikroplanu i (zasada) ne postoji razvijeni alternativni makroscenarij.

Odnosno, dotične, ionako fragmentarizovane, forme otpora ne vode do revolucionarne, koliko do one krize koju je Gramsci svojevremeno nazivao organskom a koja podrazumeva da vladajuće klase još uvek imaju dovoljno rezervnih resursa da lome otpore i da ih kanališu na način koji odgovara reprodukciji njihove moći. Ali, bilo bi trošno ako bi se ove borbe koje pokreću različiti subjekti (česta optužba da protestuju samo radnici javnih sektora ne odgovara stvarnosti; postoji heterogenost dotičnih subjekata) potcenjivale: novi oblici borbe realizuju dekonstrukciju postojećih formi kolektivnog života i izazivaju egzistentnu konfiguraciju moći. Radikalizacija određenih sindikata, prodornost mikropokreta čak razvija (makar in potentia) uočljive mikropomake prema „nekapitalističkim impulsima" zajedništva (opet navodimo samo selektivno, Zanoni, Contu, Healy, Mir 2017, 575–88; Bailey 2019; Bailey, Clua-Losada, Huke & Ribera-Almandoz 2018).

Kako to istraživanja pokazuju, pri razvijanju različitih borbi problem reprezentacije u snažnoj meri izlazi na površinu (Kouvélakis 2019). To jest, kreativnost različitih pokreta neminovno iziskuje da se isti subjekti moraju starati o mogućnostima sopstvene reprezentacije, no i da nastupaju protiv vladajućih formi reprezentacije. Rekli bismo da moraju razvijati forme kontrareprezentacije u toku rasplamsavanja borbi, pregovaranja sa vlastima i uopšte u toku adresiranja vlasti. Odnosno, isti subjekti nužno moraju da budu kreativni u pogledu stvaranja kontrareprezentativnih aktivnosti da bi uopšte mogli izneti svoj kritički potencijal (neka se pogledaju različite taktičke i strateške prakse „žutih prsluka" u Francuskoj, ibid.).

Da rekapituliramo: postojeća epoha koja sažima u sebi recidive prethodne i anticipaciju naredne krize, potvrđujući svojevrsnu dijalektiku starih i novih kriznih podsticaja, otvara nova poglavlja sveze kapitalizma i demokratije. Ova sveza se sada testira u intervalnom periodu krize sa retrospektivnim i projektivnim aspektima. Situacija potvrđuje široku podozrivost različitih subjekata prema elektoralnoj demokratiji i uopšte prema uhodanim shemama reprezentacije koje stabilizuju oligarhijsku nejednakost.

Nestabilnost u pojmu demokratije se ne može smiriti, značenjski registar se rasprostire od demokratije kao (državne) vladavine do transregresivnih procesa koji neprestano retematizuju granice između javne i privatne sfere, te ispreplitanja između demokratije i strukturalne logike kapitalizma. Balibar pripisuje otporu konstitutivni status u odnosu na logike demokratije čak ciljajući na anarhistički koncept građanstva (Balibar 2010, 2016) i aludirajući na činjenicu da u demokratiji uvek mora da postoji borba za ne-vladavinu (no-rule). Kritičari demokratije imaju pred sobom njenu figuru kao vladavine, ali se time ne iscrpljuje njen dijapazon.

Ne postoji mogućnost da se demokratija očisti od svojih heterogenih značenja. Ipak, praksa kontrareprezentacije (kao predmet traženja od strane pome-

nutih pokreta), koju smo (makar kratko) maločas opisali i koja je tek u povoju, podseća nas na činjenicu da demokratija još uvek sadrži potencijale otpora.

LITERATURA

Badiou, Alain. 2009. "L' emblème democratique". In G. Agamben, et al., *Democratie, dans quel état?* Paris: La fabrique: 15–27.

Bailey, David J. 2019. "Extra-capitalist impulses in the midst of the crisis: perspectives and positions outside of capitalism". *Globalizations*, doi: 10.1080/14747731.2018.1558816.

Bailey, David. J., Clua-Losada, M., Huke, N., & Ribera-Almandoz. O. 2018. Beyond defeat and austerity: Disrupting (the critical political economy of) neoliberal Europe. London: Routledge.

Balibar, Étienne. 2016. *Des universels. Essais et conferences*. Paris: Galilée.

Balibar, Étienne. 2010. *La proposition de l'égaliberté*. Paris: PUF.

Bastiani, Aaron, 2019. *Fully Automated Luxury Communism A Manifesto*. London: Verso.

Bernholz, Peter. 2000. "Democracy and capitalism: Are they compatible in the long-run?" *Journal of Evolutionary Economics*, 10: 3–16.

Biebricher Thomas, 2015, "Neoliberalism and Democracy". Constellations, 22, 2. https://doi.org/10.1111/1467–8675.12157, accessed 10/14/2019.

Bonefeld, Werner. A. 2013. "Smith and Ordoliberalism: On the Political Form of Market Liberty". *Review of International Studies*, 39: 233–50.

Chambers, Simone. 2009. "Rhetoric and the Public Sphere: Has Deliberative Democracy Abandoned Mass Democracy?" *Political Theory*, 37(3): 323–50.

Charolles, Valerie. 2006. *Le libéralisme contre le capitalisme*. Paris: Librairie Arthème Fayard.

Cillo, Rossana, Lucia Pradella. 2019. "Remaking the labour movement in Italy: the revival of strikes at Fiat-Chrysler Automobiles in 2015–17". *Globalizations*, doi: 10.1080/14747731.2018.1558821.

Colebrook, Claire. 2001. "Disjunctive Synthesis". In ed. A. Parr, *The Deleuze Dictionary Revised Edition.* Edinborough.

Crouch, Colin. 2000. *Coping with Post-democracy.* London: Fabian Society Pamphlet.

Crouch, Colin. 2011. *The Strange Non-death of Neoliberalism*. London: Polity Press, 2011.

Dahl, Robert. 1956. *A Preface to Democratic Theory*. Chicago: University of Chicago Press.

Dahrendorf, Ralph. 2001. *Dopo la democrazia. Intervista a cura di A. Polito*. Roma-Bari: Laterza.

della Porta, Donatella. 2015a. *Social Movements in Times of Austerity: Bringing Capitalism back into Protest Analysis.* Cambridge: Polity Press.

della Porta, Donatella. 2015b. *Anti-austerity Protests in the Crisis of Late Neoliberalism.* Cambridge: Polity.

Durand, Cedric. 2019. Le camp progressiste doit se préparer à la prochaine crise financière. https://www.mediapart.fr/journal/france/270718/penser-avec-marx-aujourdhui-2–entretien-avec-cedric-durand-le-systeme-financier-tient-parce-quil-croit-en?onglet=full10/7/2019, pristupljeno10/10/2019.

Esposito, Roberto. 2019. "Postdemocracy and biopolitics". *European Journal of Social Theory*, XX(X): 1–8.

Drysek, John S. 2000. *Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics, Contestation*. Oxford: Oxford University Press.

Frey, Bruno. 1994. "Direct Democracy: Politico-economic Lessons from Swiss Experience" American Economic Review 84: 338–42.

Gallas, Alexander. 2016. "There is Power in a Union: A Strategic-Relational Perspective on Power Resources". In eds. A. Truger, F. Hein, M. Heine and F. Hoffer, *Monetary Macroeconomics, Labour Markets and Development: Festschrift for Hansjörg Herr*. Marburg: Metropolis.

Gallas, Alexander, Nowak, Jörg. 2013. "Die Streikwelle in Europa ist ein historischer Einschnitt". *Sozialismus*, No. 9: 33–37.

Gauchet, Marcel. 2007. *La démocratie d'une crise à l'autre.* Nantes: Éd. Cécile Defaut.

Gauchet, Marcel. 2007. *La crise du libéralisme*. Paris: Gallimard, Bibl. des sciences humaines.

Gauchet, Marcel. 2013. *La Révolution moderne.* Paris: Folio.

Gilbert, Andrew S.. 2019. "The Crisis Paradigm". In ed. A. S. Gilbert, *The Crisis Paradigm, Description and Prescription in Social and Political Theory*. London: Palgrave: 1–25.

Gilens, Martin, B. I. Page. 2014. Testing Theories of American Politics: Elites, Interest Groups, and Average Citizens, Perspectives of Politics, American Political Science Association, doi:10.1017/S1537592714001595.

Gopinath, Gila. 2019. The World Economy: Synchronized Slowdown, Precarious Outlook. https://blogs.imf.org/2019/10/15/the-world-economy-synchronized-slowdown-precarious-outlook/?utm_medium=email&utm_source=govdelivery&fbclid=IwAR21qc1dF2AZAZvlAxS00-fCiqiGkmx2TzrB_YOqOwEBcwGhT81A3OG4lzY. accessed 10/16/2019.

Grusky, David B., Kim A. Weeden. 2011. "Is market failure behind the takeoff in inequality?" In eds. D. B. Grusky, Sz. Szelényi, *The Inequality Reader: Contemporary and Foundational Readings in Race, Class, and Gender*. 2nd edition. Boulder: Westview Press: 90–97.

Habermas, Jürgen. 1982. *Problemi legitimacije u kasnom kapitalizmu*, Zagreb: Naprijed.

Keane, John. 2011. "Monitory Democracy?" In eds. S. Alonso, J. Keane and W. Merkel, *The Future of Representative Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 212–36.

Keane, John. 2009. *The Life and Death of Democracy*. New York.

Kocka, Jürgen. 2013. *Geschichte des Kapitalismus*. Verlag C. H. Beck.

Kocka, Jürgen, Wolfgang Merkel. 2014. "Kapitalismus und Demokratie". In ed. Merkel, Wolfgang, *Ist die Krise der Demokratie eine Erfindung?*, Springer Link: 473–98.

Kouvelakis, Stathis. 2019. "The french insurgency, Political Economy of the Gilets Jaunes". *New Left Review* 116/117 Marcht–June: 75–98.

Kouvélakis, Stathis. 2008. Y a-t-il une vie après le capitalisme?, Sous la direction de Stathis Kouvélakis. Paris: Le Temps de Crises.

Lakomski-Laguerre, Odile, Stéphane Longuet. 2004. "Une approche subjectiviste de la démocratie: l'analyse de J. A. Schumpeter". *Cahiers d'économie Politique*, 2, n° 47: 29–52.

Lordon, Frederic. 2014. La Malfaçon: Monnaie européenne et souveraineté démocratique. Paris: Les Liens qui libèrent.

Lorkovic, Edvard Marko. 2012. "The Politics of Presentation: on Badiou as reader of Rousseau". *Cosmos and History: The Journal of Natural and Social Philosophy*, vol. 8, no. 1: 62–77.

Lošonc, Alpar, Kosta, Josifidis. 2019. Left between crisis: antinomy of powerlessness and power (rukopis pred objavljivanjem).

Lošonc, Alpar. 2018. „Evropska unija i tehnokratsko starateljstvo". *Theoria* 2, 6: 7–23.

Mansbridge, Jane. 2003. "Rethinking Representation". *American Political Science Review*, 97(4): 515–28.

Mason, Paul. 2015. *Postcapitalism*. London: Allen Lane.

Merkel, Wolfgang. 2014. "Is capitalism compatible with democracy?" *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft,* 8 (2): 109–28.

Mill, John Stuart. 1972. "Representative Government". In ed. H.B. Acton. *Utilitarianism, Liberty, Representative Government.* London: J.M. Dent & Sons.

Näsström, Sofia. 2014. "Democratic Representation Beyond Election". *Constellations,* Volume 00, No 0.

Näsström, Sofia. 2006. "Representative Democracy as Tautology, Ankersmit and Lefort on Representation". *European Journal of Political Theory*, 5(3): 321–42.

Neckel, Sighard. 2014. „Oligarchische_Ungleichheit_Winner-take-all-Positionen_in_der_obersten_Oberschicht". Neue Zeitschrift für Sozialforschung, October, 1(2): 51–63.

Neckel, Sighard. 2017. "Retour vers le futur: la reféodalisation du capitalisme moderne". *Swiss Journal of Sociology*, 43 (1): 183–96.

Neocleous, Mark. 2007. "Security, Liberty and Myth of Balance: Towards a Critique of Security Politics". *Contemporary Political Theory*, 6: 131–49.

Nowak, Jörg. 2019. Mass Strikes and Social Movements in Brazil and India, Popular Mobilisation in the Long Depression. Palgrave Macmillan.

Ober, Joshua. 2018. "The Original Meaning of Democracy: Capacity to do things Not Majority Rule". *Constellation*, 15, 1: 1–9.

Özveren, Eyüp. 2000. "Capitalism and democracy at a crossroads: the civilizational dimension". *Journal of Evolutionary Economics*, 10: 49–65.

Page, B. M. Gilens. 2017. *Democracy in America? What Has Gone Wrong and What Can Be Done about It.* University of Chicago Press.

Petalas, D. P., Hein van Schie, P. Hendriks Vetteh. 2017. "Forecasted economic change and the self-fulfilling prophecy in economic decision-making". PLoS One 12(3): e0174353.

Piketty, Thomas. 2019. *Capital et idéologie*. Paris: Seuil.

Piketty, Thomas. 2019. Il est temps de dépasser le capitalisme. https://www.nouvelobs.com/economie/20190904.OBS17952/thomas-piketty-il-est-temps-de-depasser-le-capitalisme.html, accessed 10/9/2019.

Pitkin, Hannah. 2004. Representation and Democracy: An Uneasy Alliance'. *Scandinavian Political Studies,* 27(3): 335–42.

Posner, Eric A. , E. Glen Weyl. 2018. Radical Markets Uprooting Capitalism and Democracy for a Just Society. Princeton: Princeton University Press.

Rancière, Jacques. 2000. *La haine de la démocratie*. Paris: La fabrique.

Rehfeld, Andrew. 2005. *The Concept of Constituency*. Cambridge: Cambridge University Press.

Roitman, Janet L. 2014. *Anti-Crisis.* Durham, NC: Duke University Press.

Rosanvallon, Pierre. 1992. *Le sacre de citoyen*. Paris: Gallimard.

Rosanvallon, Pierre. 1994. "The Republic of Universal Suffrage". In ed. Biancamaria Fontana. *The Invention of Modern Republic*. Cambridge: Cambridge University Press.

Ross, Kristin. 2009. „Démocratie á vendre". In *Democratie, dans quel etat?*, ibid.: 101–21.

Saward, Michael. 2010. *The Representative Claim*. New York: Oxford University Press.

Schmalz, Stefan, Weinmann, Nico. 2013. "Gewerkschaftliche Kampfzyklen in Westeuropa. Die Jahre 1968 bis 1973 und seit 2008/09 im Vergleich". Supplement der Zeitschrift Sozialismus 7/8.

Spencer, Michael K. 2019. Next Economic Crisis Looms Large. https://medium.com/futuresin/next-economic-crisis-looms-large-c80b2d377e4, How close are we to another financial crisis? https://www.vox.com/2018/9/18/17868074/financial-crisis-dodd-frank-lehman-brothers-recession, accessed10/10/2019.

Srnicek, Nick, A. Williams. 2015. *Inventing the Future: Postcapitalism and a World without Work.* London: Verso.

Streeck, Wolfgang. 2015. "Comment on Wolfgang Merkel, 'Is capitalism compatible with democracy?'" Zeitschrift für Vergleichende Politische Wissenschaft, doi: 10. 1007/s12286–015–0232–2.

Strong, Tracy B. 2002. *Jean-Jacques Rousseau: the Politics of the Ordinary*. New edition, Lanham, Maryland: Rowman &Littlefield.

Šumpeter, Jozef. 1998. *Kapitalizam, socijalizam i demokracija*. Beograd: Plato.

Therborn, Göran. 1973. "The Rule of Capital and the Rise of Democracy". *New Left Review*, 103: 3–41.

Urbinati, Nadia. 2004. "Condorcet's Democratic Theory of Representative Government". *European Journal of Political Theory*, *(*3)1: 53–75.

Urbinati, Nadia. 2008. *Representative Democracy. Principles and Genealogy*. London and Chicago: University of Chicago Press.

Vanberg, Viktor, James Buchanan. 1989. "Interest and Theories in Constitutional Choice". *Journal of Theoretical Politics* 1: 49–62.

Williams, Alex. 2019. Are You Ready for the Financial Crisis of 2019?, https://www.nytimes.com/2018/12/10/style/2019–financial-crisis.html, accessed 10/10/2019.

Wolf, Martin. 2019. Why rigged capitalism is damaging liberal democracy. https://www.ft.com/content/5a8ab27e-d470-11e9-8367-807ebd53ab77?fbclid=IwAR3QhDqoqrmhkjYDgw4LaK4CtzowsaWxPVvS9I_uaded0GFVeeZ0, accessed 10/7/2019.

Zanoni, Patrizia, A. Contu, St. Healy, R. Mir. 2017. "Post-capitalistic politics in the making: The imaginary and praxis of alternative economies". *Organization*, Vol. 24(5): 575–88.

Alpar Lošonc

CAPITALISM/DEMOCRACY, REPRESENTATION

SUMMARY

The paper focuses on the relationship between capitalism and democracy, with reference to the issue of representation. In the first part four views are treated concerning the incompatibility of capitalism and democracy. In part two, I discuss the crisis tendencies that produce negative expectations. I relate these expectations to the recurrence of the crisis that broke out in 2007, and highlight the continuity of the protest struggles that indicate a manifestation of the

potential of democracy's resistance. Finally, I discuss the issue of representation from the perspective of democracy and emphasize that the movements created by the crisis were simultaneously developing counter-representation practices, again problematizing the relationship between capitalism and democracy. There is no way for democracy to be cleansed of its heterogeneous meanings. However, the practice of counter-representation reminds us that democracy still contains the potential for resistance.

KEYWORDS: *capitalism, democracy, crisis, protests, reprezentation in democracy, contra-reprezentation.*

UDK 338(497.4/.7)

Tej Gonza

President at the Institute for Economic Democracy, Ljubljana, Slovenia

David Ellerman

Experts' Board at the Institute for Economic Democracy, Ljubljana, Slovenia

Worker Ownership and the Current Crisis

SUMMARY

How has the autonomy of ex-Yugoslavian workers changed throughout the 1990s transition? We argue that the transformation of a socialist workplace into an absentee-owned workplace is characterized by the loss of autonomy for its employees. Researchers studying social preferences of workers have confirmed the intuition and concluded that the employees of democratic companies show higher degrees of pro-social behavior. If the transition to the neoliberal capitalism is partly to be blamed for the current political situation in the Balkans, it seems sensible to think about the alternative ways of organizing a workplace. In this paper, we propose a 21st century employee ownership model which has been very successful in the USA. We explain how it can be implemented within the regional legislation and propose some political measures that would allow to spread employee ownership in the economy.

KEYWORDS: *Employee Stock Ownership Plans (ESOPs), neoliberal transition policies, disenfranchisement, youth out-migration, succession problems*

1. INTRODUCTION: THE NEOLIBERAL TRANSITION

The current situation in Europe, especially the SE and E Europe, is that of a rising and predominately right-wing populism. The far-right-wing family of political parties has been, for some years, the fastest growing set of political parties in Europe (Golder 2016). Their scapegoats are always a different group of individuals, these days, the blame is on the refugees. In this paper, we argue that to better understand the phenomenon in the general region of ex-Yugoslavian countries, we should also be looking at the post-socialist transition policies of the 1990s. State socialism had failed, and the West had triumphed. The people of the South-East have lost "the will to be different" and just wanted to be "like in the West." But the vision of "the West" was not a German social market economy or a Scandinavian social democracy; it was Wall Street capitalism with globalizing neoliberal economic policies (e.g., the Washington Consensus).

In addition to the neoliberal thrust of the international development organizations (IMF and World Bank) and bilateral aid agencies, there was the strong and specific vision of the emigres who left after state socialism was established in the 1940s and 1950s, and who then returned in the 1990s after having economically successful careers in the West. They expected to be received as returning heroes (they were against "communism" all along) and to be put into positions of power (they know how the Western system works). Moreover, they viewed all the accomplishments of the people under so-called communism as illegitimate. Hence their old family property, not matter how it had been developed in the intervening years, should be fully returned to them. The property rights (actual or de facto) that people had acquired under state socialism were illegitimate so they should be renationalized and redistributed in a proper way. Any other policy would just "reward" those who benefited under the state socialism. The proper way to redistribute any new property rights was determined by neoliberal economic theory; put the rights on the *market* so they will automatically find their highest valued uses.

With specific regional variations, this neoliberal vision was the controlling narrative for the post-socialist transition in Eastern and Southeastern European countries. There were alternative policies for the post-socialist transition. For instance, in Slovenia the employee-oriented privatization law was proposed under Jože Menciger, who was the Deputy Prime Minister for Economic Affairs and Minister of Economy at the time. The law would legally recognize the *de facto* property rights that ordinary people had acquired under state socialism to their places of work. The proposal suggested that the companies should be denationalized in a way that employees of these companies would receive shares through separate legal entities (i.e., trusts), so that the ownership would remain with the employees of a certain company at the any given time. In that manner, ordinary people would meet the market economy and private property

system as something that empowered them with legally defensible property rights–rather than as something that took away even their *de facto* rights.

But the neoliberal ideology does not recognize any achievements of socialism and wanted to have all assets find their "highest valued use" on the new embryonic markets. By and large, the neoliberal policies were not followed concerning people's personal property or places of living; that would have led to open revolt. But places of work were different.

In the many voucher privatization programs in the region, the ownership shares in companies were put on the market like so many marbles rolling free on a tabletop. Then, to the "surprise" of neoliberal policy advisors, the marbles all rolled in the direction of whoever had the heaviest thumb on the table–and thus the oligarchs and tycoons became the "highest valued uses" for those assets. It later became clear that workers were often manipulated in selling the shares, either through soft methods of persuasion or through hard methods of threats and extortion, sometimes by the managerial class: "We can't afford to pay your full wages this month, but we have friends who will buy your shares for good prices." In many other post-socialist countries, the economic assets were directly transferred to the regime's cronies (often returned emigres) by a variety of schemes without bothering with the intermediate step of putting the marbles on the tabletop (i.e., putting the shares on the stock market).

Today, 'the chickens have come home to roost.' As consumers, people have enjoyed the flood of consumer goods (when they can afford them), but as producers, most of the people have been disenfranchised by the neoliberal privatization policies. Studies have recently found a strong relationship between the lack of individual autonomy, economic disempowerment, and precarity on one side, and the growing populism and xenophobic political discourse on another. It will become clear that this has a lot to do with how the economic institutions were organized in the post-transitional period. If the alienation from the workplace leads to a pathological pride in being a citizen of one's country or having a certain ethnicity in distinction to the foreigners, other ethnic groups, and immigrants, then a political program, which would encourage employee participation and ownership in the economy, might have an important impact on resisting fascistoid ideologies. In this paper, we will argue that the transition to economic democracy – employee ownership and workplace democracy – is the policy that would guarantee the democratic and liberal ideals necessary to fight off the current crisis. We will define the model that looks not into the Yugoslavian past but into the democratic future, and which suggests policies that might help to advance the employee ownership in the former Yugoslavian countries.

2. WORKPLACE ALIENATION AND THE CURRENT CRISIS

"Citizens who believe they are personally responsible for what happens in their lives, and by extension, capable of effecting change in society, should be less hostile towards immigrants." (Harell, Soroka, and Iyengar 2017)

The rise of anti-immigrant sentiments and predominately right-wing populism is an empirical fact that calls for an explanation. The hypotheses in the literature most often focus on structural causes. Some argue that a sudden inflow of immigrants into a country may explain the anti-immigrant sentiments (Newman and Velez 2014), others claim that what matters is how traditional is multiculturalism in a given area (Kaufmann and Harris 2015). There are many who focus on economic factors like economic insecurity (Inglehart and Norris 2016), economic inequality (Han 2016), and unemployment (Georgiadou, Rori, and Roumanias 2018), yet others claim that cultural determinants are the most important in studying right-wing populism (Inglehart and Norris 2016).

A rich strain of literature tries to explain the phenomenon in the general Balkan region (Golder 2016; Messing and Ságvári 2018; Georgiadou, Rori, and Roumanias 2018; Bieber 2018). What emerges after the years of research seems to be a very complex exhibition of theoretical speculation. What is missing there is a causal mechanism that would link the structural factors with the individual choice of asocial political behavior. In a recent extensive study Harrel *et al.* (2017) exposed the psychological mechanism, which seems to connect the anti-immigrant sentiments with the beforementioned structural factors like economic inequality or unemployment. Their analysis found that individual's perception and actualization of control over things in their own lives has a significant influence over the immigration sentiments. Most of the structural hypotheses are consistent with this observation – whenever people suffer from economic insecurity, high unemployment, low wages. When they perceive a sudden inflow of "foreign" culture that feels threatening beyond citizens' control, it would be logically to infer that they feel they are losing autonomy, their ability to influence their lives and the environment around them.

Harrel *et al.* (2017) operate with the 'locus of control' (henceforth LOC), which has been devised in the sociological literature in the 60s. It was conceived as a predisposition to view one's personal situation as either under one's own control (internal) or beyond one's control (external). They operationalized the concept by connecting it to people's perception of their own circumstances: the LOC is high if respondents in the research felt their circumstances were internally driven, therefore within their control, and the LOC is low when they felt that their circumstances are externally driven, hence, out of their agency. The researchers found that people who view themselves to be in control are inclined to feel less threatened and more open to those who are different compared to the people with low degrees of LOC. They conclude that "[h]ostility toward immigration decreases when citizen (1) feel that they, and/

or their country, are more in control and (2) believe that potentially negative outcomes for immigrants are the product of external rather than internal forces." (Harell, Soroka, and Iyengar 2017, 11).

If we focus to the economic sphere the following question arises. What does it mean to have autonomy over the economic institutions, that is, the institutions of production? Casassas and De Whispelaere (2016) argue that the key problem behind the European democratic demise is the economic disenfranchisement of the general population in the winner-takes-all society. We should insist, they argue, on the core values of classical republicanism, which are that of a truly free person. This entails "the constitution of collective self-determination". In the very core of the collective self-determination, they continue, is *property*, which should be understood "as durable control over a set of material resources or assets that leverages one's freedom in economic exchanges by effectively securing a form of bargaining power vis-a'-vis other agents." (*ibid.,* 286) Indeed, property in the productive capital is ever more concentrated (Piketty 2014).

In a classical capitalist enterprise, where ownership is absent from the productive faculty, employees neither have a right to reap the fruits of their labor (they are 0 percent owners of the net revenues), neither have they any meaningful voice and control over the operations of the enterprise they work for. Recent research confirms that workers who enjoy higher degrees of autonomy in the workplace also show much higher degrees of tolerance for those, who are different. A meta-study covering over 60 previously conducted psychological studies of employees in worker-owned enterprises around the world finds out that genuinely democratic employee participation, which is "ongoing, broad-based and institutionalized" but not "ad hoc or occasional in nature", leads to "prosocial and civic behavioral orientations" of the employees (Weber, Unterrainer, and Höge 2019, 1). This would seem to confirm our intuition that employees in democratic workplaces have higher degrees of LOC, and hence higher degrees of tolerance, however further empirical work is necessary to confirm the hypothesis.

To localize the discussion, it would be necessary to consider how the ex-Yugoslavian citizens and workers, have lost the property rights and the control rights, and hence the autonomy over our economy and economic institutions. The answer at first sight is intuitive enough; in the years since the fall of Yugoslavia we have witnessed a rapid transition from socially owned and partially workers' managed economy to the economy, which is in the hands of external investors, stock market and often corrupt business tycoons. If the ownership and governance of the company is associated with perceived autonomy of an employee, we should infer that the swift transition to capitalism increased the anti-social sentiments in the region. Among other things, the transition to neoliberal capitalism made us more vulnerable to the right-wing anti-immigrant rhetoric.

For this reason, it is important to think about alternative ways of structuring the ownership of our local companies. To address the issue, we propose a widespread political action that would stop and gradually reverse the leakage of company stock to the outside investors or the stock market, and that would decentralize the ownership in the hands of the citizens of the Balkan states. The problem is that worker ownership is often associated, especially in this general region, with the Yugoslavian self-management. The last thing we want, however, is to step back into the unsuccessful aspects of our history, but rather to build on the strong labor tradition and look at the best practices of employee ownership in market-based private property economies around the developed world. It is therefore important to first make a clear distinction about the state-socialist self-management system and the employee ownership of the 21st century.

3. ECONOMIC DEMOCRACY VS. SELF-MANAGEMENT

Whenever economic democracy or worker ownership is being discussed in the former Yugoslav space, the questions inevitably arise: "Didn't we already try that with self-management, and didn't it fail?" or "Isn't this just more Yugo-nostalgia?". What young academic would want to jeopardize their career by raising these issues when their elders would only ask those questions? The elders supposedly "already know that self-management doesn't work." Hence, it is important to distinguish the worker ownership model proposed here with the Yugoslav model of self-management.

The first point is that what we are proposing is based on the American model of employee ownership, the Employee Stock Ownership Plan or ESOP. Since the initial legislation in the late 1970's, more than 7000 ESOPs have been established covering 10 percent of the private workforce in America even though the US is one of the most labor-hostile countries where only 7 percent of the private workforce is unionized. Thus, without further analysis, it should be clear that ESOPs are rather different from the Yugoslav model of self-management.

How are they different? In more technical terms, one important difference lies in the treatment of the "net asset value" (also called "equity") in a company which is defined as the value of the balance sheet assets minus the value of the external debts of the company. The proper treatment of this net asset value in a democratic firm is illustrated by the system of internal capital accounts in the Mondragon cooperatives (since the worker portion of the ESOP model proposed here is modeled as close as possible to the Mondragon model). The net asset value is divided between individual capital accounts, one for each worker-member of the cooperative, and one collective account that is unindividuated. Since the workers are the members of the cooperative, not employees or wage-workers, they are entitled to the net value they produce each year, the

net value-added (NVA) = total revenue – total nonlabor costs. Some of that net value-added or NVA is paid out during the year to the members as an 'anticipation' and then at the end of the year, the amount left is the NVA minus the anticipations already paid out.

It is important to understand that the anticipations are not "wages" since the members are not wage-workers or employees, and there is only a timing difference between the anticipations and the year-end remainder of the NVA. The year-end decision is then what to do with that remainder: reinvest it in the cooperative or pay it out as a year-end bonus (assuming it is positive)? If that remainder is reinvested in the cooperative, then a certain portion is set aside for the collective fund (as a sort of rainy-day fund) and the remainder is credited to the members' individual capital accounts in proportion to their anticipations. If that remainder is negative (e.g., due to overly optimistic anticipations paid out during the year), then those losses are distributed as debits to the collective and individual accounts.

It is also important to not carry over concepts from conventional capitalist firms to the analysis of a democratic firm such as Mondragon-type of worker cooperative. Firstly, the anticipations are not "wages" and the remainder of the NVA left at the year's end are not "profits." Hence the whole analysis of firms in terms of "for-profit" or "not-for profit" is a non-starter. It's a democratic organization with whatever goals the membership establishes. Secondly, the individual capital accounts are not "equity capital" since a member's voting rights (one-person.one-vote) and net-income rights (proportional to anticipations) are totally independent of the balance in their accounts (quite unlike "equity capital" in a conventional firm). In accounting terms, the individual capital accounts are a form of subordinate debt capital that differs from the usual external debts of the cooperative only in being owed to the internal members and being subordinate to the external debts owed to non-members.

One major contrast with the Yugoslav firm is that any retained income in a self-managed firm was 'socialized' and the workers lost all claim on it. That creates an immediate bias against retaining any net income to fund new investment (or even investment to replace depreciated old investments) and in favor of funding all investment by debt. This socialization of retained income led to the well-discussed problem called the Furubotn-Pejovich horizon problem (Ellerman 1986). If the retained income was to buy a new machine, then the workers whose horizon with the firm exceeded the lifetime of the machine would get the full benefit of the machine. But the workers nearer retirement would be paying their share for the machine (as it were) but not receiving the full benefits. This horizon problem is solved by the system of internal capital accounts since each worker's share of the retained income is credited to their individual account (after the subtraction for the collective account) regardless of the worker's horizon with the firm. Because of that, the socialist government imposed crude "capital maintenance requirements" instead of recognizing

workers' natural incentive to get the fruits of their joint labor (now or in the future payouts of the individual accounts).

The second important contrast with the Yugoslav self-managed firm is that a democratic firm can go bankrupt. For instance, in the Mondragon cooperatives there is a substantial solidarity fund between cooperatives to assist any co-op in temporary trouble, but there are limits to one troubled co-op soaking up the solidarity funds for the other cooperatives–as illustrated by the recent bankruptcy of the Fagor cooperative. In the Yugoslav self-management system, bankruptcy was generally avoided by soft loans from some level of government and the folding of a troubled firm into another less-troubled firm.

The last major difference is that a democratic firm is a *private* democratic organization of the workers. It is not 'owned' in any sense by any level of government. In the Yugoslav case, "social" ownership ended up being government-ownership at the end of the day. After all the socialization of retained income and soft loans from the government, the workers' sense of any "ownership" was rather diminished when the bigger firms were nationalized under government ownership as a part of the transition programs in the early 1990s. Thus, the nationalizations ended the so-called "self-management" and with barely a whimper from the workers since they had no real private property rights (such as individual capital account balances owed to them) in the companies in the first place.

4. THE EMPLOYEE STOCK OWNERSHIP PLAN OR ESOP FORM OF WORKER OWNERSHIP

The above should make it clear enough that we are not trying to flirt with the past. Some readers may not yet be fully satisfied – we need working models, not utopian ideas! We propose to bring over from the USA, with minor adjustments, the most successful legal invention to spread employee-ownership in a private property and market-based economy. The Employee Stock Ownership Plan (ESOP).

It is firstly important to say what an ESOP is not. The acronym "ESOP" is often used outside the US to denote any form of employee ownership no matter how it was established. In particular, an ESOP is quite different from the relatively common Employee Share Purchase Plans (ESPPs) where employees set aside a portion of their wages and salaries on an individual basis to purchase shares at a discounted price. Such plans rarely amount to a significant percentage of corporate ownership. The slow increase in employee shares through an ESPP seems to have little effect on either employee or management perceptions or incentives or on the corporate culture.

In contrast, the ESOP leveraged buyout involves a loan to buy a significant amount of ownership at one time, although the employees only gain individu-

alized ownership of the shares as the loan is paid off over a period of years. In the ESOP arrangement, the employees acquire company shares without taking out loans or mortgages risking their personal assets.

The acronym "ESOP" is sometimes even used to stand for Employee Stock *Options* Plan (which would probably be illegal in the US). In a company with publicly traded shares, a stock option is the right to buy a share from the company at a certain price at some future date. If the market price of the share is above the option's share price, then the option holder can exercise the option to buy the share at the pre-determined price and immediately resell it at the higher price and pocket the difference. Stock options are not a form of employee ownership (except during the split second between the purchase and resale) and have no voting rights. It is only an incentive device to motivate employees and managers to do what they can to make sure the market price is above the option's share price. In addition to not being a form of employee ownership, stock options in the hands of the top managers can even be detrimental to the long run prospects of the company when the managers use the company's investment funds just to buy back shares off the market to artificially jack up the price so they can cash in their options. The ESOP is quite different from an employee share purchase plan and an employee stock options plan.

In a conventional corporation, where the owners want to bring all employees into some ownership or where employees already own a sizable amount of the equity shares, it is desirable to set up an ESOP with the legal entity being a trust to organize and to perpetuate the ownership by employees. In the ESOP arrangement, the Trust systematizes the employee ownership so that when an employee shareholder retires (if not sooner), the Trust will buy back the shares which will then be automatically redistributed to the ownership accounts in the Trust of all the current employees who are the members of the Trust. In that manner, the ownership of the shares by the employees is sustained instead of slowly leaking to outsiders who might eventually take over the company.

In the United States, a special legal category of a retirement trust has been created to function as this sort of employee ownership vehicle. Since retirement trusts normally can hold only a small percent of their assets in employer stock, special legislation was required to "carve out" a special Employee Stock Ownership Trust that could hold 100% of its assets in employer stock. But corporations in other countries might also want to set up a similar employee ownerships vehicle where there is not as yet any special legislation. Until such legislation can be passed, what sort of legal vehicle might serve as an employee ownership trust (but possibly without all the tax advantages of the specially-legislated ESOP)?

Since all countries should have some form of legislation for worker cooperatives, *one suggestion* is for a new type of worker cooperative to serve as an employee stock ownership trust for a conventional joint stock company (or limited liability company). This is the *Coop-ESOP model.* In this manner,

the employee portion of the ownership of a company can be stabilized and increased prior to special legislation.

In the American ESOP, contributions made by the company to the ESOP are counted as deferred labor compensation expense and thus are deductible from taxable corporate income at the company level. Moreover, payroll taxes are not paid on the contributions to the ESOP. If a worker cooperative is to serve as an ESOP, then how can money go from the company to the co-op/ownership-trust?

Suppose the company is willing to pay an extra 2.5% of payroll as ESOP contribution in order for the employees to "work like owners" instead of just as employees. And this deductible employee benefit is going to be paid out to a Coop-ESOP –*so that they will actually become owners* through this arrangement. In a leveraged Coop-ESOP, a certain percent of the shares will start off in the trust (in an unindividuated 'suspense account') financed by an external loan or by seller finance. In that case, the transfers from the company to the trust are the ESOP contribution agreed to by the other owners in the original ESOP agreement. The 2.5 percent is just an arbitrary percentage since it represents one hour out of a forty-hour week. Surely this contribution would be allowed in the legislation of most any country and as a payment not to individuals but to another legal entity, the Coop-ESOP, it should not involve extra payroll taxes.

Let's suppose the initial goal is to transfer 10% of the ownership to the Coop-ESOP when the ESOP arrangement is first established. The initial transaction could be financed by an external loan directly to the Coop-ESOP with the purchased shares as collateral. Then the ESOP purchases 10% of the corporate shares or 10 percent of the LLC ownership from the owners. If external credit is not available, then the transaction needs to be seller-financed; the seller transfers 10 percent of the ownership to the ESOP in return for a note from ESOP with specified monthly payments, the ESOP contributions agreed to by the company.

Since external credit may not be initially available, we will focus here on the seller-finance option–where the other option is treated similarly. When the seller stock transfer is agreed upon, the company agrees to make monthly transfers of cash (ESOP contributions) from the company to the ESOP to pay off the ESOP's debt to the seller over a period of years. As that debt is paid off, the proportionate amount of the ownership is transferred from the ESOP's collective "suspense account" to the worker-members' individual ownership accounts according to their share of payroll.

The monthly payments from the company to the ESOP may be a *post-tax* contributions prior to authorizing legislation. Since the ESOP is a 10% owner and a legal person, that transfer would (in most jurisdictions) *not* be taxed again at the Coop-ESOP level (since it is like a post-tax ownership transfer within a corporate group). Only when the value is eventually paid out to the worker-member natural persons are there individual tax liabilities–and even then, perhaps at lower capital-gains rates.

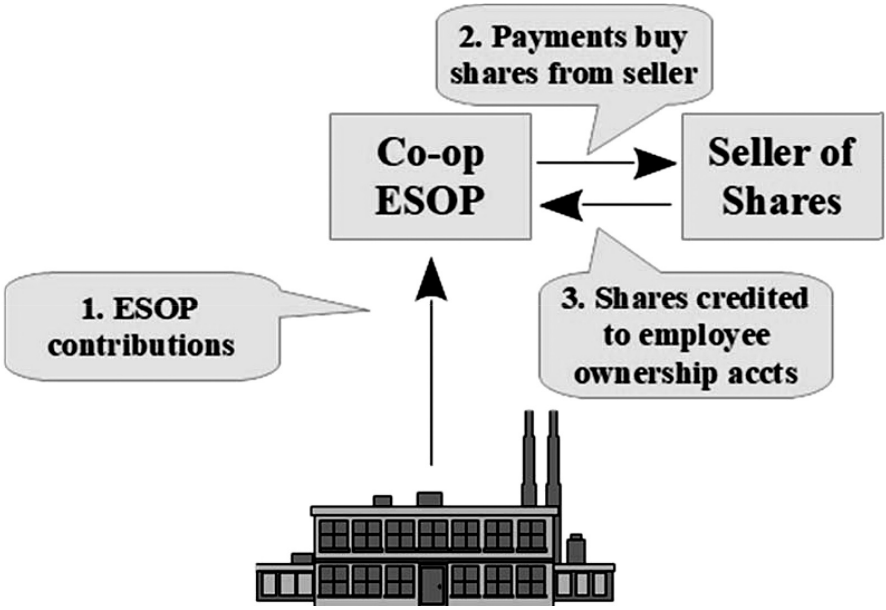

Figure 1. Initial purchases of shares by Co-op ESOP

In the case of the US ESOP, special legislation was required on the "deferred labor compensation" going to the ESOP, to make that compensation deductible from taxable corporate income, and to have no tax at the ESOP level on the incoming transfers. That system of tax breaks should be a goal of any later legislation to promote employee ownership modeled on the US ESOP experience.

The idea is for the members of the worker cooperative to be *all* the permanent employees of the company. "Permanent employee" includes full-time and part-time employees as long as it is an ongoing arrangement, not just a temporary or seasonal matter. There might be a probationary period for each new employee of the company, but after that all employees should 'automatically' be in the Coop-ESOP (perhaps with a nominal membership fee).

Each member in the Coop-ESOP is to have an individual capital account which would have credits in the form of cash and/or in the form of company shares (or ownership percentages). In the normal course of operation, the monetary credits to a member's account would be turned into so-many shares in the company that were repurchased from retiring or exiting shareholders. The shares "in" a member's account are held in trust for the member; they may not be sold or mortgaged by the member as if they were separate individual property. Eventually, the shares will be "repurchased" by the Coop-ESOP and then redistributed to the current co-op members.

When a member retires or otherwise leaves the company, then the account is closed to new credits, and the Coop-ESOP is then obliged to buy back the shares credited to the account (and any monetary amounts) over a fixed period of time as established in the by-laws of the Coop-ESOP.

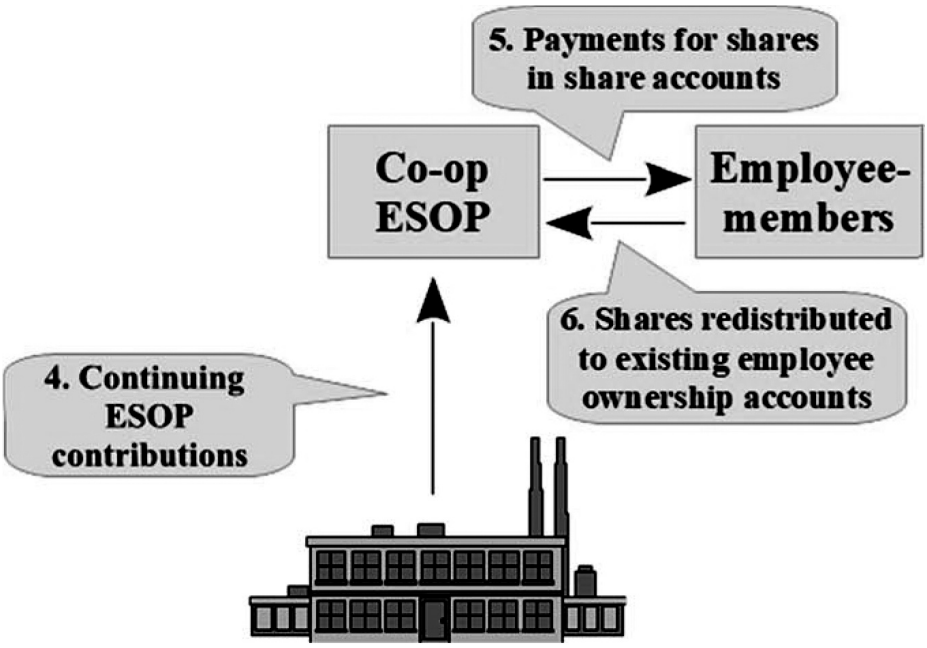

Figure 2. Coop-ESOP paying out ownership accounts

When an employee-member wants a "special payout" due to some family emergency or special need, that should be handled–if at all–by special loans from the company to be paid back out of payrolls deductions, not by breaking the rules on paying out Coop-ESOP accounts. If an employee-owner retires or exits the company with such special debt unpaid, then any payout from their internal capital account would be redirected to pay off the debt to the company first.

In addition to the individual capital accounts, there would be a "suspense account" to initially "hold" shares obtained with seller credit or some outside loan used to purchase shares from an existing owner. The idea is that the shares should only be individually allocated to the employee-members who earn them by paying off the loan, not to the employees who happen to be with the company when the loan or credit arrangement was made. Hence the credit-purchased shares would be held in the suspense account and would only be individuated to the individual accounts as the loan was paid off with the ESOP contributions.

In the American ESOP, it is required by law that the shares (in a company that are not publicly traded) are valued each year by an independent certified valuator. In a Coop-ESOP arrangement, there needs to be some similar valuation or at least a rule by which a share's value is determined that is *not* subject to individual negotiations, e.g., a fixed percent of book-value per share, and that has some resemblance of fairness to both buyer and seller. If the rule was a fixed percentage of book-value per share, then the book-value (not the fixed percent) would be determined at the end of each accounting year and be fixed for transactions during the coming year.

When a Coop-ESOP is originally set up, there might be existing or retired employees who individually own shares in addition to the shares of, say, the retiring or exiting major owner. The still-working employee shareholders and the retired employee shareholders should be strongly encouraged to put their shares (or percentages) the Coop-ESOP in return for Notes Payable as if they were an exiting owners. Then using a 'rollover plan,' they will get regular payouts and this ownership is then 'recycled' to the individual capital accounts of the current employees (including the still-working employee-owners).

Conclusion: What is to be done? Policy proposals for the SE/E Europe

How might worker ownership be promoted in SE/E Europe? Judging from the experience elsewhere (e.g., in America), there is a fairly clear sequence of steps.

1) In each small country or region of a large country, a non-profit public policy institute to advocate worker ownership needs to be established to carry out education programs for the public at large and for new entrepreneurs or retiring owners facing a succession problem. The institute could be a private association with grant funding, or a quasi-public body associated with a city or regional government. Educational materials need to be written explaining initial questions, e.g., how Western-style employee ownership differs from Yugoslav-style self-management. Op-Eds need to be penned to connect worker ownership to public problems such as:

a) Using a 20–30 percent ESOP in a larger company privatized to a foreign owner so that the ESOP could serve as a watchdog for the decapitalization problem to prevent the tunneling out of the assets of the company and the winding down of the business after taking the customer list and the best people to their main business elsewhere.
b) Addressing the youth out-migration problem by giving younger workers a stake in the companies so that out-migration would mean losing not only a stable job but the possibility of participating as an owner in the future growth of the company.
c) Addressing the disenfranchisement problem resulting from the neoliberal forms of post-socialist transition that abolished people's social rights (education, job, healthcare, housing) without establishing any corresponding private version of those rights. Outside the elite ben-

eficiaries of those programs, many people lost their sense of agency that they could control their own life prospects and those of their children. Establishing some private ownership of their workplace through an ESOP would help to re-establish people's sense of agency, control, and dignity in their lives in addition to fostering the development of democratic character by discussing and participating in workplace decisions.

d) Solving the succession problem by providing a "neat exit" for retiring owners of family-firms with no interested (or qualified) heirs. If they sell the company to a trade competitor who has no commitment to the local community (jobs to support the local economy and taxes to support local public services), then the company will probably be slowly shut down after taking the customer lists and best personnel. The same sort of succession problem arises for mid-career entrepreneurs who want a payout from their existing company so that they can pursue other opportunities.

e) Addressing the anchoring problem of anchoring the capital, jobs, and taxes in the local community.

f) Addressing the restructuring problem in moribund factories by fostering the partitioning of the factory space into spaces for new employee-owned businesses started by the unpaid employees to use their skills and perhaps some of the old machinery to produce some new product. The demise of an old enterprise becomes an incubator for new ones–as in a successful program carried out in the poorest of the former Soviet Union countries. (Ellerman and Kreacic 2002)

2) After figuring out how to implement the ESOP mechanism using local laws, a number of pilot projects need to be established to show that the concept works, and to provide lessons for future legislation.

3) After the public education programs and pilot projects, legislation should be drafted and passed to standardize the legal form of the ESOP model in order to attach some tax benefits to the model and to prevent corrupted forms of employee ownership that only apply to some of the managers and top employees. This legislation should also encourage public funding agencies and chambers of commerce to include ESOPs in their normal work.

4) New for-profit companies need to established or existing consulting, accounting, and financial enterprises need to be encouraged to adopt the setting up of ESOPs as a normal form of business.

5) And finally, the non-profit public policy institute needs become self-supporting and more independent of grant or public funding by holding conferences, developing educational materials, and holding educational workshops to promote best practices in the growing community of ESOP firms.

BIBLIOGRAPHY

Bieber, Florian. 2020. *The Rise of Authoritarianism in the Western Balkans.* New York: Palgrave Pivot. https://www.palgrave.com/gp/book/9783030221485.

Ellerman, David. 1986. "Horizon Problems and Property Rights in Labor-Managed Firms". *Journal of Comparative Economics* 10 (March): 62–78. Reprinted in: Pencavel, John, ed. 2013. *The Economics of Worker Cooperatives*. Aldershot UK: Edward Elgar Publishing.

Ellerman, David, and Vladimir Kreacic. 2002. "Transforming the Old into a Foundation for the New: Lessons of the Moldova ARIA Project"; *Policy Research Working Paper 2866*. Washington DC: World Bank.

Georgiadou, Vasiliki, Lamprini Rori, and Costas Roumanias. 2018. "Mapping the European Far Right in the 21st Century: A Meso-Level Analysis". *Electoral Studies,* 54 (August): 103–15. https://doi.org/10.1016/j.electstud.2018.05.004.

Golder, Matt. 2016. "Far Right Parties in Europe". *Annual Review of Political Science,* 19 (1): 477–97. https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-042814–012441.

Han, Kyung Joon. 2016. "Income Inequality and Voting for Radical Right-Wing Parties". *Electoral Studies,* 42 (June): 54–64. https://doi.org/10.1016/j.electstud.2016.02.001.

Harell, Allison, Stuart Soroka, and Shanto Iyengar. 2017. "Locus of Control and Anti-Immigrant Sentiment in Canada, the United States, and the United Kingdom: Locus of Control and Anti-Immigrant Sentiment". *Political Psychology,* 38 (2): 245–60. https://doi.org/10.1111/pops.12338.

Inglehart, Ronald F., and Pippa Norris. 2016. "Trump, Brexit, and the Rise of Populism: Economic Have-Nots and Cultural Backlash". *SSRN Scholarly Paper ID 2818659*. Rochester, NY: Social Science Research Network. https://papers.ssrn.com/abstract=2818659.

Kaufmann, Eric, and Gareth Harris. 2015. "'White Flight' or Positive Contact? Local Diversity and Attitudes to Immigration in Britain". *Comparative Political Studies,* 48 (12): 1563–90. https://doi.org/10.1177/0010414015581684.

Messing, Vera, and Bence Ságvári. 2018. "Looking behind the Culture of Fear: Cross-National Analysis of Attitudes towards Migration". *Budapest: FES. Retrieved October* 27: 2018.

Newman, Benjamin J., and Yamil Velez. 2014. "Group Size versus Change? Assessing Americans' Perception of Local Immigration". *Political Research Quarterly,* 67 (2): 293–303. https://doi.org/10.1177/1065912913517303.

Piketty, Thomas. 2014. *Capital in the Twenty-First Century*. Translated by Arthur Goldhammer. Cambridge MA: Harvard University Press.

Weber, Wolfgang G., Christine Unterrainer, and Thomas Höge. n.d. "Psychological Research on Organisational Democracy: A Meta-Analysis of Individual, Organisational, and Societal Outcomes". *Applied Psychology* 0 (0). Accessed September 11, 2019. https://doi.org/10.1111/apps.12205.

Tej Gonza i David Ellerman

RADNIČKA SVOJINA I TRENUTAČNA KRIZA

SAŽETAK

Kako se menjala autonomija radnika iz bivše Jugoslavije tokom tranzicije iz devedesetih? Tvrdimo da je transformacija socijalističkog radnog mesta u svojinu „odsutnog vlasnika" našla ishodište u gubitku autonomije zaposlenih. Istraživači koji proučavaju socijalne sklonosti radnika potvrdili su ovu intuiciju i zaključili kako zaposleni u demokratskim preduzećima pokazuju viši stepen prosocijalnog ponašanja. Ako prelazak na neoliberalni kapitalizam treba delimično kriviti za trenutnu političku situaciju na Balkanu, čini se razumnim razmišljati o alternativnim načinima organizovanja radnog mesta. U ovom radu predlažemo model radničkog vlasništva za 21. vek, koji je bio veoma uspešan u SAD. Objašnjavamo kako ga je moguće sprovesti u okviru regionalnog zakonodavstva i predlažemo neke političke mere koje bi omogućile širenje radničkog vlasništva u ekonomiji.

KLJUČNE REČI: *planovi radničke svojine, neoliberalne tranzicione politike, gubitak prava glasa, migracije omladine, problemi sukcesije.*

III DEO

PITANJA IDENTITETA U SAVREMENIM DEMOKRATIJAMA

UDK 321.7/338

Cirila Toplak

Fakultetu društvenih nauka Univerziteta u Ljubljani
Institutum Studiorum Humanitatis AMEU.

Utjecaj primordijalnih društvenih formi na suvremene interpretacije demokracije na Balkanu[1]

SAŽETAK

Tekst preispituje potencijal primordijalnih društvenih formi – koncepta oblika otpora iz postkolonijalnih i subalternih studija – za razumijevanje suvremenog političkog života u postjugoslovenskom regionu. Glavna teza je da je predstavnički demokratični sustav model koji nije univerzalno prihvatljiv, nego predstavlja oblik zapadne (političke i epistemološke) dominacije nad periferijom. Na tom osnovu postavlja se pitanje koliko je standardni zapadni model predstavničke demokracije doista prenosiv u balkanska društva sa specifičnim političkim tradicijama i, posljedično, koliko i na kakav način te političke tradicije utiču na „uvoženi" zapadni demokratski model. Ustanovljeno je da povijesni oblici društvenih praksi i odnosi koje su autentične tom prostoru predstavljaju mogućnost reinterpretacije demokratskog sustavnog modela, pa i epistemološku

1 Ovaj tekst je već objavljen u časopisu *Političke perspektive*, Vol. 9, br. 3, 2019.

emancipaciju. U tu svrhu sažeto su analizirane forme: župa, prirodovjerska zajednica i crkva bosanska.

1. „UVOŽENI" SUSTAV I PRIMORDIJALNE FORME

Suvremene interpretacije i implementacije demokracije u balkanskim zemljama moguće je konceptualizirati kao hibridne modele kod kojih se „idealni" demokratski legalni i institucionalni sustav, pa i sam demokratični duh ili ideja prilagođavaju političkoj kulturi tog prostora. Ta politička kultura u suštini je korporativna i neliberalna (Lukšič 2013), sa snažnim egalitarističkim i autonomističkim tendencijama (Toplak 2010, 2019). Prvo nužno objašnjenje na tom mestu je da „ideal demokracije" treba u ovom kontekstu razumijeti kao nešto što je nama – periferiji Zapada – bilo predstavljeno, pa i usiljeno, kao idealni model, a u suštini je to zapadni model predstavničke demokracije od čijeg uvažavanja po svijetu sigurno najviše koristi ima Zapad ali nikako nije nužno i doista najefikasniji za sva društva u kojima je prihvaćen. Pored očekivane, kada uzmemo u obzir moć političke kulture, pa sada i očite hibridizacije normativnog demokratskog modela, ima i drugih definicija koje dosta tačno obuhvataju ovu specifiku postsocijalističkog Balkana, kao što je „dogovorna demokracija", „domaćijska demokracija", oligarhija, plutokracija, itd. Podunavac spominje i „ograničenu demokraciju", „defektnu demokraciju", „iliberalnu demokraciju", „kompetitivni autoritarizam" i „autoritarni proceduralizam" (Podunavac 2019). Potreba o detaljnijem opisivanju forme demokracije u regionu kazuje na više percipiranih činjenica: ona se, dakle, značajno razlikuje od standardnog modela demokracije; potreban je još značajan napor da bi se razvila ona „prava" demokracija, a autori tih opisnih koncepata trebalo bi da imaju posve jasnu sliku i normativnog standarda i političke realnosti u suvremenim balkanskim društvima da bi mogli adekvatno odrediti razliku između njih dvoje. Ali centralno pitanje u ovom tekstu nisu optimalne definicije na osnovu pravilnih zapažanja i zaključaka, nego preispitivanje koliko je standardni zapadni model predstavničke demokracije doista prenosiv u balkanska društva sa specifičnim političkim tradicijama iz perspektive koliko i na kakav način te političke tradicije utiču na „uvoženi" zapadni demokratski model.

U vidu kondenzacije koncepta vremena u savremenom svijetu, navodeći specifiku postsocijalističkog Balkana, mogli bismo zaključiti da je hibridizacija parlamentarnog demokratskog modela posledica ili reakcija na nedavnu državno/ideološku prošlost ovog prostora, ali to bi bilo suviše jednostavno. Socijalističko razdoblje u 20. stoljeću sigurno je uticalo na političku kulturu na Balkanu, ali za sporu dinamiku razvoja političke kulture bilo je dosta kratko. Tadašnja vlast bila je socijalizovana i gradila se na premisama političkog života prije socijalizma. Uspjeh SFRJ, po mom mišljenju, nalazio se konkretno u veštom uvažavanju prethodne političke kulture u procesima društvenih

promjena, kao što su primjeri samoupravljanja od 1950. i lokalna samouprava od 1955. godine i dalje. Samoupravljanje je odgovaralo tradicionalnom egalitarizmu, a samouprava tradicionalnom autonomizmu, ideologijama koje su ljudi razvili u ovom prostoru u specifičnim povjesnim procesima, braudelijanski rečeno, *longue duree*.[2]

Teza je, dakle, da za razumijevanje procesa prijemljivanja, kroz koji je u poslednjih 30 godina prošla teorija i praksa zapadnog predstavničkog demokratskog modela na Balkanu, treba istraživati i udaljeniju prošlost. U tu svrhu dobro je došla teorija primordijalnih društvenih formi, koju su razvili latinoamerički teoretičari postkolonijalizma. Smatram da, po analogiji, kolonijalna prošlost Balkana svakako dopušta aplikaciju tih koncepata iako sa druge strane svijeta. Povijesno razdoblje nije bilo istovetno, ali razlika je više u tehnologiji kolonizacije nego u namjeri i posledicama. Još više, aktuelne političke sustave i prakse na Balkanu mogli bi nazvati i „postkolonijalna demokracija" pošto su toliko očite sličnosti u funkcionisanju vlasti između balkanskih društava i tipičnih postkolonijalnih društava i u nekim afričkim zemljama (Mbembe 2007). Mbembe je uporedio postkolonijalno političku kulturu i uzorke ponašanja sa komunističnim režimima u Europi, ali ovdje se ne mogu slagati s njim. Čini se da imaju aktuelne vlasti izraženiju dimenziju postkolonijalnosti nego nekadašnja jugoslovenska vlast. Baš suprotno, SFRJ se najbolje odupirala spoljašnjim (neokolonizacijskim) pritiscima u razdoblju 1950–1980: izašla je iz Drugog svetskog rata kao pobednica, razvila je svoju verziju socijalizma posle Informbiroa, imala je izvanredne ekonomske rezultate do naftnih kriza sredinom sedamdesetih godina, izvela je društveni eksperiment bez precedensa u obliku samoupravljanja, bila je jedan od ključnih aktera na međunarodnoj političkoj pozornici putem Pokreta nesvrstanih. Za našu analizu pogotovo je relevantno samoupravljanje, pošto je njime državna vlast reaktualizovala neke od primordijalnih društvenih formi tog prostora. Krajnje je vrijeme da objasnim o čemu se uopšte radi. Kod primordijalnih društvenih formi u osnovi se radi baš o artikulaciji povijesnog odnosa između (nacionalne) države i društva, kao što ga je utemeljio već Marx, a Rene Zavaleta Mercado i Luis Tapia Mealla stavili su ga u okvir subalternih studija (Toplak 2019, 272). Kao što opisuje primordijalnu formu Andrej Kurnik (2019, 254), efekat ohranjivanja ili oživljavanja primordijalne društvene forme je „više-manje organski oblik vlasti gde ima slaganja između nedržavnih oblika političkog života i državom od koje zavisi sposobnost društva da se odupire vanjskim determinacijama, sposobnost, dakle,

2 Pragmatizam jugoslovenske socijalističke vlasti nije nikakva geografska ili kulturna posebnost (pomislimo samo na seljački lenjinizam ili ratni maoizam). Ideja novog svijeta i čovjeka jedno je, a drugo je realnost u kojoj nije moguće izmjeniti ljude od juče do danas – oni će zapravo uvijek tumačiti i sprovoditi novosti i promjene tako da će ih, koliko je moguće, prilagoditi svojoj postojećoj svakodnevnoj realnosti.

da se neki lokalitet misli iz sebe". Primordijalna forma je, dakle, oblik društvene organizacije ili društvena praksa koja stvara zajednicu otpornu na spoljašnje pritiske koji ugrožavaju kolektivni identitet i relativiziraju razloge za opstanak zajednice (u današnje vreme putem usiljavanja globalizacije po jednoj, a po drugoj strani individualizma). Iz svoje primordijalne forme zajednica najpre pruža otpor prema svakoj kolonizaciji, političkoj, ekonomskoj, kulturnoj, epistemološkoj itd.[3] Iz povjesne perspektive, otkrivanje i studiranje primordijalnih formi i pogotovo njihovih odraza u suvremenoj političkoj kulturi bilo bi od pomoći za razumevanje na kojim su principima i načinima zajedničkog delovanja balkanska društva preživela kolonijalne procese u prošlosti, a i reagovala na „meku" neokolonizaciju putem evropeizacije. Ovde se otvara i posve drugi pogled na „napredak" ili „zaostanak" tih društava u smislu političkog razvoja u poređenju sa društvima koja diktiraju definiciju napretka i zaostanka. Mogla bi to biti i prilika za afirmaciju i neke druge, pozitivne „balkanskosti" u globalnoj političkoj teoriji gde Balkan i balkanizacija nastupaju kao organizovani sistem vrijednosti „s kojim 'progresivna' Europa projicira svoje strahove [ ] na druge" (Bjelić 2002, 3), već Europa postaje onaj Drugi na kojeg Balkan projicira svoj kolonijalni „kompleks malih država". Mogla bi tu biti i konkretna prilika za nadgradnju postojećeg modela državnih sustava koji će bolje odgovarati regionalnim specifikama, ako će, jednog dana, bitan cilj postati blagostanje vlastite političke zajednice a ne što efikasnije imitiranje dominantnih Drugih u imenu parcijalnih interesa.

2. ŽUPE I ŽUPANI NA BALKANU

Svako balkansko društvo mora da ima svoje specifične primordijalne forme društvene organizacije, ali možda ima i nekih koje su u tom prostoru više-manje zajedničke. U kontekstu kolonijalne otuđene države i ograničene mobilnosti zbog agrarnog siromaštva, koncepcija političkog života do Prvog svetskog rata kod većine stanovnika Balkana, Slovena ili ne, bila je prije svega lokalna. Barem u Sloveniji, autonomizam i egalitarizam još uvjek imaju snažan utjecaj. Zato predlažem da istražimo da li bi jedna od univerzalnih primordijalnih formi u tom političkom prostoru mogla biti župa.

Iako se župa, po većini, smatra ostatkom staroslovenske društvene organizacije, znali su je i Mađari i može se pretpostaviti da je ta teritorijalno-administrativna jedinica više bila rezultat potrebe sedentiranih poljoprivrednika u geografsko fragmentiranom i izolovanom prostoru nego neki isključivo slovenski

3 Ovde treba naglasiti da koncept primordijalne forme nema veze sa nemačkim romantičkim primordijalizmom – to bi bio ironičan poraz postkolonijalnih studija. Primordijalna forma nije definisana biologijom, teritorijom i identitetom, nego društvenim praksama i odnosima.

etnokulturni unikum. Pleterski uspoređuje slovensku župu sa starogrčkim polisom, antičkom rimskom civitas i keltskim opidumom (Pleterski 2013, 10). Radi se, dakle, o primarnom obliku društvene organizacije koju su (slovenski) doseljenici na Balkan već bili razvili samostalno ili pod utjecajem zajednica s kojima su bili ili došli u kontakt u antičko doba.

Župa je izvorno predstavljala upravljano i nadzirano područje šire porodice, klana, koje je moglo obuhvatati jedno ili više sela. Od rođačke kohezije postupno je prešla na teritorijalno definisani entitet. Vođe župa, župani, spominju se u izvorima od godine 777. i dalje. Kad je počela frankovska kolonizacija severozapadnog Balkana u 9. stoljeću, župani su verovatno imali više zapovednih funkcija: vojničku, civilnu i obrednu.[4] Barem u Sloveniji, u procesu srednjovijekovne zasedbe teritorija, frankovska aristokratija sasvim pragmatično dozvolila je župama da su opstale, a župani su kao posrednici moći olakšali feudalizaciju društvenih odnosa. Sličan proces adaptacije odvijao se i oko pet stoljeća kasnije u Bosni, kad su je podjarmili Turci, koji su kroz sistem takozvanih mileta na osnovi konfesionalne pripadnosti ostavili tamošnjim lokalnim zajednicama veliku autonomiju u smislu zakonodavstva, poreza i pravosuđa. (Jelavich i Mujkić 2019, 53)

U vezi samoorganizovane teritorijalne uprave, Simon Rutar, jedan od prvih univerzitetski obraženih povjesničara i arheologa na slovenskom, navodi za severozapadnu Sloveniju (barem do 1751. godine kad je bio ukinut oglejski patrijarhat, a po ljudskoj predaji slični oblici organizacije postojali su sve do Drugog svetskog rata):

> *Sva je tolminska vlast bila podijeljena na općine i te opet na desetke ili dekane, tj. grupe od deset kuća. Prema staroslovenskom običaju, župan je vodio općinu. Taj je trebao patrijarhu ili provincijskom zamjeniku zakleti se na evanđelje da će savjesno vladati svojim podređenima, mirno i vjerno služiti patrijarhu, sva njegova prava i prihode energično braniti, a posebno 'pustoši' po svojoj moći zadržati patrijarhu i crkvi. Župan je predsjedao takozvani 'dvanajstiji', tj. savjetu općinskih starješina koji se sastojao od dvanaest muškaraca. Kao znak časti, imao je štap [ ] i držao je općinsku skelu i, ako ih ima, pisma. Dvanaestero se okupilo pod velikom lipom, a starješine su sjedile oko nje u kamenim stolicama. Savjetovali su se o zajedničkim stvarima, brinuli se za sigurnost domačinstva i polja, sudili po starim običajima male svađe između ljudi i izricali malu kaznu ili zatvarali u 'berlin' (seoski zatvor).* (Rutar 1882, 66)

4 Na slovenskom jeziku postoji i etimološka veza između riječi župan i župnik, dakle, sekularne i verske lokalne vlasti, po kojoj bi mogli pretpostaviti da je u predkršćanskom društvu ta vlast doista bila jedinstvena. Ta veza je potvrđena i u povijesnim izvorima po kojima župani jesu bili „i svetni vođe i župnici" (Rutar 1882, 66).

Povijesni izvori, dakle, i posle frankovske kolonizacije pokazuju dosta veliku autonomiju župa i župana, „razumjevanje [kojih] je prvi uvjet za razumjevanje života Slavena". (Pleterski 2016, 11) Generalno, autonomne župe na Balkanu imale su slične zakone, pravila, navike i obrede, ljudi u njima govorili su dosta sličnim jezikom, ali ipak su ostajale nepovezana cjelina samostalnih identičnih djelova. Zbog toga Pleterski naziva župsku organizaciju „fraktalno dru-štvo". (Pleterski 2016, 10) Fraktalno društvo, prema Pleterskom, nije nužno trebalo i nije samoumevno vodilo u formiranje nadlokalnih političkih entiteta. Na slovenskim govornim teritorijama to se dogodilo tek sa srednjovjekovnom frankovskom kolonizacijom stranih vladara, a ideja slovenske etničke autonomije pojavila se još gotovo hiljadu godina kasnije. Povijest takvog društva je, dakle, bolje koncipirati na način sume partikularnih heterogenih lokalnih ili mikropovjesti, slično kako je i njegova politička kultura suma političko-kulturnih partikularizama i lokalizama. Možda je upravo i to odgodilo nastanak kontinuiranih većih političkih entiteta ili države, barem u slovenskom primjeru, a u primjeru srednjovjekovnih država drugdje na Balkanu bilo bi zanimljivo uporediti koliko dugo se tamo održala župa ili neke druge forme lokalne autonomije koje bi zadovoljavale potrebu ljudi po društvenoj organizaciji.

3. HOSTE I DEHNARI NA ZAPADU SLOVENIJE

I razni oblici herezija od kršćanstva utjecali su na ili pomogli očuvati neke primordijalne forme društvene organizacije. Takav primjer predstavlja zajednica prirodovjeraca[5], otkrivena u zapadnoj Sloveniji pedesetih godina, a slovenska javnost za nju je tek nedavno saznala putem publikacija umjetnika i sakupljača kulturne baštine Pavla Medveščeka Klančara iz Solkana.

Kad je Medvešček pukim slučajem naišao na prirodovjerce, ostalo je samo još nekoliko desetina starih muškaraca, takozvanih „ujaka", a prema usmenoj predaji zajednica je obuhvatala više hiljada ljudi prije Prvog svjetskog rata.[6] Postojanje zajednice bilo je u znaku stalnog skrivanja, kao i progona i nasilja kršćanske većine nad paganskom manjinom. Izuzetna tajnost i zemljopisna

5 Za termin „prirodovjerci" odlučila sam se jer su pojedinci iz zajednice tako sami sebe nazivali. Velika većina nekog imena za svoju zajednicu nije ni imala, referirali su se na sebe kao „naše" ili „pripadnike naše vere". Starovjerci su ih zvali kršćani iz okružujuće ih većinske zajednice. Nazivanje „starovjerci" se dosta uobičajilo u Sloveniji od otkrića zajednice ali problematično je zbog mješanja s izvornim starovjercima, ortodoksnom heretičkom sektom iz Rusije, koja je bila osnovana u 17. stoljeću.

6 Ta je procjena neizravno izvedena iz podataka o broju vođa prirodovjeraca, broju obitelji o kojima se starao pojedinačni vođa i prosječnom broju članova obitelji po domaćinstvu prije Prvog svjetskog rata u Sloveniji.

izolovanost u teško dostupnim, uglavnom brdovitim područjima presudno su doprinijeli postojanju zajednice tokom najmanje nekoliko stoljeća, iako je broj njenih članova neprestano opadao. Prema tradiciji, članovi zajednice bili su suočeni s tri mogućnosti u vrijeme procesa kristijanizacije koji su Franci pokrenuli u 9. stoljeću, a akvilejski misionari nastavili bar do 14. stoljeća: odricati se „naše vjere" i prihvatati kršćansku vjeru koju su odbacali iz etičkih razloga i zbog njene „stranosti"; bježati od misionarskog nasilja pod motoom „krst ili smrt" na nepoznata mjesta gdje će također izgubiti vjeru, pošto je ona bila izrazito prostorski definisana (vidi dolje) ili prikriti se, naizgled prihvaćajući kršćanstvo, ali potajno nastavljajući ustrajati u čašćenju prirode. Posljednja opcija, za koju su se po većini odlučili, omogućila im je opstanak do Prvog svjetskog rata, od kojeg se zajednica više nije oporavila i potom je nestala za nekoliko desetljeća. Naime, Prvi svjetski rat zajednicu je gurnuo na front i u egzil, a artiljerijsko ratovanje uništilo im je sveta mjesta u prirodi. Na njih je već prije rata utjecala izgradnja željeznice i prometne infrastrukture, a nakon rata industrijalizacija je dodatno povećala štetu na okolinu i napokon povukla mlade u doline i uništila tradicionalnu obitelj nužnu za prijenos baštine prirodovjerstva.

Prirodovjerska zajednica bila je patrijarhalna, ali istovremeno feminilna kultura (Hofstede 2001, 297) u svom isticanom kolektivizmu i usredotočenosti na međusobne odnose i kvalitet života. Osnovni elementi prirodovjerske ideologije i mitologije uključivali su čašćenje henoteističnog božanstva Nikrmane i/ili Velike majke, mjeseca i sunca, animizam, vjerovanje u zaštitnu snagu trojstva ili energetskih trougaonih polja – tročana, ritualno posvećeno zaštitno kamenje – zmijske glave, svete megalite – matjare, čašćenje svetih korita rijeka, planinskih vrhova i podzemnih jazbina i koncept prelaska duše nakon smrti tijela, kao i izraženi biocentrizam, lokalni patriotizam, reciprocitet, skromnost, toleranciju i solidarnost. S druge strane, odbacivali su karakteristične kršćanske religiozne elemente, poput prikazivanja Boga, grijeha, krivnje, pokore, molitve, idolopoklonstva, posredovanja svećenika između čovjeka i Boga i masovnih obreda. Zbog zemljopisne izolovanosti i samo usmene tradicije, u interpretacijama prirodovjerstva stvorile su se manje razlike od mjesta do mjesta, što nije rezultiralo interpretativnim sukobima, možda zato što su se vođe prirodovjeraca redovito susretali, a vjerojatno i usklađivali svoje stavove i politike.

Prirodovjerci, u ime svojih vrijednosti, nisu odbacivali tehnološki napredak, osim u mjeri u kojoj je ugrožavao prirodu i njihovu zajednicu. Prirodno-religijska zajednica bila je biokulturna, ali i kooptivna, posebno u slučaju djece s posebnim sposobnostima koja su, čak i iz kršćanskih obitelji, odlazila prirodovjercima da bi, putem dugogodišnjeg učenja, postali vidoni, vidovnjaci i veduni, znanstvenici, pomoćnici vođa prirodovjeraca. Zajednica je bila nadalje izrazito ruralna, ili prema riječima Medveščekovih sagovornika, „da biste shvatili i prije svega osjetili sve [o prirodovjerstvu], morate se roditi u toj zajednici i živjeti u njoj barem neko vrijeme. Pod 'živjeti' mislim da iz ove kamene zemlje istisnete sve što vam treba za život, što vam daje samo opstanak". (Medvešček

2015, 69) Zajednica je do 20. stoljeća sačuvala uspomenu na svoje arhaične biopolitike. Imala je vlastiti nedogmatski i neinstitucionalizovan obrazovni sustav, u kojem su svi stariji ljudi učili mlade; znala je koordinaciju javnog zdravlja koju su pružali iscjelitelji koji su stalno putovali između domaćinstava.

Prirodovjerska zajednica imala je i tajnu paralelnu teritorijalnu upravu sa postojećim strukturama vlasti i njenim vođama. Teritorijalne jedinice zvale su se hoste.

> *Koliko znam, hosta je bila neka vrsta općine ili područja. Nekad smo poznavali zapadnu hostu koja je išla od Vogrinka do rijeke Idrije, na sjeveru do Livškog ravana, a na jugu do farme u Rogu. Istočna hosta bila je odavde, pa sve do Soče, a ne znam njene granice. Razlika između općine i hoste bila je u tome što je hostom upravljao dehnar. Međutim, budući da je bio poljoprivrednik kao i svi drugi, hoste su bile mnogo manje od općina. [ ] Granice su im se također prilagođavale i mijenjale, jer su formirane samo dogovorom.* (Medveščak 2015, 136)

Prirodovjerske vođe, zvane dehnari, bili su izabrani za doživotni mandat od strane prethodnog dehnara prema principima meritokracije. Izbor najboljeg dehnara, koji bi radio samo za interes zajednice, podupirao prirodnu vjeru i imao sve poželjne osobine vođe, pravio se za duge godine učenja i selekcije najpametnijih i najodanijih dječaka u zajednici po izboru dehnara, kojem je osiguranje naslednika bilo i prvi zadatak posle nastupa mandata. Svaka hosta bila je vođena autonomno uz pomoć još tri dehnarova skrbnika i savjetnika – „zakunjenih". Dehnari su vodili ekonomske politike (robna razmjena, sjemenske banke, uzajamni zajmovi) i razvijali strategije preživljavanja u zajedničkom interesu. Dehnari su prosuđivali prema principima reciprociteta i lotokracije i pribjegavali represivnom aparatu iz sigurnosnih potreba, koji se zvao Crna vahta. Tabuizirana Crna vahta, koja se sastojala od trojice muškaraca, kombinovala je zadatke istražitelja, obavještajnih službenika, progonitelja i izvršitelja za one koji su prijetili ili ozljedili članove prirodovjerske zajednice.

Evo primjera kako su dehnari pristupali sporovima u prirodovjerskoj zajednici:

> *Kad je bilo bilo kakvog spora, [dehnar] je ušao u to [osobno]. Svojim autoritetom pokušao je postići primirje i dogovor između strana. U slučaju da ovo nije pomoglo, on je po vlastitom nahođenju sazvao tri zakunjene osobe, objasnio im spor i naložio da se sve strane u konfliktu temeljito ispitaju kako bi im razlog spora bio potpuno jasan. ... Nakon što je sve zajedno ispitao, pozvao je sudionike u sporu koji im je uslijedio kod njih i rekao im svoje viđenje njihovog spora. Također je pokušao objasniti zašto misli da se to dogodilo i što je potrebno učiniti objema stranama da se to riješi. Međutim, nije ih puštao iz kuće dok nije postigao nagodbu. Pritom, nikada nije koristio riječi poput: kriv si, kriv ili kazna će biti potrebna.* (Medveščak 2015, 82)

Vidoni i veduni također su bili aktivni u zajednici, fokusirajući se na produkciju znanja na osnovu predaje i zapažanja, dok su dehnari obavljali i vođenje obredne funkcije. Osim zakunjenih i vidona i veduna, dehnaru su pomagali i „bratisti", s kojima se povremeno savjetovao, te tri „zletača", koji su bili zaduženi za komuniciranje unutar zajednice slijedeći upute dehnara.

Iz ovog veoma sažetog opisa sledi da je prirodovjerska zajednica u zapadnoj Sloveniji razvila uspješan i integralan sustav s kojim je mogla preživjeti stoljećima u veoma teškim okolnostima. Taj sustav bio je osnovan na autonomizmu i egalitarizmu, ali teško bi ga nazvali demokratičan, pošto u njoj „većina neka kaže svoje stav, ali kvalifikovana manjina će na kraju odlučiti". Ipak je očito da se dehnar, uprkos svom velikom autoritetu, redovito oslanjao na druge članove zajednice u procesima odlučivanja i, dorečno, bio je samo „prvi među jednakima" koji je služio zajednici a ne parcijalnim interesima. Iz predaje nije poznat nijedan primjer da je dehnar iznevjerio svoju hostu. Ljudi su ga poštovali, jer je doista bio najsposobniji čovek za vođstvo među njima.

Nažalost, ne znamo mnogo kakvu su ulogu u zajednici imale žene, jer je Pavel Medveščček razgovarao uglavnom s muškarcima, a muški – javni – i ženski – privatni – svet bili su odvojeni. Čini se da su i žene imale svoje obrede i elemente vlastite organizacije. Pošto Medveščekov arhiv još nije u potpunosti objavljen i postoji mogućnost da se pronađu i neki zapisi pripadnika zajednice, u budućnosti ćemo možda imati potpuniju sliku ove primordijalne forme društvene organizacije u ruralnoj Sloveniji. Ali već iz zapisanog je jasno da su naš aktuelni državni sustav i ideologija veoma udaljeni od te tradicije.

4. HIŽE I DJEDOVI U BOSNI

Primjer primordijalne forme društvenih praksi i odnosa mogla bi biti i crkva bosanska, jedina „heretička" crkva u jugoistočnoj Europi koja je uspjela da postane državna crkva. Prvi izvori o crkvi bosanskoj datiraju iz 12. stoljeća, kada „pokazuje sve značajke starinom već posvećenog i dobro uređenog reda koji uživa dobar glas u narodu i povjerenje vladara i velikaša bosanskih. Jasno je da do toga nije došlo preko noći, te da je tomu prethodio duži period nastajanja, širenja i dokazivanja kroz 'ilegalu', odnosno u okviru tajnih bratstava". (Historija 2019) Najmoćnije razdoblje ove verske organizacije vezano je za vrhunac srednjovijekovne bosanske države, koja je jačala u 14. i 15. vijeku, i pomoću te crkve. Kad je s turskom kolonizacijom nestala Bosna nestala je i crkva bosanska, a prije toga Bosna je predstavljala uspješnu „treću paradigmu" između katoličke i pravoslavne Europe u religioznom smislu sa naglaskom na toleranciji i ekumenstvu. Iako je crkva bosanska bila kršćanska po osnovnoj ideologiji, ona je uključivala i elemente staroslovenske religije, bogumilske i katarske herezije, a pogotovo zanimljiva bila je njena institucionalna organizacija. Za relevantnost crkve bosanske kao primordijalne društvene forme bitno je da „sačuvani škrti

izvori vlastite provenijence upućuju na to da se ona od velikih crkava odvojila drukčijim shvaćanjem Crkve, tj. drukčijom ekleziologijom, a ne drukčijom kristologijom, odnosno drukčijim shvaćanjem Krista i Trojstva". (Džaja 2006, 254) Bosanski krstjani nisu gradili crkve nego su ritualizovali svoje vlastite domove, tzv. hiže. Crkva je imala svojstvenu hijerarhiju, sastavljenu iz vrhovnog djeda, strojnika – gosta i staraca, te pravih krstjana – redovnika i mirskih ljudi – običnih vjernika. (Crkva bosanska 2019) Sudjelovala je s sekularnom vlašću ne na način dodatnog gospodara nad podložnimi, kao katolički kler, nego sa besprekornim moralnim autoritetom. Do kraja vladavine kralja Tvrtka „krstjani su primjerom svog života uživali neprikosnoven autoritet medu narodom. Narod prihvaća i uvažava njihove moralne stavove". Još više, „kroz čitavo to vrijeme 'Crkva bosanska' sudjeluje u vođstvu države, radu sabora, posreduje u pregovorima sa susjedima i izmiruje unutrašnje razmirice. Vremenom, na svakom plemićkom posjedu služili su krstjani kao diplomati i savjetnici, a velikim dijelom su i potjecali iz plemićkih porodica". (Ibidem) Konkurencije između sekularne i crkvene vlasti tu nije moglo biti jer je „bosanska crkva bila fokusirana na pojedinčevu potpunost i zavraćala je materijalno vlasništvo (za razliku od katoličke crkve)". (Mujkić 2019, 52) Utjecaj Djeda bosanskog bio je velik i izvan granica Bosne. (Historija 2019)

Uspjeh i renome crkve bosanske pripisuje se činjenicama da se služila domaćim jezikom i vlastitim pismom – bosančicom i da je očuvala neke elemente sličnosti sa starom slavenskom vjerom i zbog toga je bila prihvatljivija za stanovništvo nego katolicizam ili pravoslavlje (Ibidem) na stecištu kojih se bila i geografski pozicionirala.

5. ZAKLJUČAK

U ovom tekstu razmotrila sam nekoliko primjera primordijalnih društvenih formi, koje nisu nastale putem kolonizacijskih pritisaka nego predstavljaju rezultat vlastitih specifika društvenih odnosa, upornosti i adaptivnog stvaralaštva. Ove forme – župa, prirodovjerska zajednica i crkva bosanska – različite su ali zajedničko im je da su bile prihvaćene kao ljudske i zadovoljavajuće potrebe po efikasnoj društvenoj organizaciji. Zajedničko im je također da predstavljaju originalne tradicije od kojih je današnji politički sustav u regionu veoma udaljen. Lokalna autonomija i jednakost (na način patrijarhata), koju simbolizuju župa i hosta, danas su gotovo nevidljive u agoniji sistema lokalne samouprave po zapadnom modelu, koji predstavničku demokraciju, uzurpiranu od elita, suprotstavlja direktnoj demokraciji „masa". Zato je direktna demokracija dozvoljena i planirana ustavima i zakonodavstvima, ali je u praksi teško ostvariva i lak je predmet zloupotrebe, kako pokazuju referendumska uređenja postjugoslovenskih država, a njihove općine gotovo da nemaju finansijske autonomije od države i zbog toga funkcionišu kao njena produžena ruka, pružajući

ljudima iluziju njene bliskosti. Bez istinske moći, lokalna samouprava stvara moćnike na lokalnoj razini koji uspjevaju na bazi banalnog populizma, korupcije i oportunističkog udvaranja državnoj vlasti.

Crkvene institucije igraju ulogu političkog aktera, koji slijedi svojim parcijalnim interesima što većeg utjecaja i bogatstva. Bosanska srednjovijekovna tradicija moćne države danas je konačno pervertirana u ne-državu, bezmoćni „međunarodni" protektorat. Ali neka druga tradicija preživjela je sve od vremena bosanske crkve. Mujkić je zove „disperzija", fenomen u kojem „procesi društvenog i političkog sudjelovanja nikad nisu doveli do neke „konačne sinteze", to jest do nekog oblika organskog jedinstva, ali se ovakva konstelacija nikad nije ni raspala ili se raspustila u različite jedinice. (Mujkić 2019, 52) A Andrew Wachtel je u studiji bosanskog identiteta za otomansko doba došao do zaključka koji bi mogao biti relevantan i za druge balkanske postkolonije, naime, da je u Bosni „jedna civilizacija izgrađena direktno na drugoj; vanjski oblici mjenjaju se a unutrašnji odnosi ostaju nepromjenjeni". (Wachtel 1998, 163) Primordijalne forme, dakle, tvrdožive su i mogu preživeti i više kolonizacijskih procesa; a baš po svojoj definiciji one će i predstavljati otpor koloniziranog društva na kolonizacijske pritiske do te mjere da će utjecati na usiljene institucionalne forme. U ovome je možda i suština hibridnih modela demokracije na Balkanu danas: one su takve kakve mogu biti ako se formiraju novi institucionalni sustavi po stranim uzorcima, a društveni odnosi ostaju jednaki.

Primordijalne društvene forme ovog prostora bile su više uvažavane u prethodnoj zajedničkoj državi. Samoupravna SFRJ približila je lokalne i državne oblike društvenog organiziranja svojom heterotopičnom socijalnom paradigmom unutarnje samouprave i spoljašnje nesvrstanosti. Epistemološkoj kolonizaciji odupirala se i opsežnom i kvalitetnom teorijskom produkcijom o sebi. Stvarni egalitarizam, izražen socijalnom mobilnošću, između ostalog, bio je veći u jugoslovenskom društvu nego ikad prije, kao i autonomija zemlje u međunarodnoj politici, bar u razdoblju između Informbiroa i jugoslovenske dužničke krize.

Andrej Kurnik (2019, 252–253) i ja (Toplak 2019, 284), svaki sa svoje strane, došli smo do istog zaključka, da je za vreme samoupravljanja slovensko, pa i jugoslovensko društvo bilo najotpornije na sve oblike kolonizacije i nekritičnog sleđenja tuđim uzorcima, dakle, verovatno se tada država približila primordijalnim društvenim formama tog političkog prostora u sustavnom i ideološkom smislu.

Putem (dis)harmonije između primordijalnih društvenih formi i državnog sustava mogli bi objašnjavati jugonostalgiju, pa i teškoće i nelagodu u procesu prihvaćanja zapadnog sustavnog modela. Ovaj naš očiti regionalni politički *malaise* i sva psihopatologija političkog ponašanja, kojoj svjedočimo, možda imaju izvor i u činjenici da nemamo životna iskustva u takvom sustavu i ne možemo ga nekritički primjeniti zbog njegovih očitih nedostataka, pa i zbog naše nekompatibilne političke kulture. Balkan, naravno, nije tu nikakav

izuzetak, brojna druga društva pate od usiljavanja sustavnog modela, koji je idealan pogotovo za razvoj zrijelog kapitalizma, a ne svih političkih zajednica *per se*. Studiranje i uspoređivanje detektiranih primordijalnih formi mogli bi nam pomoći razumjeti ne samo ono šta u političkom životu nije dobro za nas nego i šta bi moglo biti. Snažna lokalna autonomija ili snažni pluralni državni subjektivitet (Mujkić 2019) ono je što je bitno i nužno da mislimo i ponovo izvlačimo iz sebe samih, a ne na osnovu spoljašnjih diktata umišljenog univerzalizma po mjeri Drugih.

LITERATURA

Bjelić, Dušan. 2002. "Blowing Up the Bridge". In ed. D. I. Bjelić and O. Savić. *Balkan as Metaphor: Between Globalization and Fragmentation.* Cambridge, MA: MIT Press.

Crkva bosanska. Krstjanska zajednica u BiH. Dostup: 3. 12. 2019. https://www.crkvabosanska.org/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=39&Itemid=56

Džaja, Srećko M. 2006. „Srednjovjekovna Crkva bosanska u procijepu suprotstavljenih kontekstualizacija". *Status*, 10/jesen, 2006: 250–255.

Historija Bosne i Hercegovine. Dostup: 3. 12. 2019. http://www.camo.ch/korjeni_i_ucenje.htm

Hofstede, Geert. 2001. Culture's Consequences: Comparing Values, Behaviors, Institutions, and Organizations Across Nations. Thousand Oaks, CA: Sage.

Ibrović, Rasim. 2011. Crkva bosanska. Srednjovijekovni period. Dostup 3. 12. 2019. https://www.crkvabosanska.org/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=39&Itemid=56

Kurnik, Andrej. 2019. „Zastiranje lokalnih konceptov, kot je samoupravljanje, in potencial njihovega odstiranja". *Teorija in prak*sa, 65/1: 250–268.

Lukšič, Igor. 2013. *Politična kultura: političnost morale.* Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Mbembe, Achille. 2007. „Provizorične opombe k postkoloniji: estetika vulgarnosti". U ur. Nikolai Jeffs. *Zbornik postkolonialnih študij.* Ljubljana: Krtina.

Medvešček Klančar, Pavel in Skrt, Darja. 2014. „Staroverstvo in staroverci: Katalog etnološke zbirke Pavla Medveščka". Nova Gorica: Goriški muzej.

Medvešček Klančar, Pavel in Skrt, Darja. 2016. „Staroverstvo in staroverci 2: Katalog etnološke zbirke Pavla Medveščka". Nova Gorica: Goriški muzej.

Medvešček, Pavel. 2015. *Iz nevidne strani neba. Razkrite skrivnosti staroverstva*. Ljubljana: Založba ZRC SAZU.

Medvešček Klančar, Pavel. 2017. *Motnik: Nekovsko posebno in obredno vino*. Tolmin: Halauc.

Medvešček Klančar, Pavel. Neobjavljen arhiv.

Mujkić, Asim. 2019. „Naj bo hiša naših dedov široko odprta". *Časopis za kritiko znanosti,* XLVII/276: 47–59.

Pleterski, Andrej. 2013. *The Invisible Slavs: Župa Bled in the 'Prehistoric' Middle Ages.* Ljubljana: Založba ZRC SAZU.

Podunavac, Milan. 2019. „Politika straha i uzlet 'novog despotizma'". *Političke perspektive.* Zagreb: Fakultet političkih znanosti.

Rutar, Simon. 1882. *Zgodovina Tolminskega, to je: zgodovinski dogodki sodnijskih okrajev Tolmin, Bolec in Cerkno ž njih prirodoznanskim in statističnim opisom.* Gorica: J. Devetak.

Toplak, Cirila. 2010. „Prispevek k interpretaciji zgodovine političnih idej slovenofonega prostora: avtonomizem in unitarizem". *Javnost – The Public,* 17: 33–50.

Toplak, Cirila. 2019. „Avtonomizem in egalitarizem po slovensko: med (pred)moderno in (post)kolonialnostjo". *Teorija in praksa*, 65/1: 269–287.

Wachtel, Andrew B. 1998. *Making a Nation, Breaking a Nation.* Stanford: Stanford University Press.

Cirila Toplak

THE INFLUENCE OF PRIMORDIAL SOCIAL FORMS ON CONTEMPORARY INTERPRETATIONS OF DEMOCRACY IN THE WESTERN BALKANS

SUMMARY

The author examines the democratic potential of primordial social forms – as forms of resistance from postcolonial and subaltern studies – to understand contemporary political life in the post-Yugoslav region. The premise of the research is that the representative democratic system is not a universally acceptable model, but rather a form of Western (political and epistemological) domination of the center over the periphery. Following this premise, the author asks whether, and to what extent is the standard Western model of representative democracy transferable to the Western Balkan societies with their own specific political traditions and, consequently, to what extent these political traditions affect the "imported" Western democratic model. The main thesis of the article is that the historical forms of social practices and relationships that are authentic to this area represent the possibility of reinterpretation

of the democratic model, including the opportunity of epistemological emancipation. For this purpose, the (historical) parish, the community of natural faith in Slovenia and the Bosnian church are analysed as primordial forms in the Western Balkans.

KEYWORDS: *historical parish,* Staroverci*, community of natural faith, Church of Bosnia, epistemological emancipation.*

UDK 316.7

Goran Kaluđerović[1]

Vojvođanska politikološka asocijacija

Vojvodina između etničkih i kolektivnih identiteta

SAŽETAK

Druga decenija dvadeset prvog veka otvorila je nova identitetska pitanja u Vojvodini, što je, mišljenja smo, potencijalno polje budućih sukoba. U Vojvodini već postojeće etničke razlike, koje izražavaju pre svega kulturne razlike, strukturiraju pojedince u okvirima određenog etnosa, sa osnovnim ciljem uvažavanja od strane većine ili pak akomodaciji većini, i ovaj oblik gradnje identiteta možemo uslovno i aproksimativno tretirati kao gradnja identiteta odozgo. Sa druge strane, sve je prisutnija praksa kolektivne konstrukcije identiteta odozdo, dakle, identiteta koji prevazilazi etnički nivo, što po sebi vodi novim arenama političke borbe. Osnovno liberalno načelo o neutralnosti države na primeru Vojvodine bilo je neprimenjivo i više je služilo „kao fasada za dominaciju jedne kulture nad ostalima" (Kejt Neš). Ovo poslednje viđenje sugeriše potrebu razumevanja kolektivnih identiteta kao procesa, u slučaju regiona Vojvodine on se stalno obnavlja ali saobraženo kretanjima koji prevazilaze regionalni i državni karakter.

KLJUČNE REČI: *kolektivni identitet, proces, kultura*

1 Kontakt: gorankaludjerovic10@gmail.com

1. IDENTITETI – U LIČNOM NE POSTOJI SVE

Problem identiteta u Vojvodini na nivou dihotomije, izražene u naslovu rada, držimo, imaće u narednom periodu još dramatičnije ispoljavanje. Ovaj sud može imati prediktivno tumačenje, ali sebi dopuštamo da njegovo potkrepljenje nalazimo u onakvim političkim i ekonomskim okolnostima koje će se na indirektan način reflektovati i na region Vojvodine. Sa priznavanjem AP Kosovo i Metohija problem identiteta Vojvodine i njene autonomnosti biće dodatno problematizovan. Ovo prosto zato jer dominantan narativ, u poslednjih trideset godina, o etničkoj diferencijaciji, sa težištem saobražavanja političkih i društvenih odnosa potrebama većinskog naroda, sopstveno polje ispoljavanja prebaciće na prostor Vojvodine. Sa druge strane, „regionalni identitet upućuje na kolektivno stvorene slike o sebi na osnovu kojih određena zajednica vidi i tumači sebe" (Lošonc 2006, 39), koje, često, nisu saglasne sa dominirajućim političkim narativom, što će, mišljenja smo, stvoriti novo polje političkih napetosti. Preko toga, političke organizacije koje su sopstvene političke programe teritorijalno omeđile na području Vojvodine, i samim tim govorile o teritorijalnom integritetu i više kao o geografskoj odrednici, isticale su oblike ekonomskog iscrpljivanja regiona, ukazujuci na njegovu deprivaciju, čime su problematizovale na paralelnom koloseku narativ o jedinstvenosti i ravnomernom razvoju države.

Samo određenje identiteta može imati višestruka značenja. Kako kaže Lino Veljak, „u skladu sa standardnim definicijama identitet ili istovjetnost jest odnos što ga neka stvar (neko biće, živo ili neživo, individualno ili kolektivno, apstraktno ili konkretno) ima sa samim sobom".[2] Naš pristup je u osnovi sociološko-politikološki, što u drugi plan ostavlja individualni identitet kao bitno antropološki pristup. Istini na volju, to razlikovanje nije apsolutizovano, utoliko što se oba pristupa prožimaju i nesumnjivo je da utiču jedan na drugi. Za naše uvodno izlaganje važno je situirati prostor Vojvodine, ne samo u sociološko-političkom smislu već i u kulturološkom, koji će ga bitno odrediti kao posebnost u odnosu na drugog. Taj drugi, shvaćen kroz prizmu prekomerne centralizacije, može proizvesti despotizam i metropolitizam, sa svim svojim resursima, političkim, ekonomskim, kulturološkim, kao nesumnjivo nadmoćnijim, nametnuće regionu Vojvodine onaj identitet koji će njen bitno oskrnaviti. Hoćemo da pokažemo da gradnja identiteta počiva na razgradnji sa drugim, ali da polje etničke difrenciranosti nije i jedino polje gradnje identiteta i da ga nadomešćuju kolektivni identiteti koji se grade „odozdo". U radu želimo da pokažemo da etnički identitet počiva na homologiji sa teritorijom i zato je izvesno

2 http://idiprints.knjiznica.idi.hr/14/1/Identitet%20i%20kultura.pdf Lino Veljak se poziva na definiciju identiteta iz Robert Audi, "Identity", in: *The Cambridge Dictionary of Philosophy*, Cambridge University Press, Cambridge, 1995.

da će taj oblik identiteta nužno proizvesti političke napetosti u regionu. Preko toga, za etnički identitet postoje i one odrednice koje ističu njegov „etnički apsolutizam", gde mase prenose individualni identitet na etničku skupinu, koju opet predstavlja vođa, sa svim autoritarnim odlikama.

Konstanta pravnog, teritorijalnog i političkog identiteta Vojvodine neraskidivo je vezana za srpsko nacionalno pitanje. Možemo napomenuti da, posmatrano iz ptičije perspektive, oblici identiteta imaju zajedničko polje oličeno u kapitalističkom načinu proizvodnje, koje se smatra neupitnim i koje determiniše različite oblike ispoljavanja kolektivnog identiteta. Izražen problem u istaknutoj dihotomiji etničko – kolektivno zahteva jedan eksplikativan pristup statusa Vojvodine. Zbog preciznosti, napominjemo da oblike identiteta nudi i etnos ali i političke organizacije, kao i raznovrsni oblici povezivanja građana, strukturirajući nove društvene i političke odnose.

Vojvodina je članica Saveta evropskih regija pri parlamentu EU, kao prva, a zasada i jedina regija koja je postala članica a da matična država nije u tom trenutku bila član EU ili Saveta Evrope. Takođe je suosnivač regionalnog saveta euroregije DKMT (Dunav–Kereš–Moriš–Tisa), koji okuplja, osim Vojvodine, i nekoliko županija iz Mađarske i Rumunije i čiji je zadatak međusobna saradnja u regionu. Iz istorijske perspektive posmatrano, Vojvodina je identitet gradila na otporu centralizmu i hegemonizmu, ali sa demokratskom motivacijom i nikad izraženo u državnom dezintegrirajućem smislu. Bez ambicije da idealizujemo međuetničke odnose u Vojvodini u prošlosti, ipak se možemo složiti sa Rankom Končarom koji piše:

> Zapravo, reč je o afirmaciji i legalizaciji novog istorijskog identiteta Vojvodine koji artikuliše etničku pluralnost kao osnovu njenog ustavnog subjektiviteta i koji će obeležiti politički život kroz gotovo ceo XX vek (Končar 2006,16).

U identitetskoj politici, da se slobodno izrazimo, mora se voditi „računa o metafizičkoj utemeljenosti nekih kolektivnih identiteta (koji) ili diskriminacijski favoriziraju vlastite identitete na račun identiteta drugih, (što)oblikuju povode (a djelomice i uzroke) nasilja i socijalne nestabilnosti" (Labus 2014, 8). Ovim potkrepljujemo stav da dihotomija iz naslova rada nužno rađa antagonizme čije posledice ne možemo da predvidimo. Zbog brzine promena koje se dešavaju, spremni smo da preuzmemo rizik stava da dosadašnji teorijski sociološki ili antropološki pogledi nisu u stanju da daju zadovoljavajuće odgovore na pitanja iz naslova rada. Ukoliko se želi barem dopreti do tendencija identitetskih procesa u globalizujućem svetu, neophodan je multidisciplinaran pristup fenomenu. U višedimenzionalnom razumevanju identiteta Vojvodine, ključnim za potrebe rada, čini nam se objašnjenje političkog i iz njega izvedenog kulturnog identiteta. Kao što predviđaju metodološka uputstva Roberta Mertona, bilo bi istraživački plodno doći do latentnih identitetskih struktura,

ali bi to prevazilazilo ambiciju rada i stoga ćemo se zadovoljiti ukazujući na identitetske tendencije. Želimo da pokažemo da se globalizacijske tendencije odražavaju i na tlu Vojvodine i da etnički idenitet nije jedini oblik kolektivnog identiteta, ali da u procesu rekonceptualizacije kulture dominantan ostaje kapitalistički oblik proizvodnje, istina perifernog karaktera sa svim svojim posledicama. Otuda i novo razumevanje kolektivnih identiteta u Vojvodini.

2. IDENTITET U KULTURI – NEIZVESNA BUDUĆNOST NEIZLEČENE RANE

Kazivanje o kulturnom identitetu razume se kao oblik kretanja kroz „civilizacijsku" paradigmu, gde se postavlja osnovno pitanje, koliko je takvo kretanje saglasno sa etničkom paradigmom i samim tim diskursom koji na toj osnovi gradi identitet. Ili, drugačije, nije li etnička paradigma sada prevaziđen ili nedovoljan oblik identiteta. Zato, kao tendenciju želimo videti Vojvodinu kao drugačijeg nosioca društvene i političke subjektivnosti. Ovo prosto zato jer desupstancijalizacija etničkog kulturnog identiteta, kao proces savremenih političkih i društvenih kretanja, rađa potrebu za novim oblikom kulturnog identiteta.

Na jednom drugom mestu smo pokazali (Kaluđerović, Jovović 23/2019), da čovek moderne očekuje jednu bezličnu državu, i da to u našim uslovima nailazi na napetost izraženu kroz povlastice koje se daju pripadnicima jednog etniciteta, pa i preko toga, sledbenicima onakvih političkih grupacija koje sopstveno postojanje identifikuju sa jednim etnicitetom. Ako bismo želeli da budemo precizniji, ovde etnicitet ima instrumentalan karakter i služi za privatizovanje države. Političke grupacije u svojim programskim opredeljenjima etnicitet razumeju kao fasadu za ostvarivanje cilja male grupe ljudi. O tome lucidno piše Lazar Vrkatić: „Uz veliku saglasnost stanovništva privatna lica su se popela na čelo političke zajednice i uspostavila novi oblik vladavine gde je jedini princip privatni interes. Ti ljudi nisu uzurpirali političku državu, niti su nametnuli ostalima ono što oni nisu hteli, ne radi se o samodršcima i uzurpatorima, nego o tome da je taj novi oblik tražio takve ljude, a da je sam oblik vladavine nastajao uz veliko odobravanje mnogih i da je rezultat dugog niza godina, dugih tradicija i slabosti" (Vrkatić 19–20. 02. 2000). Država tu ne može biti bezlična. Ta vrsta identiteta jednaka je sa verovanjem koje često predstavlja jednu fikciju koja se ne preispituje, da je sopstveni etnicitet nadmoćan i, kao što smo rekli, ima instrumentalan karakter. Čak i sada, kada globalizacijski društveni tokovi pokolebaju dominantno političko verovanje o etničkom identitetu, uverenja i drugačiji identiteti ne mogu nastati bez temeljnog menjanja društvenih i političkih institucija. Otuda regionalizam Vojvodine. Iz svega gorerečenog, mislimo da je ishodište tog potencijalnog sukoba u kulturnoj rekonceptualizaciji koju sažeto predstavlja Bauman: „Premda ideja o poboljšanju (odnosno o svoj

daljnjoj modernizaciji statusa quo) putem zakonodavnog djelovanja društva kao cjeline nije posve napuštena, naglasak se (zajedno sa, istaknimo to, teretom odgovornosti) odlučno pomaknuo prema samoafirmaciji pojedinca. Odraz tog sudbonosnog novog smjera je premještanje etičkog/političkog diskursa iz okvira 'pravednog društva' u okvir 'ljudskih prava', to jest preusmjeravanje tog diskursa na pravo pojedinaca da ostanu drukčiji i do mile volje biraju vlastite modele sreće i životni stil koji uz njih ide" (Bauman 2011, 28). Otuda i diferenciranje prema participativnom identitetu nametnutom od etničke skupine i onom stvaralačkom koji kreira nov kolektivni identitet. Time naglašavamo da se identitet konstituiše u jednom procesu koji članovima jednog „socijetalnog integruma", u našoj slobodnoj interpretaciji vojvođanskog i regionalnog, treba da jamči, kako bi rekao Kimlika, „smisleni način života, obuhvaćajući i javnu i privatnu sferu" za šta je već nametnuti etnički identitet nedovoljan (Kymlicka 2003, 113). Smislen način života u jednoj multinacionalnoj zajednici pre dva veka lepo je ilustrovao Gete: „Tolerancija kao takva ne može biti samo prolazno nastrojenje, ono mora prerasti u priznavanje, jer trpljenje je, u stvari, vređanje", da bi dodao: „Prava liberalnost je u priznavanju!" Sasvim je jasno da se u priznavanju ispoljava poštovanje identiteta i iz njega proizlazeća prava, specifična manjinska prava.

Kao i kod svakog društvenog fenomena, složenost se može razumeti „iz dijalektike između pojedinca i društva. S druge strane, tipovi identiteta su socijalni proizvodi tout court, relativno stabilni elementi objektivne socijalne zbilje (pri čemu je stupanj stabilnosti, dakako, zauzvrat društveno određen...). Teorije o identitetu uvijek su usađene u neku općenitiju interpretaciju zbilje; one su 'ugrađene' u simbolički univerzum i njegove teorijske legitimacije, te variraju ovisno o karakteru ovih potonjih..." (Berger 1992, 202).

Ako bismo krajnje pojednostavili razliku između etničkog identiteta i narastajućih kolektivnih, onda je kod onih prvih prisvajanje bez vlastitog „aktivnog kreativnog dioništva", za razliku od društveno kolektivnih identiteta koji su plod samosvojne odluke. Uopšte, na svim prethodnim stranicama želeli smo pokazati da je to prelomna tačka problematizacije kulturnih identiteta kao ishodišta svakog oblika njegove nadgradnje.

Proteste i na njima formirane kolektivne identitete u proteklih nekoliko godina u Vojvodini treba situirati kao izraz potrebe za drugačijim opcijama u odnosu na etničke identitetske obrasce, gde vojvođanska socijetalna kultura te nove opcije čini nužnim i smislenim. Preko toga, ako je „modernizacija i liberalizacija Zapadne Europe imala (je) za posljedicu i sve manje zajedničkoga unutar svake nacionalne kulture i sve više zajedničkoga svake kulture s ostalima" (Kimlika 2003, 130), onda je to na osnovu opštih, nazovimo globalizacijskih tokova, mogao biti i obrazac za Vojvodinu, zbog njene disperzivne etničke strukture. Time hoćemo da pokažemo da su oblici kolektivnih identiteta uslovljeni opštim društvenim i političkim kretanjima i da u određenom smislu postoji njihov sinhronicitet. Preko toga, ako je u proteklim decenijama etnički

identitet pokazao sve limite u izgradnji modernog društva, onda su novi kolektivni identiteti i odgovor na tu potrebu.

Problem koji vidimo i naslućujemo u razlikovanju i mogućem sukobu naslovljenih identiteta saglasan je sa onim sto Kimlika vidi kao „liberalni ciljevi postižu (se) u okviru i putem liberalizirane socijetalne kulture ili nacije" (2003, 151), gde je posmatrani region bitno deprivisan pomenutim političkim vrednostima kao poželjnim i univerzalno potrebnim.

Novi oblici kolektivnog identiteta više su usmereni ka budućnosti i to ih razlikuje od etničkih identiteta koji budućnost vide u prošlosti.

Jednu podelu identiteta kao, mišljenja smo, dobru osnovu za razumevanje glavnih trendova u Vojvodini, dakako, ne misleći na sam region, daje Manuel Castels: „Legitimirajući identitet, koji uvode dominantne društvene institucije kako bi proširile i racionalizirale svoju dominaciju u odnosu prema društvenim akterima; Identitet otpora koji stvaraju oni subjekti koji se nalaze u položajima/uvjetima u kojima su obezvrijeđeni i/ili stigmatizirani logikom dominacije, te tako kopaju rovove za otpor i preživljavanje koji se temelje na načelima koja su različita ili suprotna onima koja prožimaju društvene institucije; Projektni identitet koji nastaje kad društveni akteri, na temelju bilo kakvih, njima dostupnih, kulturnih materijala grade novi identitet koji redefinira njihov položaj u društvu i, to čineći, traže preobrazbu sveukupne društvene strukture..." (Castells 2002, 17–18).

Dominirajući etnički identitet, kao što smo rekli na početku rada, držimo da će se preliti na region Vojvodine, gde je identitet otpora strukturisan ne samo prema njemu već je načelno projektovan za situiranje regiona Vojvodine na matrici „civilizovanja" shvaćenog kao bezalternativno prihvatanje kapitalizma ili „sistema kao bezličnosti", kako bi rekao Jonathan Friedmann (1994, 37).

Razumevanje novog identiteta Vojvodine u kontekstu savremenih društvenih odnosa bazira se na različitosti samog regiona a ne na različitim kulturama, da parafraziramo jednu Baumanovu misao.

„Tudor ponavlja kako svaka kultura nastoji promicati i propisivati određene oblike emocionalnih izraza zbog čega su društvene tvorevine uvijek prožete razlučivim i kulturno specifičnim oblicima emocionalnosti, tzv. 'emocionalnim klimama'" (Tudor 2003, 238–256).

Otuda političke grupacije koje u sopstvenim programima i političkoj delatnosti propagiraju ideologiju nacionalizma ujedno izazivaju i posebna osećanja s ambicijom konstruisanja etničkog identiteta. Posebno mesto zauzima emocija straha.

Strah kao namerna politička konstrukcija čini da nepoverljivi i prestrašeni građani pristaju na povećanu društvenu kontrolu onih koji poseduju moć.

Strah od drugog kao manje vrednog postoji u onako strukturisanim društvima gde se ističe veličina sopstvenog etniciteta ili kakvog drugog kolektivnog identiteta. Na matrici veličanja srpskog nacionalnog identiteta u proteklih

trideset godina gradio se i odnos prema drugom kao preteća opasnost, iako je Vojvodina decenijama gradila sopstveni društveni integritet na etničkoj diferenciranosti. Odgovor je bio u isto tako potrebnoj izgradnji veličine sopstvenog etnosa kod pripadnika nacionalnih manjina.

Regionalizacija Vojvodine ima nepouzdanu celinu u novom obliku teritorijalne organizacije, instrukcijama određenim od evropskih institucija i samim tim problem sa sopstvenom identifikacijom. O tome akademik Alpar Lošonc, iznosi stav:

> Jer, regionalni identitet upućuje na kolektivno stvorene slike o sebi na osnovu kojih određena zajednica vidi i tumači sebe. Postojanje regionalnog identiteta ukazuje na činjenicu da se politička i ekonomska organizacija određenog prostora shvata kao zajednički poduhvat svih pripadnika dotičnog prostora. Time se naznačuje da je u korenu regionalnog identiteta određena struktura zajedništva i privrženosti koje predstavljaju orijentir za pripadnike istog regiona. Pripadnici datog prostora ne smatraju sebe za subjekte koji su samo slučajno povezani, jer izražavaju jedan prema drugim jaču obavezanost, nego prema drugim građanima iste države. Oni se izdvajaju iz makroprostora države i svoju posebnost potvrđuju u zajedničkom nastupu. Napokon, regionalizacijom se uvodi širi prostor za višekanalnu participaciju građana. Dakle, regionalni identitet je moguć tek ukoliko postoji određena *habitualizovana sklonost* (kurziv G. K.) u odnosu na međusobno razumevanje datih pripadnika regiona. Bez stanovitih elemenata poverenja kolektivni identitet ne može da zaživi. Svaka grupa koja živi na datom području mora biti uverena da će biti saslušana i da će se njene težnje uzimati u obzir u okvirima političke komunikacije. Drugim rečima, izgradnju regionalnog identiteta uvek prati i izgradnja 'nenametnutog konsenzusa' između sudionika istog regionalnog prostora (2006, 39).

Kako navodi Ana Berisev, citirajući Della Porta and Diani: „Konstruisanje identiteta je suštinska komponenta kolektivnog delanja. Ono akterima koji su uključeni u konflikt omogućuje da sebe vide kao ljude povezane interesima, vrednostima, zajedničkim istorijama – ili pak podeljene tim istim faktorima" (2017, 391).

Problem dobija gotovo apsurdne odlike jer novouspostavljeni kolektivni identiteti u Vojvodini ne dovode u pitanje već strukturisane kapitalističke oblike proizvodnje, već traže promenu u raspodeli bogatstva, moći i privilegija. Redefinisanje identiteta pripisuje se okruženju, ne dovodeći strukturne odnose u pitanje ali sa već iznetom potrebom redistribucije resursa. Štaviše, i etnički identitet čini nam se da je samo maska za trajno i bezalternativno strukturisan kapitalistički oblik proizvodnje. Ako su novi kolektivni identiteti konstruisani na bazi kompeticije političkih aktera, ili na bazi sinhronizacije pojedinačnih i grupnih potreba, ovo udovoljavanje višestrukosti ne dovodi u pitanje formi-

rane društvene i privredne odnose.[3] Time pokazujemo da su kolektivni identiteti uslovljeni kretanjima koja nisu teritorijalno omeđena, iako, to je paradoks, potenciranje na teritorijalnoj omeđenosti u vidu vojvođanskog identiteta jeste matrica na kojoj baziraju svoje postojanje političke organizacije i novoformirani kolektivni identiteti u vidu pokreta, udruženja ili pak nestrukturisanih grupacija.[4]

Nestrukturisanost grupacije, kao na pr. onih koje izražavaju protest protiv dominirajućih političkih grupacija, više je kao „zamišljena zajednica" sa jednim ujedinjujućim stavom PROTIV, ali diferenciranim ZA. To prosto ukazuje da je identitet i produkt i proces!

„Komunikacija i saradnja, jedinstveno razumevanje toga ko smo 'mi' a ko su 'oni', kompatibilne strategije i analize jesu sve postignuća zajedničke borbe: oni joj ne prethode već su nerazdvojni deo preobražaja kroz koji ljudi prolaze u pokretu." (Cox and Nilsen 2014, 173, kurziv u originalu, prema Ana Berisev).

---

3 Na ravni političke prakse, iznosimo zapažanja iz dve lokalne zajednice u Vojvodini, kojima želimo potvrditi izneti stav iz gornjeg teksta, gde politički identiteti stoje u službi formiranih kapitalističkih odnosa: „Recimo, ugled i autoritet aktuelne vladajuće koalicije u Kuli stavljen je pod znak pitanja i manje-više javnim nagađanjima o lokalnoj 'vladi u hladu' kao centru moći van opštinske zgrade i kontroverznom biznismenu kao 'vladaru iz senke' ili 'onom čije se ime ne spominje glasno'. Gotovo plašljive insinuacije opozicije o neprimerenom autoritetu uticajnog pojedinca na aktuelne opštinare potvrdio je on sam, inače i veliki zakupac državne zemlje. Bez formalnog razloga, lokalni velmoža je svoj autoritet pokazao prisustvom i na konferencijama za medije novoformirane većine na čelu sa SNS, a potom i aktivnim dolascima na sednice SO Kula koje je pratio okružen najvažnijim opštinskim funkcionerima.
Simptomatičan je i primer iz Vrbasa (gde je na izborima s jeseni 2013. promenjena vlast) i gde su zemljoradnici ostali pri svojim tvrdnjama da se lokalna samouprava, bez obzira ko je na vlasti, ponaša kao advokat tajkuna. 'Opština u kojoj je hiljadu radnika Karneksa završilo na evidenciji nezaposlenih, sada istoj toj kompaniji daje prvenstvo na zemlji na kojoj stotine porodica zarađuje ionako gorak hleb' – kažu paori. O razlozima zbog kojih su politički protivnici na gotovo istovetan način podelili vrbaške oranice, među prvima je otvoreno progovorio sada već bivši predsednik opštine iz redova DS, javno priznajući da se kao prvi čovek opštine našao na meti otvorenih pretnji prilikom pokušaja korigovanja plana o izdavanju zemljišta u zakup u korist paora. 'Ako neko otvara nogom vrata opštine i preti da će za svaki uskraćeni hektar otpustiti jednog radnika – jasno je o kakvoj je državi reč. 'Četiristo hektara manje – četiristo otkaza' – tako je rečeno' – posvedočio je bivši čelnik opštine". (Žužana Serenčeš 07. 03. 2014. https://www.autonomija.info/zuzana-serences-vladari-iz-senke.html)

4 „Gledajući šta je sve 'nestalo', a pogotovo šta je 'nastalo' na političkoj sceni, onda je potpuno jasno da nas je vojvođanska ideja održala, sačuvala, a naša borba za nju ustoličila na političkoj sceni Vojvodine i Srbije. Sve je manje sagovornika, gotovo da ih i nema, u Beogradu, koji razumeju i zalažu se za ideje antifašizma, građanskog društva i vojvođanske autonomnosti. U takvoj situaciji Vojvođani moraju da se ujedine oko zajedničkih ciljeva, jer samo tako mogu povratiti nasilno oduzeta prava i sve ono što Vojvodini pripada", zaključio je Aleksandar Odžić, predsednik Vojvođanske partije, pre toga osnivač i predsednik Novosadske partije. *Danas* 27. 01. 2019.

Držimo da je ovo odlika kolektivnih identiteta koji mogu a i ne moraju biti strukturisani.

Postojanje tenzija unutar pokreta najčešće se pripisuje činjenici da su na delu različiti obrasci identifikacije i da su „motivacije i očekivanja koji su u pozadini učestvovanja pojedinaca u društvenim pokretima u stvari mnogo bogatije i raznovrsnije nego što bi to javne predstave o tim pokretima, ili one koje stvaraju lideri, sugerisale. Kada se uključuju u život pokreta, ljudi često traže odgovore na specifične aspiracije i brige" (Della Porta and Diani 2006, 98).

Možemo lakonski istaći da ako pod kolektivnim identitetima podrazumevamo i oblike stranačkih identifikacija onda zaključujemo da u Vojvodini ne postoje ili bar nisu mainstream antisistemske političke organizacije i pokreti. Tako se, na primer, u programu Lige socijaldemokrata Vojvodine, ističe potreba za „finansiranjem razvoja malih i srednjih preduzeća poboljšao bi se nivo tehničko tehnološke opremljenosti, podsticao bi se razvoj novih tehnologija, transfer tehnoloških znanja i komercijalizacija patenata i inovacija, povećala bi se konkurentnost, poboljšala platno bilansna pozicija Vojvodine kroz povećanje izvoza i supstituciju uvoza, povećao bi se stepen inovativnosti, podsticao bi se razvoj delatnosti koje bi imale uticaja na izmenu privredne strukture i korišćenje komparativnih prednosti Vojvodine. Takođe, poboljšao bi se energetski bilans Vojvodine kroz iznalaženje alternativnih oblika energije" ali se dodaje da *„socijaldemokrate nastoje da kapitalizam reformišu demokratskim putem* (kurziv G. K.) kroz državne propise i stvaranje programa i organizacija sa potporom države koje rade na umekšavanju ili uklanjanju nepravdi za koje smatraju da ih nanosi kapitalistički tržišni sistem".[5]

I druge stranke suprotnih ideoloških pozicija ne dovode u pitanje već strukturisane privredno političke odnose. Evo šta o tome piše Zlatko Jelisivac:

> Postoji u Zrenjaninu organizacija ili više njih koje okupljaju uticajne i bogate ljude, a povezuje ih ljubav prema kralju i kapitalu. Ta bi ekipa rojalista&kapitalista (biznismena) da menja ime grada, jer ovo današnje, 'komunističko' – vređa njihov osećaj za rojalizam, a bogami i biznis. Ista ta ekipa rojalista&tajkuna, koja se zalaže za tradicionalne vrednosti u fazonu „za kralja i otadžbinu", čuvena je i po svojoj nezvaničnoj poseti nemačkoj kompaniji *Drexlmaier*, koja danas zapošljava veliki broj radnika u Zrenjaninu. Ekipa se sastala sa predstavnicima nemačke firme kako bi ih nagovorila da spuste plate u ovoj fabrici kablova, jer se to loše odražava na „ukupan" biznis u gradu; naime, alavi radnici više neće da rade kod lokalnih gazda i autentičnih Zrenjaninaca, pardon Petrovgrađana, jer nisu zadovoljni platama u njihovim firmama i prelaze u *Drexmaier*, gde su plate veće.

5 Program je usvojen na VII vanrednom kongresu LSV 12. 12. 2009. godine.

Identiteti stranački strukturisani i liderski ujedno su i identiteti građeni odozgo, gde se odnos prema jednom regionu posmatra i situira kroz nacionalnu ili pak građansku prizmu ali sa neupitnim i bezalternativnim kapitalističkim oblikom proizvodnje. Paradoksalno je da identiteti građeni na endogenoj osnovi ne dovode u pitanje već strukturisane privredne i političke odnose, i to je, i jednima i drugima, zajednička odrednica. Kada su etnički identiteti pokazali ozbiljne limite u ostvarivanju individualnih i subjektivnih prava, u jednom tako izdiferenciranom području kakvo je Vojvodina, potreba za novim kolektivnim identitetima počiva na potrebi za „neposrednu participaciju pojedinaca" (Della Porta). Treba li uzroke novih oblika identiteta tražiti u neispunjenim očekivanjima homogene etničke države, ili su oni možda plod frustracija koju je proizvela tranzicija društva, bes zbog kompromitacije i nefunkcionisanja institucija sistema, tema je koja nadmašuje ambiciju rada. Posebno bi zahtevalo istraživanje koliki je uticaj društvenih mreža na kreiranju identiteta, ali je definitivno to teško odrediti ukoliko nema strukturisane krovne vrednosti kojoj se teži dok se zajedništvo kreira na protivljenju postojećem. Novina je da se kolektivni identitet kreira ne toliko na negaciji etničkog koliko na protivljenju postojećem, nazovimo izvitoperenom ili neostvarenom očekivanju koje nije 'demokratska politička grupacija' institucionalno i vrednosno utemeljila, kao konstrukciju nekog stabilnog geografskog i političkog regiona. Istini na volju, politički drugi kao ciljani neprijatelj neophodan za izgradnju sopstvenog kolektivnog identiteta sada se razume na difuzan način i nije samo etnički determinisan.

3. ZAKLJUČAK

Mogućnost funkcionisanja jednog društva, kojeg smo u radu identifikovali sa jednim regionom, koje ima potrebu za određenim identitetom, gde različiti oblici identiteta neće nužno voditi konfliktima, kao uslov nameće jednu liberalnu i nepristrasnu državu. Pomiriti i uskladiti građanske, shvaćene kao lične identitete, sa političkim koncepcijama u pozadini ideje artikuliše princip pravde. Ostvarivanje sopstvenih interesa i težnji isto tako podrazumeva da se moraju uklopiti u „ideju društva kao nepristrasnog sistema saradnje tokom vremena" (Rols 1998, 48), a opet sve to obezbeđuje samo liberalna i nepristrasna država. I etnički i kolektivni identiteti trebaju društvo i državu koja polazi od nepristrasnih uslova saradnje. Takva država u čijem se regionu obrazuju različiti identiteti, u posmatranom periodu ali i u decenijama pre toga, nije pokazala te prerogative, što je rezultiralo trajnim konfliktima, toliko pogubnim za ukupan razvoj.

LITERATURA

Bauman, Zygmunt. 2011. *Tekuća modernost*. Zagreb: Naklada Pelago.

Berger, Peter L., Thomas Luckmann. 1992. *Socijalna konstrukcija zbilje*. Zagreb: Naprijed.

Berisev, Ana. 2017. „Protest protiv diktature i konstrukcija kolektivnog identiteta". *Sociologija*, Vol. LIX, No 4.

Biblioteka Helsinške SVESKE 27. Multietnički identitet Vojvodine izazovi u 2007–2008. Priredio Pavel Domonji.

Castells, Manuel. 2002. *Moć identiteta.* Zagreb: Golden marketing.

Della Porta and Diani, Mario. 2006. *Social Movements. An Introduction.* Oxford: Blackwell Publishing.

Evropa za mene, zbornik radova, 2018. Urednici: prof. dr Dragan Simić, prof. dr Dejan Milenković, Dragan Živojinović. Beograd: FPN.

Friedmann, Jonathan. 1994. *Cultural Identity and Global Process*. London: SAGE Publications.

Labus, Mladen, Veljak, Lino, Maskalin, Ana, Adamović, Mirjana. 2014. *Identitet i kultura.* Zagreb: Institut za društvena istraživanja u Zagrebu.

Kaluđerović, Goran, Radivoje, Jovović. 2019. „Modernizam, postmodernizam i populizam u Srbiji". *Politikon*, 23: 7–28

Kymlicka, Will. 2003. *Multikulturalno građanstvo*. Zagreb: Naklada Jesenski i Turk.

Le Bon, Gustav. 2015. *Psihologija gomile*. Beograd: Algoritam,

Lošonc, Alpar. 2006. *Načelne naznake o identitetu Vojvodine*. Biblioteka Helsinške SVESKE, Vojvođanski identitet. Priredio Pavel Domonji. Beograd, 24: 34–43.

Nes, Kejt. 2006. *Savremena politička sociologija.* Beograd: Službeni glasnik.

Nikolić, Zoran S. *Pluralnost i kriza kolektivnih identiteta.* http://www.diskursi.com/uploads/2011/10/216_pdfsam_001_CASOPIS+DISKURSI.pdf

Rols, Džon. 1998. *Politički liberalizam*. Beograd: Filip Višnjić.

Tudor, Andrew. 2003. "A (macro)sociology of fear?" *The Sociological Review*, Vol. 51.

Vrkatić, Lazar. *Srbi u Vojvodini i njihov državno-pravni osnov. Danas,* 15. januar – 11. mart 2000. godine.

Zlatko Jelisavac, 26. 08. 2019. https://www.autonomija.info/zlatko-jelisavac-gospoda-petrovgradska.html)

Goran Kaluđerović

VOJVODINA BETWEEN THE ETHNIC AND COLLECTIVE IDENTITIES

SUMMARY

The second decade of the twenty-first century has opened new identity issues in Vojvodina, which, we believe, is a potential field of future conflicts. In Vojvodina, already existing ethnic differences, which express primarily cultural differences, structure individuals within a certain ethnic group, with the primary goal of respect by the majority or the accommodation of the majority, and this form of identity construction can be conditionally and approximated as identity construction from above. On the other hand, the practice of a collective construction of identity from below, that is, an identity that transcends the ethnic level, which in itself leads to new arenas of political struggle, is increasingly present. The basic liberal principle of state neutrality in the example of Vojvodina was inapplicable and served more as "a facade for the dominance of one culture over others" (Kate Nash). This latter view suggests the need to understand collective identities as a process, in the case of the Vojvodina region it is constantly renewed, but in the face of movements that transcend regional and national character.

KEYWORDS: *collective identity, process, culture.*

UDK 323.1:308(497.4/.7

Martina Plantak[1]

Andrassy Universität Budapest

The Case of Unrecognized Minorities in Slovenia

ABSTRACT

According to Slovenian constitution, there are only three legally recognized minorities in the Republic of Slovenia, respectively Italian and Hungarian minority as well as Roma, who have a special status. All of these minorities are considered to be "autochthonous" ethnic minorities. On the other hand, in Slovenia exist other minorities, mainly from former Yugoslav states, which, even though they are fairly the largest, are not recognized as ethnic minorities, but are treated as a "process of modern migrations". This article will try to research and define the terms such as "new minorities" and "autochthonous" and apply them to the Slovenian case.

KLJUČNE REČI: *minorities, autochthonous, Slovenia, Yugoslavia, Exyumak*

1. INTRODUCTION

Like most European countries, Slovenia is one of the countries with developed democracy and minority rights. Even during Yugoslav times, Slovenia was

1 Contact: martina.plantak@andrassyuni.hu

the most developed federal republic. Due to its economic progress and relative proximity to other European countries, Slovenia has always been a very attractive destination for residents of some less developed parts of the former Yugoslavia. Mostly after the WW II, and especially in the 60s and 70s of the last century, there was a mass emigration of members of other nations of the former state to Slovenia, which consequently changed the demographic picture and the national structure of the Republic of Slovenia. For these reasons, today the peoples of the former state (in turn, Serbs, Croats, Bosniaks and Muslims), are the most represented and numerically largest ethnic minorities in the territory of Slovenia, but despite this fact, they do not have the status of a national minority and therefore not all the rights that belong to them. In defining minorities, Slovenia uses the term "autochthonous", which prevents the ethnic groups mentioned above from obtaining minority status. The status of national minorities in the Slovenian territory is held by the Italian and Hungarian national minorities (according to the criteria of autochthony) and the Roma group, which in turn is defined under certain special rights.

At the outset, the first part of this chapter intends to briefly explain the very problem of the term "minorities" and the definition of minorities in the context of contemporary Europe, while the second part of the chapter focuses on the Slovenian situation, or in other words, on the problem of the term "autochthonous" and the definition of the so-called new minorities. Through the study of literature and research by relevant (primarily Slovenian) experts, it will be tried to determine whether the adjective "autochthonous" is a discriminatory determinant in defining the status of ethnic groups of the former Yugoslavia.

2. DEFINITON OF THE TERM "MINORITY"

As Kymlicka (1995, 10) explains, modern societies are more and more confronted with different minority groups demanding recognition of their identity and accommodation of the cultural differences. In defining the term national minorities, there are certain problems at the outset, since there is not one legally and internationally recognized definition, but rather a large number of authors who provide different definitions. For instance, Malcom M. Shawn (1990, 14) stresses that the problem of defining the national minorities appeared already when one tries to consider national minorities in international law as different entities. Throughout history, there have been a variety of legal attempts to define the term "minorities", but none have come to fruition because states could not agree. The primary problem is that in fact, none of the documents concerning the rights of national minorities offer an accurate and clear definition of the term "minorities", but are essentially referring to persons who belong to national, ethnic, linguistic or religious minorities. (Jackson

Preece 1998, 15) Reason for this lies in the fact that at the multilateral level, there has never been an agreement on what conditions should be fulfilled in order that any ethnic community living in another state can be entitled to minority protection. There have been many attempts to define the term "minority" throughout history, but due to juridical issues and disagreements among a larger number of countries, one legitimate definition at the global level has not yet been made. Even though there are various international documents, declarations and agreements dealing with minority issues, the single definition of minorities has not been settled to date. There have been more attempts, such as the Decheneus definition of minority, which reads "that a minority is a group of nationals of a given minority, and with a non-dominant position in that country, which has ethnic, religious or linguistic characteristics different from those of the majority populations, with a sense of mutual solidarity, that they are motivated, albeit implicitly, by a group will to survive and aim to achieve real and legal equality with the majority." (Dechenes 1985 in Roter 2008, 46) Perhaps the most common definition that describes minorities and is generally considered the closest or the best, is Francesco Capotorti's, who defines minorities as "a group that is numerically smaller than the rest of the population of the country, is in a non-dominant position, and whose members are nationals of countries, have ethnic, religious or linguistic characteristics that differ from the rest of the population and show – albeit only implicitly – a sense of solidarity aimed at preserving their culture, customs, religion or language. (Capotorti 1979)

Of particular importance in defining minorities, especially in the case of Europe, it is crucial to mention the "Proposal of the European Commission for the Protection of Minorities" by the Venice Commission (1991), which defined minorities as "ethnic, religious and linguistic minorities, or groups by number smaller than the rest of the country, whose members are driven by the desire to maintain their culture, religion, customs or language". (Roter 2008, 48) A similar definition was given by the Parliamentary Assembly, which defined minorities two years later (1993), adding that minority is a group of individuals who, among other features mentioned above, "reside in the territory of that country and are nationals of that country, maintain strong, lasting and lasting ties with that country and be sufficiently represented, albeit smaller in number, then the rest of the population of that country or of the region in that country". (Roter 2008, 48–49)

In the context of contemporary Europe, Wolff talks about four types of minority communities:

- national minorities – are an ethnic group living in the territory of a particular country, but belonging ethnically to another state, often neighboring;
- transnational minorities- are an ethnic group whose homeland extends across several different states, but do not have the status of the

dominant nation in any; they represent a kind of bridge between immigrant and national minorities and are the result of the creation and re-crossing of borders;
- indigenous minorities – are an ethnic groups that have lived in a particular country for generations, but do not have the status of dominant nation; they became part of the nation-states during their inception, and very often under the pressure of assimilation;
- immigrant minorities – mainly new immigrants (arriving mostly after 1945) who are often stateless; they usually come to a particular country for various reasons such as post-colonial migration, economic reasons, or political persecution (Wolff 2008, 3).

According to Petrič, (1977, 78) all different manifestations of minority issues have something in common, namely, that we have to deal with certain groups of people of particular characteristics, whether national, racial, ethnic, linguistic, whose situation requires special measures, care and assistance in order to live on an equal footing with other populations and maintain their national, cultural, linguistic, etc. identity.

There are also two criterions quite crucial in defining national minorities. The first criterion is objective, according to which a minority is a group of people who differ from the dominant population by their ethnic, linguistic and religious characteristics. The second criterion is subjective, according to which minority members want to retain these characteristics (Vukas 1978, 13). M. Shaw adds to the objective criteria elements such as "distinct group, numerical inferiority and non-dominance", while subjective ones are "sense of community, goal and self-identification". (Shaw 1990)

Roter discusses another aspect of minority terminology, claiming that minority rights holders are in the European context national minorities, but the adjective *national* (*narodni/a*) itself can in the English language refer to both citizenship, nationality and to a nation. Consequently, the term national minority, which could refer to a group of people who are socialized by the characteristics of a nation (a national minority as part of a nation), or to a community that is affiliated with belonging to the same country, becomes as problematic. (Roter 2007, 14)

Likewise, when talking about minorities, it must be distinguished between the terms *national minority* and *ethnic minority*. According to Potier (2001, 7), national minority is a category of persons (each individually) who identify as belonging to a specific ethnic group that is forming a numerically weaker group throughout the country, although they may form a larger group in the region, territorially or constitutionally defined or not, populated mainly by members of that ethnic group.

Ethnic minorities are persons who share certain linguistic, cultural or religious ties, other than the majority of the population, and who, by expressing

those ties, in public or private, individually or collectively, with other members of the same group or in the presence of members of other ethnic groups, showing a willingness, consciously or not, to maintain their own identity.

Wolff (2008) defines an ethnic minority as a numerically and politically dominant group within the state in which they live. Members of a particular minority identify with the unique characteristics of that minority and are recognized by other members of that group.

Furthermore, minorities may also be divided into unrecognized and recognized minorities. A minority exists whether or not it is recognized by the country in which it is located. Since the existence of minorities is a matter of fact, it does not matter whether a minority meets the criteria prescribed by a legal definition as elements that define a minority. It does not matter whether or not this group is recognized by the state as a minority. In any case, a minority exists and cannot be denied. However, the problem of recognition is not insignificant. The fact that a special status is not accorded to a minority status means that the enjoyment of minority rights is called into question. (Petrič 1997, 95)

From all the above, it can be concluded that the minority must always be smaller in number than the rest of the population and that the members of the minority must be citizens of the country in which they live. Likewise, the minority differs from the majority in linguistic, religious, and ethnic elements and is usually always in a dominant position. However, despite all the above determinants, the issue of the term "minority" remains, and each state in particular has the right to define this term in accordance with its Constitution. Still, as Jovanovi stresses, "an absence of a universally accepted definition of the term minority, represent a risk for the status and protection of the rights of minorities; the implications are bypassing, misinpretations and denial of certain rights to certain people". (Jovanovic 2007 in Turnšek, Hinge and Karakatsani, 2009, 7)

3. MINORITIES IN SLOVENIA

As an independent state, Slovenia has provided protection for minorities from its independence in 1991 onwards. There are two autochthonous national minorities in Slovenia, the Hungarian and the Italian, and the Roma minority with special status. There are also other national and ethnic groups in Slovenia that do not have the status of national minorities. These are mostly ethnic groups from the former Yugoslavia, which, for the most part due to migration flows, have been living in Slovenia for decades.

For this reason, Kržišnik-Bukić states that "despite the fact that in Europe it is possible to assess the state of democracy in a country on the basis of how it cares for its minorities, in Slovenia we recognize the lack of treatment of mem-

bers of national communities from the former Yugoslavia, who could also officially receive minority status by international standards". (Kržišnik-Bukić 2014, 7) More on this issue will be mentioned hereinafter.

To explain it minutely, national communities in Slovenia can be defined in this way:

1. Autochtonous Italian and Hungarian minority
2. Autochtonous Roma community in Slovenia
3. Minority ethnic communities in Slovenia, whose members are citizens of the Republic of Slovenia, but their ethnic communities are not defined in the constitution and legal system as national communities that enjoy special protection (we can divide them into two groups):
   3.1. Small autochthonous ethnic communities and their members (Germans, Jews, Serbs / Uniates in Bela Krajina);
   3.2. Non-indigenous (immigrant) ethnic communities and their members who have Slovenian citizenship, but who immigrated to Slovenia only (relatively) recently;
4. Immigrants who are not citizens of Slovenia but who have permanent or temporary residence in its territory. (Novak-Lukanovič 2004, 269)

In the Republic of Slovenia, at the turn of the 20th and 21st centuries, in accordance with contemporary professional criteria and with established actual international standards and upon its accession to the European Union, it is considered that a national minority is a group of residents with permanent residence in the Republic of Slovenia:

(1) which formed as a result of certain historical circumstances in the present territory of the Republic of Slovenia;

(2) which is smaller in number than the rest of the RS[2] population;

(3) whose members are citizens of the RS;

(4) which, as a community, has a non-dominant social position in the RS;

(5) which has the characteristics of a recognizable own community in the social environment;

(6) which members differ in one, two or more characteristics (ethnic origin, mother tongue, culture, religious affiliation, traditions, historical memory) from the rest of the population in the RS;

(7) which demonstrates the tendency of its members in the Republic of Slovenia to systematically preserve and nurture national community characteristics;

(8) which members carry out activities for the purpose of their own national solidarity and cultural self-organization;

2 Republic of Slovenia.

(9) whose members express a penchant for ties and solidarity with their mother nation, which is, as a rule, majority in the Republic of Slovenia's neighboring or other country. (Klopčič, Komac, and Kržišnik Bukić 2003, 312)

To add, the Slovenian regime for the protection of (national / ethnic) minorities is three-dimensional, meaning it can be devided into three different models:

1) Full protection model: Slovene Constitution and the legislation on national minorities assure the highest level of minority rights to the *autochtonous* national minorities, Italian and Hungarin minority, with protection based on about eighty regulations and the Constitutional provisions (article 11, article 64), which provide a comprehensive set of rights;
2) Selective extending model that is assuring protection of the Roma community (the most important is article 65 of the Slovenian constitution, which stipulates status and some special rights of the Roma community);
3) The rudimentary model of preserving the national identity of "new" national communities or so-called new minorities, who are mostly immigrants from the countries of the former Yugoslavia or German ethnic community) and who are, through this model allowed to freely express affiliation with nation or national community, to foster their culture and to use language and script, in a manner provided by law in procedures before state and other bodies performing a public function (article 61 and article 62 of the Constitution). (Turnšek, Hinge and Karakatsani 2009; Komac 2008, 1–2)

3.1. New minorities in Slovenia

As Roter (2005, 199) highlights, "Slovenia is just one of the countries, which is confronted with the question of how to regulate the situation of so-called new minorities or ethnic communities that have found themselves in a minority position, not because of changing national borders, but because of migration flows". If we examine migration flows in the Slovenian territory, it is evident that the most persons who were settling here were members of other nations of the former Yugoslavia. The biggest migration flow happened during the 60s and 70s years of the last century. Due to its development and economic prosperity in comparison with other countries of the former Yugoslavia, Slovenia has quickly become an immigration country. Komac concludes that precisely this mass immigration was a phenomenon that Slovenia had not encountered before and that the immigrants were foreigners to the Slovenian environment. (Komac 2003)

For this reason, Kržišnik-Bukić states that "despite the fact that in Europe it is possible to assess the state of democracy in a country on the basis of how it cares for its minorities, in Slovenia we recognize the lack of treatment of members of national communities from the former Yugoslavia, who could also officially receive minority status by international standards". (Kržišnik-Bukić 2014, 7)

According to Kržišnik-Bukić (2008, 124), when it comes to questions about this new minority issues, the legal status of ethnic communities of Albanians, Bosniaks, Montenegrins, Croats, Macedonians and Serbs living in Slovenia as citizens of this country is not regulated in accordance with international standards. For this reason, the following warning from a relevant United Nations body has been witnessing for many years: "The existence of an ethnic religious or linguistic minority in a given country is not dependent on the decision of that country, but requires its establishment by objective criteria". In this regard, in 2001, the UN Working Group on Minorities (UN WGM) ranked Slovenia among seven countries (also: France, Turkey, Greece, Macedonia, Bulgaria, Albania), representing the view that minorities exist in a given country only, if the latter defines them by their law. Such a position, which, therefore, does not fully or partially recognize minorities, in the opinion of the said authority, "inevitably" leads to their discrimination and to the deprivation of their rights. (Kržišnik-Bukić 2008, 124)

Komac explains that it is true that this are minorities that originated in a different way from the "historical" national communities and that it is also true that a different mode of origin influences the formation of different distinctive features. But this does not change the fact that these communities also need to be regarded as (special types) of national minorities, which belong to the set of "special" minority rights. The "special" minority rights include: 1) use of language; 2) education; 3) culture; 4) associations and organizations; 5) contacts; informing; 6) employment in public services; 7) political participation; 8) autonomy and 9) codecision. (Komac 2008, 3)

As Samardžija highlights, in the constitutional amendments and preamble, the terms national minority and nationality are used for the Hungarian and Italian ethnic communities after 1947. In the post-war process of bilateral interstate communication, they also acquire the status of classical national minorities or national communities. Other ethnic communities are not guaranteed related minority rights in the constitutional changes after independence, even though Article 75 of the Constitution of 1963, for example, ordered the then Socialist Republic of Slovenia to provide to members of other Yugoslav nations living in the territory of Slovenia prescribed by law, the right to education in their language. (Samardžija 2011, 4)

In the Constitutional Amendments to the Constitution of the Socialist Republic of Slovenia from the September 1989 is written that the Italian and Hungarian nationalities as autochthonous nationalities are guaranteed the

right to freely use their language, express and develop their national culture, and for this purpose establish organizations, use their national symbols and exercise other constitutionally defined rights. (Samardžija 2011, 5) This is the first time that the term *autochthonous* appeared in the Slovenian Constitution, although no legally sustainable definition of this term is written anywhere. (Samardžija 2011; Komac 2007; Kržišnik-Bukić 2008)

The attribute *autochthonous* refers, in the perception of Slovenian politics and official legal profession, to the social sub-base of a certain geographical-territorial area within the national territory. The autochtonous designation of a certain segment of the population is linked to territorially defined and restricted areas, where the Italian and Hungarian nationalities traditionally live in Slovenia. (Kržišnik- Bukić 2008, 128)

As researches (Komac 2007; Samardžija 2011) further state, there is a presumption that this happened because members of the former SFRY peoples who lived in Slovenia were already trying to forego the possibility of obtaining the status of national community in the Slovenia.

Some authors think, that new national minorities by status could be equated with the Italian and Hungarian minorities if they first sought the autochthonous settlement space of each ethnic community, that is, a place inhabited permanently and that is vital in the national sense. /.../ Since the new minorities do not have autochthonous settlements, we cannot claim that they are discriminated against in comparison with the historical minorities. Precisely because the Italian and Hungarian minorities have this kind of space that they have lived in for centuries, the Constitution lists them as autochthonous national communities. The use of the term autochthonous is therefore a selective and exclusive purpose when used in the context of national minorities in Slovenia. (Komac 2008)

Samardžija suggests that the notion of autochthonous has already been overcome and that it would be better to use the term traditional. Its scale should require a stay of at least two generations, that is, 40 to 50 years. He further adds that that the number of persons belonging to a certain minority should be considered, and the consistency of residence should no longer be decisive, since the majority of the members of the mentioned groups came to Slovenia with the wave of economic migration, especially since the 1960s. (Samardžija 2011, 5)

The question that arises here is, what exactly, from a legal point of view, does the long-term and permanent settlement of an area really mean? Since the Slovenian constitution does not define the term autochthonous in a proper legally binding manner, in this sense autochthonous can be a term that extends over several centuries to several decades.

As Roter states, "a few years ago, in the literature, autochthonous – which is the Slovenian term for lasting and solid ties between the minority and the state in which the minority exists – has been defined by three generations. This understanding of autochthony, however, is sharply abandoned, since repre-

sentatives of the third generation of ethnic communities who have immigrated to Slovenia already live in Slovenia". (Roter 2005, 200)

4. EX-YUGOSLAVIA MINORITY COORDINATION (EXYUMAX)

Representatives of the associations and federations of individual national communities of the former state decided in 2003. to form the Ex-Yugoslavia Minority Coordination (EXYUMAX). In the same year, they presented at the European level the document called "Public Initiative of Albanians, Bosniaks, Montenegrins, Croats, Macedonians, Serbs living in the Republic of Slovenia". The main purpose was to present the situation in which these peoples found themselves in the aftermath of the breakup of Yugoslavia and the independence of Slovenia, as well as to highlight their needs and rights to which, as the most significant minorities they have, and to point out the discrimination they feel on the basis of their ethnicity compared to the members of Italian and Hungarian minorities and Roma communities.

They stressed the importance of changing their legal status, as well as the importance of their minority question, because: they were unable to influence their status and place where they lived outside their home country because of the historical events that formed the basis for their initiative; their considerable number, traditional presence in the territory of Slovenia, loyalty to the Slovene state, extremely urban type of population and desires and the need to fulfill their national needs in the field of culture, education and elsewhere where possible and in accordance with the material capabilities of the state. (Public Initiative, 2003) As some of the main shortcoming they mentioned:

- Absence of legislative support related to the status of their communities,
- insufficient financial support for the functioning of the associations and the realization of their programs,
- disorderly education of children and adults in the field of language preservation,
- spatial distress of associations,
- staff malnutrition for the functioning of associations and exclusive dependence on the amateur support of members. (Kržišnik-Bukić 2014, 16)

Since the Organisation was not able to establish communication with representatives of state bodies, in 2006 the Union of Associations of Cultural Societies of Constituent Peoples and Nationalities of the Former SFRY in Slovenia was established, and communication was thus easier established because the society represented a legal entity. The European Commission for Combating Racism and Intolerance in the Council of Europe also demanded a solution to the problem of minority issues in Slovenia, where members of

these nations were recognized as a national community. (Dimitrievski 2014, 17–18)

Among other things, the Official Gazette states that the National Assembly of the Republic of Slovenia adopts certain position and, according to paragraph 3, that "they have the right to their own national self-naming and self-organization on the ethnic basis, thereby enjoying and developing the culture of their nation, nurturing their language. and script, preserve their history, strive for an organized presence in the public, and in cooperation with members of the majority nation and other national communities contribute to the multiculturalism of Slovenia. Furthermore, the Republic of Slovenia not only recognizes but also encourages such activity, while at the same time endeavoring to enforce legal frameworks that will suppress material and other forms of support for their operation.

According to paragraph 4, the Republic of Slovenia is aware that it is the responsibility of the state and its domicile nation to help create the conditions for the preservation and development of the identity of each nation, which can be best achieved through equal, organized dialogue, understanding and cooperation. The National Assembly of the Republic of Slovenia therefore concludes that it would be desirable for the competent ministries, offices and other bodies of the Republic of Slovenia to keep each other regularly informed and coordinate their cooperation in creating the conditions for the further development of the aforementioned national communities.

In point 5, the National Assembly expects that the Government of the Republic of Slovenia will, on the basis of the views expressed in this Declaration and within its competences, ensure constant care for creating the possibility of preserving and developing the identity of the said national communities. The National Assembly believes that the Government's decision to establish a special consultative body of the Government of the Republic of Slovenia, which will consider issues, requests and proposals of members of the national communities concerned, and adopt positions on proposals of decisions of the Government and ministries related to the topics of these, would greatly contribute to this goal. Representatives of these national communities would participate equally in the consultative body, which would contribute to coordinated action to regulate these issues". (Declaration of the Republic of Slovenia, 2011)

5. CONCLUSION

Finally, if we return to the primary criteria for defining minorities and apply them to the so-called "new minorities", it looks like this:

Already with the first criterion, namely "maintaining long, strong and lasting ties with the state", the problem arises because this criterion does not

determine how long it must take for the ties to be strong enough, and therefore countries have room for maneuver in recognizing national minorities. (Komac 2008) For the second criterion relating to "otherness and special identity", members of the modern minorities, ie their representatives in the "Public Initiative", make it clear that, despite assimilation, they would like to preserve their cultural, religious and linguistic peculiarities (Public Initiative, 2003). The criterion of "non-dominant position" makes it more than clear that these ethnic groups, which do not even have the legal status of national minorities, are in a non-dominant position vis-à-vis the autochtonous population. Also, most of these people have Slovenian citizenship and therefore are Slovenian citizens, thus fulfilling this criterion. The only thing that distinguishes them from the Hungarian and Italian minorities is the term "autochthony". As Komac (2003, 99) explains, "unlike traditional minority groups that have more or less recognizable settlement area, the immigrant population is characterized by spatial dispersion because their place of residence is primarily related to their employment".

At the end, there is the criterium of the size of the ethnic community. Although this one is not a determining criterion, because of the size and large number of the people from these communities in relation to the members of Italian or Hungarian minorities, they should be given more legal rigths.

However, if there is already a term of "autochthonous" on which Slovenian state relies, it should be defined in detail and properly explained in the Constitution of the Republic of Slovenia. In that case, the ethnic groups of the former state could indeed and should be defined as modern communities or the process of modern migration. Even so, despite their long-standing presence in Slovenia, citizenship and numbers, these ethnic groups, if not already a minority status, should be accorded much greater rights.

Of course, many other, primarily political, sociological and historical components must be taken into account when addressing this issue.

BIBLIOGRAPHY

Capotorti, Francesco. 1979. *Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*. E/CN.4/Sub.2/384/Rev.1, United Nations: New York.

Declaration of the Republic of Slovenia on the Situation of the National Communities of the Members of the Peoples of the Former SFRY in the Republic of Slovenia. 2011. Uradni list RS. URL: https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/102071 (September 19, 2019).

Dimitrievski, I. 2014. "On the occasion of the 10th anniversary of EXYUMAX and the Macedonians in Slovenia". In ed. Kržišnik-Bukić, V. *Kdo so narodne manjšine v Sloveniji?*

(Who are the national minorities in Slovenia?) Ljubljana: Zveza zvez kulturnih društev narodov in narodnosti nekdanje SFRJ v Sloveniji, 15–24.

Jackson Preece, Jennifer. 1998. *National Minorities and the European Nation – State System.* New York: Oxford Clarendon Press.

Javna pobuda Zveze zvez... (Public Initiative...) 2007. *EX-YUMAK: Sporočilo za javnost ob prvi volilni skupščini (EX-YUMAK: Press release at the first assembly meeting).* URL: http://arhiv.bosnjak.si/index.php?option=com_content&task=view&id=69&Itemid=34 (October 14, 2019).

Klopčić, Vera, Miran Komac, Vera Kržišnik-Bukić. 2003. *Albanci, Bošnjaki, Črnogorci, Hrvati, Makedonci in Srbi v Republiki Sloveniji: ABČHMS v RS: položaj in status pripadnikov nekdanje Jugoslavije v Republiki Sloveniji. (Albanians, Bosniaks, Montenegrins, Croats, Macedonians and Serbs in the Republic of Slovenia: ABCHMS in the Republic of Slovenia: Status and Status of Former Yugoslavia Members in the Republic of Slovenia.)* Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašnja. URL: http://www.arhiv.uvn.gov.si/fileadmin/uvn.gov.si/pageuploads/pdf_datoteke/Raziskava_Polozaj_in_status_pripadnikov_narodov_nekdanje_Jugoslavije_v_RS.pdf (September 12, 2019).

Komac, Miran. 2007. „Varstvo 'novih' narodnih skupnosti v Sloveniji (Protection of 'new' national communities in Slovenia)". In ed. Komac M. *Priseljenci: študije o priseljevanju in vključevanju v slovensko družbo*, 35– 65. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.

Komac, Miran, Medvešek Mojca, Roter Petra. 2007. *Pa mi povejte kaj sem!!!? : študija o etnični raznolikosti v mestni občini Ljubljana (So tell me what I am !!!? : a study on ethnic diversity in the city of Ljubljana).* Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Kržišnik-Bukić, Vera. 2008. „Narodnomanjšinsko vprašanje v Sloveniji po razpadu Jugoslavije: O družbeni upravičenosti priznanja statusa narodnih manjšin Albancem, Bošnjakom, Črnogorcem, Hrvatom, Makedoncem in Srbom v Republiki Sloveniji s predlogi za urejanje njihovega narodnomanjšinskega položaja". (National minority question in Slovenia after the breakup of Yugoslavia: On the social justification for recognizing the status of national minorities to Albanians, Bosniaks, Montenegrins, Croats, Macedonians and Serbs in the Republic of Slovenia with proposals for regulating their national minority position.) *Razprave in gradivo*, št. 56–57, 120–157. URL: https://rig-td.si/wp-content/uploads/2018/11/5657_-5.pdf (October 10, 2019).

Kržišnik-Bukić, Vera (ed.). 2014. *Kdo so narodne manjšine v Sloveniji. (Who are the national minorities in Slovenia?)* Ljubljana: Zveza zvez kulturnih društev narodov in narodnosti nekdanje SFRJ v Sloveniji.

Kymlicka, Will. 1995. *Multicultural citizenship – A liberl theory of minority rights*. Oxford: Clarendon Press.

Novak-Lukanovič, Sonja (ed.). 2004. *Manjšine in čezmejno sodelovanje v prostoru Alpe-Jadran: verzija v slovenskem jeziku. (Minorities and cross-border cooperation in the Alps-Adriatic region: version in Slovene.)* Arbeitsgemeinschaft Alpen-Adria.

Petrič, Ernest. 1977. *Mednardonopravno varstvo narodnih manjšin. (International legal protection of national minorities.)* Maribor: Obzorja

Potier, Tim. 2001. "Regionally not-dominant titular peoples: the next phase in minority rights?" *Journal on Ethnopolities and Minortiy issues in Europe*. Flensburg: Europen Centre for Minority Issues.

Roter, Petra. 2005. „Integracija". ("Integration".) In ed. Miran Komac and Mojca Medvešek. *Percepcije slovenske integracijske politike: Zaključno poročilo*, second print, 199–205. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.

Roter, Petra. 2007. „Pojmovanje in opredeljevanje manjšin". ("The concept and definition of minorities".) In ed. Komac, M. *Priseljenci: študije o priseljevanju in vključevanju v slovensko družbo*, 7–33. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.

Roter, Petra. 2008. „Spreminjajoči se pomen vsebine kriterijev opredeljevanja (narodnih) manjšin". ("The changing meaning of the content of the criteria for defining (national) minorities.") *Razprave in gradivo*, Ljubljana, nr. 56–57, 35–69. URL: http://www.inv.si/DocDir/Publikacije-PDF/Razprave%20in%20gradivo/RIG%2056_57/Roter%2056_57.pdf (October 8, 2019).

Samardžija, Miro. 2011. „Etnične manjšine v primežu avtohtonosti, identitete in integracije". ("Ethnic minorities in the context of indigenousness, identity and integration".) *Socialno delo*, 50. URL: https://www.revija-socialnodelo.si/mma/Etnine_URN_NBN_SI_DOC-CGS7LFXL.pdf/2019012115054432/ (October 11, 2019).

Shawn, N. Malcom. 1990. "The Definition of Minorities in International Law". In ed. Yoram Dinstein. *Israel Yearbook on Human Rights: Springer*, 1991.

Turnšek, Nada, Hinge, Helle, Karakatsani, Despina. 2009. *An Inclusive Europe: New Minorities in Europ*e. CiCe Guidelines, October. URL: http://pefprints.pef.uni-lj.si/1359/1/An_Inclusive_Europe-CiCe_guidelines-11.pdf (October 15, 2019).

Vukas, Budislav. 1978. *Etničke manjine i međunarodni odnosi (Ethnical minorities and international relations)*. Zagreb: Školska knjiga.

Wolff, Stefan (2008). *Ethnic Minorities in Europe: The Basic Facts*. URL: http://www.stefanwolff.com/files/min-eu.pdf (October 12, 2019).

Martina Plantak

SLUČAJ NEPRIZNATIH MANJINA U SLOVENIJI

SAŽETAK

Prema slovenačkom ustavu, postoje samo tri pravno priznate manjine u Republici Sloveniji. To su italijanska, mađarska i romska manjina. Ova poslednja ima

poseban status. Ove manjine se smatraju „autohtonim" etničkim manjinama. U Sloveniji, međutim, žive i druge manjine, uglavnom iz bivših jugoslovenskih država, koje, iako daleko brojnije, nisu priznate kao etničke manjine, već se tretiraju kao deo „procesa modernih migracija". Ovaj članak istražuje i definiše pojmove kao što su „nove manjine" i „autohtone" i pokušava da ih primeni na slovenački slučaj.

KLJUČNE REČI: *manjine, autohtoni, Slovenija, Jugoslavija, Exyumax.*

UDK 327:308(497.4/.7)

Veldin Kadić[1]

Univerzitet u Sarajevu
Fakultet političkih nauka, odsjek sigurnosnih i mirovnih studija

Postkonfliktna izgradnja mira u Bosni i Hercegovini, Hrvatskoj i Srbiji: negativni mir u komparativnoj perspektivi

SAŽETAK

Kroz rad se analiziraju teorijski koncepti pozitivnog i negativnog mira i njihova primjena u Bosni i Hercegovini, Hrvatskoj i Srbiji. Cilj rada je da, uvažavajući realni kontekst, ispita dostignute domete postkonfliktne izgradnje mira i države i izvrši komparativnu analizu negativnog mira u ovim zemljama. U radu se krenulo od pretpostavke da su BiH, Hrvatska i Srbija zemlje negativnog mira i ta teza je komparativnom analizom relevantnih indikatora i podataka u dobroj mjeri potvrđena. Budući da je prelazak iz negativnog u pozitivan mir dugoročan proces u radu se analiziraju i dostignuti elementi pozitivnog mira u ovim državama. Posebno su istaknute specifičnosti svake zemlje ponaosob u

1 Kontakt: veldinkadic@fpn.unsa.ba

procesu postkonfliktne izgradnje mira i njihova međusobna povezanost kroz Dejtonski mirovni sporazum.

KLJUČNE REČI: *pozitivan mir, negativan mir, izgradnja mira, izgradnja države, Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Srbija, Dejtonski mirovni sporazum*

1. UVOD

Pristupi i metode rješavanja oružanih konflikata u svijetu unutar međunarodnih okvira mogu se podijeliti u tri faze; prvu fazu odlikuje vremenski okvir od završetka II svjetskog rata do kraja hladnog rata, drugu fazu smještamo u period od kraja hladnog rata do 2005. godine, odnosno usvajanja iznimno važnog dokumenta u Generalnoj skupštini UN-a pod nazivom *Responsibility to protect* (R2P), i treću fazu, koja još uvijek traje, odlikuje period od 2005. godine. Kraj treće faze mogao bi doći sa završetkom rata u Siriji i početkom procesa postkonfliktne izgradnje u ovoj zapadnoazijskoj zemlji jer su se principi i mehanizmi uspostavljeni dokumentom *Responsibility to protect* u slučaju Sirije pokazali potpuno neefikasnim, odnosno politička bojaznost Rusije i Kine u Vijeću sigurnosti da pod plaštom ovog dokumenta ne dođe do svrgavanja režima u Siriji, kao u slučaju Libije[2], onemogućilo je bilo kakvo konstruktivno rješenje po pitanju završetka rata u ovoj zemlji. Kada dođe do početka postkonfliktne izgradnje i konsenzualnog procesa unutrašnje transformacije i oporavka u Siriji to će označiti početak nove faze pristupa rješavanju oružanih konflikata u svijetu koja može biti radikalno drugačija od postojeće ili njena modifikacija kroz restrukturiranje prethodno pomenutog dokumenta iz 2005. godine (R2P).

2. TEORIJSKI KONCEPTI POZITIVNOG I NEGATIVNOG MIRA U POSTKONFLIKTNOJ IZGRADNJI MIRA (PEACEBUILDING) I DRŽAVE (STATEBUILDING)

Prvi začeci teorijskih koncepata postkonfliktne izgradnje mira nastaju tokom sedamdesetih godina kroz radove Johana Galtunga koji je pozvao na kreiranje struktura izgradnje mira koje će promovirati održiv mir kroz eliminaciju „dubokih uzroka" konflikta, podržavajući domaće kapacitete za upravljanje

2 Strah od promjene režima u Siriji, kao što se desilo u Libiji, bio je ključni razlog za ruski i kineski veto na rezolucije u Siriji 12. februara i 19. jula 2012. godine (Yang R. Kassim 2017, 19). Prema BBC News-u, do 28. februara 2017. godine Rusija je stavila sedam puta veto na rezolucije Vijeća sigurnosti kako bi zaštitila sirijsku vladu, dok je Kina to uradila šest puta. Cijeli članak vidjeti na sljedećem linku: (https://www.bbc.com/news/world-middle-east-39116854).

mirom i rješavanjem konflikta. Ipak, taj proces unutar jedne postkonfliktne države neće moći doći iznutra nego će biti potrebni eksterni akteri da taj proces pokrenu, a onda kroz izvjesno vrijeme bi trebali da se formiraju domaći kapaciteti za nastavljanje i upravljanje tim procesom. Taj eksterni akter postat će uglavnom Ujedinjene nacije koje će po završetku hladnog rata i razbijanju ideološko-političkog čvorišta rekonfigurirati svoju ulogu u svijetu, posebno u oblasti postkonfliktne izgradnje države i postkonfliktne izgradnje mira (peacebuilding i statebuilding).[3] Koncept postkonfliktne izgradnje mira unutar okvira UN-a prvi je predstavio Boutros Boutros-Ghali u *Agendi za mir* iz 1992. godine, koji je definisao peacebuilding „kao akciju za očvršćivanje mira i izbjegavanje ponovnog sukoba" (Agenda za mir 1992). Koncept peacebuildinga unutar okvira UN-a je brzo evoluirao jer je njegova potreba bila sve izraženija u posthladnoratovskom svijetu čija je ključna determinanta bila pojava fragilnih i propalih država (failed states) koje su vapile za kreativnom transformacijom sukoba Paula Lederacha. Njegovo evoluiranje pratilo je usvajanje širokog spektra aktivnosti koje je trebalo provoditi u postkonfliktnom društvu, pa je politički komitet Generalnog sekretara 2007. godine definirao peacebuilding „kao niz mjera koje se odnose na smanjenje rizika od prelaska ili povratka u sukob, jačanje nacionalnih kapaciteta na svim nivoima za upravljanje sukobom i postavljanje temelja održivog mira i razvoja" (Hopkins 2010, 5). Kroz postkonfliktnu izgradnju mira u praksi u raznim dijelovima svijeta Ujedinjene nacije su razvile čitav spektar aktivnosti i metoda koje će biti usmjerene ka otklanjanju dubljih uzroka konflikta i jačanja mirovnog procesa. Ne postoji jedinstven obrazac postkonfliktne izgradnje mira jer svako društvo ima različite uzroke i intenzitet konflikta pa je u tom smislu faze i strategije izgradnje mira nužno prilagoditi tome, premda određeni opći modaliteti mogu biti uspješno korišteni u više situacija. U priručniku za postkonfliktnu izgradnju mira pomoćnik Generalnog sekretara UN-a navodi da je „peacebuilding dugoročan proces koji traje daleko više od početnog perioda od dvije godine poslije završetka konflikta i da će se prioriteti i potrebe mijenjati kako proces bude odmicao" (Ibid, 8). „Završetak nasilja i početak procesa postkonfliktne izgradnje pruža novi set prilika koje mogu biti iskorištene ili odbačene" (Lambourne 2004, 2), pa je pravilna inicijalna faza vrlo važna. Ne ulazeći suštinski u sam teorijski koncept izgradnje mira, njegovih faza, metoda, strategija i aktivnosti za potrebe ovog rada i razumijevanje tematike koja će biti analizirana u njemu, pored praktične definicije izgradnje mira koja je data kroz prethodno pomenuti priručnik za postkonfliktnu izgradnju mira, navest ćemo i akademsku definiciju Rebecce Spence

3 Imajući u vidu da termini peacebuilding i statebuilding predstavljaju englesku verziju koja na našim jezicima znači izgradnju mira i izgradnju države i da određeni autori koji pišu na našim jezicima koriste englesku verziju zbog sačuvanja autentičnosti preuzetih citata u ovom tekstu obje verzije će se koristiti naizmjenično, pri tome odražavajući isto značenje.

koja predstavlja sintezu *potreba, uslova i mogućnosti,* a ona glasi da peacebuilding „predstavlja one aktivnosti i procese koji se usredotočuju na korjenite uzroke sukoba, a ne samo na učinke jačanja obnove i rehabilitacije svih sektora ratom razorenog društva; na podsticanje i podupiranje interakcije između svih sektora društva kako bi se popravili oštećeni odnosi i započeli procesi vraćanja dostojanstva i povjerenja; na prepoznavanje specifičnosti svake postkonfliktne situacije i na podsticanje i podržavanje sudjelovanja domaćih (unutrašnjih) resursa u oblikovanju, provedbi i održavanju aktivnosti i promicanju procesa koji će potrajati nakon što je početna faza hitnog oporavka prošla" (Spence 2001, a prema Lambourne 2004, 3). Analiziranjem ključnih odredbi ove definicije i onih prethodno navedenih koje se daju u praktičnim priručnicima može se zaključiti da je postkonfliktna izgradnja mira proces koji se tiče dominantno unutrašnjih oružanih sukoba, a ne međudržavnih jer snažna unutrašnja integracija i kohezija kao krajnji cilj peacebuildinga u međudržavnom sukobu uopće ne mora biti narušena, naprotiv, zbog udruživanja protiv „zajedničkog neprijatelja" može biti i na većem nivou od uobičajenog. Stoga je sasvim razumljivo da praktična dimenzija peacebuildinga i nastaje početkom devedesetih godina kroz Agendu za mir kada je promijenjena sigurnosna paradigma reducirala mogućnost izbijanja međudržavnog sukoba, a povećala mogućnost unutrašnjeg oružanog konflikta kroz fragilne države[4] koje su u posthladnoratovskoj geopolitici svijeta izgubile privid važnosti koji su kroz ideologiju ispoljavale u ideološko blokovskoj podjeli svijeta. U postkonfliktnom periodu proces peacebuildinga je nerazdvojiv od procesa statebuildinga i nerijetko se njihove aktivnosti u teoriji svode pod istu nit i od strane nekih istraživača koriste kao sinonimi[5] iako se radi o različitim procesima koji nerijetko mogu biti i suprotstavljeni. Pojam statebuildinga odnosi se na „akcije koje poduzimaju međunarodni ili nacionalni akteri da ojačaju institucije države i njihov odnos sa društvom" (Varisco 2012, 3), odnosno radi se o „procesu kojim se nastoji povećati kapacitet institucija i legitimnost države kroz odnose između društva i države" (Haider 2014, 4). Najkraće rečeno, proces statebuildinga orijentiran je prema unutrašnjoj integraciji države, dok je proces peacebuildinga usmjeren

4 U definiciji Odjela za međunarodni razvoj Ujedinjenog Kraljevstva, krhke države su zemlje „gdje vlada postaje slaba i ne može ispuniti većinu svojih obaveza prema stanovništvu, uključujući i siromašne. (Why we need to work more effectively in fragile states, DFID, 2005, 7) Neki od pokazatelja slabosti države koja potencijalno dovodi do propale države (failed states) su: nedostatak unutrašnje harmonije među različitim zajednicama, nemogućnost kontrole granica i unutršnjeg teritorija, porast kriminalnog nasilja, velik stepen korupcije u institucijama, propadajuća infrastruktura itd.

5 Suštinski, statebuilding podrazumijeva stvaranje suverenih kapaciteta koji će osigurati monopol za legitimnu upotrebu fizičke sile. Sasvim sigurno, cilj izgradnje države nije upotreba fizičke sile, već stvaranje države kao koncentracije i izražavanja kolektivne moći bez potrebe za vršenjem prinude. (Bogdandy, Haubler, Hanschmann 2005, 584)

prema unutrašnjoj integraciji društva i transformaciji društvenih odnosa. Unatoč njihovim velikim povezanostima i konvergenciji međusobnih procesa u praksi je moguće da se dogodi da se aktivnosti statebuildinga negativno odražavaju na proces peacebuildinga i obrnuto. To dovodi do tenzija[6] između peacebuildinga i statebuildinga koje sjajno uočava Huma Haider u studiji pod nazivom "Statebuilding and Peacebuilding in Situations of Conflict and Fragility" navodeći „da ako je centralna vlada i sama korumpirana i grabežljiva i / ili je bila jedna od strana u sukobu, malo je vjerojatno da će jačanje države doprinijeti miru i umjesto toga može potaknuti ogorčenje. S druge strane, napori da se zaustavi nasilje i konsolidira mir može potkopati *statebuilding,* odnosno preuranjena mirovna rješenja mogu institucionalizirati podjele u politici i ojačati ulogu *represivnih vladara*" (Haider 2014, 6). Ipak, ono što je opći cilj peacebuildinga i statebuildinga i njihov zajednički nazivnik jeste mir kao trajna kategorija koja nastaje poslije završetka rata ili druge vrste oružanog konflikta. Razvoj mirovnih studija tokom pedesetih godina uticao je na određene istraživače da u teorijskoj ravni pristupe miru kroz naučnu prizmu razvijajući njegove odrednice u skladu sa datim međunarodno političkim okolnostima. Jedna od centralnih figura čije su zasluge za razvoj mirovnih studija iznimno važne je norveški profesor Johan Galtung koji je tokom šezdesetih godina kroz Institut za istraživanje mira u Oslu (PRIO) i časopis za mirovna istraživanja proučavao mir i „izazvao tradicionalna shvatanja mirovnih studija koje su bile fokusirane isključivo na direktno nasilje" (Grewal 2003, 1). Galtung je 1964. godine prikazao koncept pozitivnog i negativnog mira definirajući „negativni mir kao odsustvo direktnog nasilja, a pozitivni mir kao integraciju ljudskog društva" (Ibid). Prošireno shvatanje mira navelo je Galtunga da u seriji svojih radova tokom šezdesetih godina proširi koncept nasilja kako bi ojačao teorijsku konstrukciju prethodne distinkcije. Centralna ideja koja je bila vodilja ovih radova jeste da je adekvatno razumijevanje nasilja neophodno u cilju adekvatnog razumijevanja i definiranja mira. Da bi to uradio Galtung je pomjerio fokus istraživanja mira i nasilja od onog koje je „orijentirano na aktera prema onom koje je orijentirano na strukturu tvrdeći da nasilje postoji zbog strukture, a da akteri samo provode to nasilje" (Ibid, 2). Takvu vrsta nasilja Galtung naziva strukturno nasilje i „ono potiče iz samih struktura društva a dijeli se na političko, odnosno represivno i ekonomsko-eksploatativno; njega podržavaju strukturna penetracija, segmentacija, fragmentacija i marginalizacija" (Galtung 1996, 54). Kao treću vrstu nasilja, pored direktnog i strukturnog, Galtung je 1990. godine predstavio koncept kulturnog nasilja „koje služi da legitimiše direktno i strukturno nasilje motivišući aktere da čine direktno nasilje ili da se ne suprotstavljaju strukturnom nasilju. Ono može biti namjerno i nenamjerno, a prema

6 Nije isključeno da je u ovu zamku zbog kompleksnosti i obima postkonfliktne izgradnje i mirovnog procesa „upala" postdejtonska Bosna i Hercegovina.

sadržaju dijeli se na religiju, pravo i ideologiju, jezik, umjetnost, empirijske nauke i kosmologiju, a prema nosiocima na škole univerzitete i medije" (Ibid). Iz ove tri vrste nasilja Galtung je napravio tipologiju tri vrste pozitivnog mira a to su direktni pozitivni mir[7], strukturni pozitivni mir[8] i kulturni pozitivni mir[9]. Galtung je kroz svoje radove nastojao da predstavi pozitivni mir kao veći ideal od negativnog mira. Međutim, kako su kriteriji za nasilje postajali širi tako su i postignuća pozitivnog mira postajala iluzornija i teže ostvarljiva. Tako je 1996. godine, objašnjavajući uzroke i posljedice mira i nasilja, Galtung uspostavio 6 sfera: prirodu, ličnost, društvo, svijet, kulturu i vrijeme koje u pojednostavljenoj formi daju 5 vrsta nasilja. Galtungove teorijske koncepcije bile su predmet mnogih kritika, među kojima se posebno ističu stanovište Kennetha Bouldinga i njegov oštar stav da je „Galtung degradirao međunarodne mirovne studije uvodeći kategorije negativnog mira i strukturnog nasilja, jer, prema ovom autoru, takve ideje istraživače mira uvode u teorijska područja (kao što su razvojne studije) gdje imaju malo ekspertize" (Boulding, a prema Grewal 2003, 5). Premda su koncepti pozitivnog i negativnog mira kao odgovor na kritike u određenoj mjeri prošireni „ta promjena ne mijenja osnovnu razliku između ova dva koncepta, a to je da je negativni mir odsustvo vidljivog i direktnog nasilja, dok je pozitivni mir emancipatorni u svojoj prirodi" (Ibid, 6).

3. POSTKONFLIKTNA IZGRADNJA MIRA U BOSNI I HERCEGOVINI, HRVATSKOJ I SRBIJI – UNUTRAŠNJE SPECIFIČNOSTI

Proces disolucije Jugoslavije imao je različite implikacije na države koje su bile u njenom sastavu pa je u tom smislu bilo nekoliko specifičnosti koje je važno spomenuti u kontekstu ovog istraživanja. Postkonfliktna izgradnja mira u BiH i Hrvatskoj bila je uslovljena stepenom destruktivnosti ratova tokom devedesetih godina koji su zadesili ove dvije zemlje. Ne ulazeći suštinski u karakter rata niti u BiH niti u Hrvatskoj (odnosno njihov unutrašnji i međunarodni aspekt) jer to nije predmet ove analize, za nas je važno naglasiti u kontekstu teme istraživanja da su posljedice njegovog djelovanja značajno narušile same strukture

7 Direktni pozitivni mir bi se sastojao od verbalne i fizičke dobrote, dobra za tijelo, um i duh sebe i drugog. (Galtung 1996, 55)

8 Strukturni pozitivni mir predstavljao bi zamjenu represije slobodom, eksploatacije ravnopravnošću, a onda jačanje toga dijalogom koji bi zamijenio penetraciju, integracijom koja bi zamijenila segmentaciju, solidarnošću koja bi zamijenila fragmentaciju i participacijom koja bi zamijenila marginalizaciju (Ibid).

9 Kulturni pozitivni mir predstavljao bi zamjenu legitimizacije nasilja legitimizacijom mira: u religiji, pravu, ideologiji, u jeziku, umjetnosti u nauci, u školama, na univerzitetima i u medijima (Ibid).

ovih društava, unutrašnju koheziju i stepen unutrašnje integracije, zbog čega je proces postkonfliktne izgradnje mira bio nasušna potreba u postkonfliktnom periodu. Taj proces će u BiH i Hrvatskoj aproksimativno početi sa potpisivanjem Dejtonskog mirovnog sporazuma, a njegov obim će u BiH zbog obima društvene destrukcije i rata, koji je bio većeg intenziteta nego u Hrvatskoj, biti znatno mukotrpniji sa snažnom involviranošću eksternih aktera. S druge strane, karakter unutrašnjeg oružanog sukoba u Srbiji razlikuje se od onog u BiH i Hrvatskoj jer je u ovoj zemlji došlo do ograničenog oružanog konflikta na području Kosova između Oslobodilačke vojske Kosova (OVK) i vojnih snaga SR Jugoslavije 1999. godine koji je završen međunarodnom humanitarnom intervencijom pod vodstvom NATO saveza bez odobrenja Vijeća sigurnosti UN-a. Imajući u vidu sadašnje specifične odnose između Kosova i Srbije u znanstvenom smislu bilo bi ispravnije Kosovo tretirati kao zasebnu administrativno-teritorijalno jedinicu u procesu postkonfliktne izgradnje mira bez prejudiciranja bilo kakvog konačnog budućeg statusnog rješenja. Ukoliko usvojimo takav pristup onda je očigledno da u slučaju Srbije ne možemo govoriti o istom sadržaju procesa postkonfliktne izgradnje kao u BiH i Hrvatskoj jer se tom procesu pristupilo odvojeno za Kosovo u odnosu na ostatak SR Jugoslavije (Srbije). Iako je odsustvo mira nastalo iz poremećenih unutrašnjih etničkih i društvenih odnosa u cijeloj Srbiji, uključujući i Kosovo, i zbog međunarodnog vojnog djelovanja procesi postkonfliktne izgradnje bili su separatni i u slučaju Srbije više usmjereni na postkonfliktnu rekonstrukciju bez potrebe za snažnom integracijom društvenih odnosa kao u BiH i Hrvatskoj jer ona, ako izuzmemo Kosovo, nije ni bila narušena.

4. BOSNA I HERCEGOVINA, HRVATSKA I SRBIJA – NEGATIVNI MIR U KOMPARATIVNOJ PERSPEKTIVI

Bez obzira na specifičnosti BiH, Hrvatske i Srbije u pogledu oružanih sukoba i procesa postkonfliktne izgradnje njihov zajednički nazivnik jeste da je došlo do narušavanja mira i da je sa početkom postkonfliktne izgradnje nastupio negativni mir koji će u zavisnosti od države do države imati različit intenzitet i sadržaj. Teorijska koncepcija predstavljena kroz radove Johana Galtunga negativni mir zasniva na odsustvu direktnog oružanog nasilja sa velikim stepenom strukturnog i kulturnog nasilja koji obično prate proces postkonfliktne izgradnje mira i države. Teško je obuhvatiti sve indikatore u društvu koji bi bili relevantni pokazatelji negativnog mira u ovim državama u političkoj, ekonomskoj i kulturnoj sferi. Već i površan pogled na političko i ekonomsko stanje u BiH, Hrvatskoj i Srbiji kroz analizu ekonomskih indikatora, kao što su bruto domaći proizvod (BDP), stopa nezaposlenosti, ekonomske migracije, te analizu političkih indikatora, kao što su politički i etnički odnosi u društvu, stepen demokratske i političke kulture, politička nestabilnost itd, naveli bi nas na zaključak

da se radi o državama negativnog mira sa vrlo malim brojem indikatora koji bi vodili prema pozitivnom miru.

Pošto je negativni mir istovremeno i stanje i proces takav pristup ipak se čini kao nedovoljno potpun za potrebe ovog rada jer bi teško bilo adekvatno komparirati te indikatore i na osnovu toga izvući zaključak bez nekog referentnog okvira koji bi podjednako važio za sve zemlje u svijetu. Drugi pristup bio bi da u kontekstu istraživanja negativnog mira u ove tri zemlje apriori utopistički zamislimo Europsku uniju kao oazu mira i da ona u tom slučaju predstavlja referentni okvir za ove tri zemlje. U tom slučaju bi Hrvatsku mogli klasificirati u zemlje pozitivnog mira, dok bi Bosnu i Hercegovinu i Srbiju, kao zemlje koje u svom vanjskopolitičkom strateškom opredjeljenju teže ka EU ali koje još nisu punopravne članice, klasificirali u zemlje negativnog mira. I ovaj pristup u sebi sadrži brojne manjkavosti jer Europska unija, bez obzira na sve komparativne ekonomske, političke i kulturne prednosti u odnosu na neke druge regione svijeta, ipak ne može poslužiti kao referentan okvir pozitivnog i negativnog mira u nekoj državi jer primjeri kao što je Kipar sa vrlo visokim unutrašnjim tenzijama i znatno slabiji BDP pojedinih zemalja EU u odnosu na vodeće ekonomije unutar EU onemogućavaju oazu mira da se posmatra na takav način. Da bi otklonili ove nedoumice u pomoć smo pozvali istraživanja koja od 2007. godine provodi Institut za mir i ekonomiju, sa sjedištem u Sidneju, a tiču se načina mjerenja globalnog indeksa mira i razvijanja parametara koji međusobno povezuju ekonomiju i mir. Globalni indeks mira, koji istražuje ovaj institut, „obuhvata 163 zemlje svijeta pokrivajući preko 99,7% svjetske populacije" (Global Peace Index Report 2017, 2) koristeći 23 indikatora[10] od visokorelevantnih izvora koji su objedinjeni u tri domena (sfere):

1. Društvena stabilnost i sigurnost (engl. *Social Safety and Security*);
2. Opseg unutrašnjeg i međunarodnog konflikta (engl. *extent of Ongoing domestic and International Conflict*);
3. Stepen militarizacije (engl. *Degree of Militarisation*).

10 Indikatori koji čine ova tri domena su sljedeći i biće napisani na izvornom, tj. engleskom jeziku kako bi se izbjegle moguće nedoumice u vezi njihovog značenja koje mogu nastati zbog prevođenja. Ti indikatori su: Perceptions of Criminality, Security officers and police, Homicide, Incarceration, Access to weapons, Intensity of internal conflict, Violent demonstrations, Violent crime, Political instability, Political Terror, Weapons imports, Terrorism impact, Deaths from internal conflict, Internal conflict fought, Military expenditure, Armed Services personell, UN peacekeeping funding, Nuclear and heavy weapons, Weapons exports, Dispplaced people, Neighbouring countries relations, external conflicts fought, Deaths from external conflict (Global Peace Index Report 2017).

Kroz analizu indikatora[11] koji čine ova tri domena za svaku zemlju daje se procjena globalnog indeksa mira. Prema tim indikatorima, u 2017. godini Evropa je najmirniji region jer 8 od prvih 10 zemalja sa najpovoljnijim globalnim indeksom mira dolazi sa ovog kontinenta. Što se tiče država koje su predmet našeg istraživanja najbolje je pozicionirana Hrvatska sa globalnim indeksom mira od **1.665 /5** i nalazi se na **31**. mjestu od 163 zemlje svijeta koje su predmet istraživanja. Srbija se sa globalnim indeksom mira od **1,888 /5** nalazi na **56.** mjestu iste rang-liste, dok je Bosna i Hercegovina sa globalnim indeksom mira od **2.035 /5** na **84**. poziciji (Ibid, 10). Hrvatska u domeni opsega unutrašnjeg i međunarodnog konflikta ima najpovoljnije indikatore sa ukupnim rezultatom **1,4/5,** zatim najpovoljniji indikatori se nalaze u domeni stepena militarizacije sa njihovim ukupnim rezultatom od **1,6/5,** dok su najnepovoljniji indikatori u domeni društvene stabilnosti i sigurnosti sa ukupnim rezultatom **1,86/5**. Tabelarni prikaz tih podataka predstavljen je ispod.

Tabela 1. Globalni indeks mira Hrvatske

Hrvatska[12]		
1,665 /5, Indeks globalnog mira (GPI)		
Militarizacija	Društvo i bezbednost	Lokalni i međunarodni sukob
1,6 /5	1,86 /5	1,4 /5

Srbija, kao i Hrvatska, najpovoljnije indikatore ima u domeni unutrašnjeg i međunarodnog konflikta, sa ukupnim rezultatom **1,6/5**, zatim u domeni stepena militarizacije, sa ukupnim rezultatom od **1,7/5**, dok se najnepovoljniji indikatori nalaze, kao i u Hrvatskoj, u domeni društvene stabilnosti i sigurnosti sa ukupnim rezultatom **2,2/5**. Tabelarni prikaz tih podataka predstavljen je ispod.

11 Kao korisno sredstvo u analiziranju indikatora, pored izvještaja, autor preporučuju interaktivnu mapu kao pomoćnu platformu Instituta za mir i ekonomiju, koja je dostupna na sljedećem linku: http://maps.visionofhumanity.org/

12 Podaci korišteni u ovoj tabeli preuzeti su iz Global Peace Index Report 2017 i sa pomoćne platforme koja je dostupna na sljedećem linku http://maps.visionofhumanity.org/.

Tabela 2. Globalni indeks mira Srbije

Srbija[13]		
1,888 /5, Indeks globalnog mira (GPI)		
Militarizacija	Društvo i bezbednost	Lokalni i međunarodni sukob
1,7 /5	2,2 /5	1,6 /5

Što se tiče BiH, ova zemlja najbolje indikatore ima u domeni stepena militarizacije, sa ukupnim rezultatom od **1,5/5**, zatim u domeni opsega unutrašnjeg i međunarodnog konflikta, sa indikatorima u ukupnom rezultatu **1,8/5,** dok su u području društvene stabilnosti i sigurnosti najgori indikatori, sa ukupnim rezultatom od **2,5/5**. Tabelarni prikaz tih podataka predstavljen je ispod.

Tabela 3. Globalni indeks mira Bosne i Hercegovine

Bosna i Hercegovina[14]		
2,035 /5, Indeks globalnog mira (GPI)		
Militarizacija	Društvo i bezbednost	Lokalni i međunarodni sukob
1,5 /5	2,5 /5	1,8 /5

Komparativna usporedba ove tri domene (sfere) u BiH, Hrvatskoj i Srbiji jasno pokazuje da su najnepovoljniji indikatori za sve tri zemlje u području društvene stabilnosti i sigurnosti što implicira da bi ove zemlje trebalo da poboljšaju indikatore kao što su stanje kriminaliteta, politička nestabilnost, nasilne demonstracije, unutrašnje tenzije itd. Interesantno je primijetiti u kontekstu pojedinačnih indikatora da je indikator percepcije kriminaliteta najlošiji od 23 indikatora koja su ponuđena i iznosi ukupno **4.0/5** za sve tri zemlje. Indikator vrijedan komparativne usporedbe su i nasilne demonstracije, koji je u slučaju BiH jako velik i iznosi čak **4,0/5**, dok za Srbiju i Hrvatsku iznosi **2,0/5**, premda isti socioekonomski problemi koji bi mogli biti glavni okidač nasilnih demonstracija razaraju sva tri društva. U ocjeni tog indikatora vjerovatno su veliku ulogu za BiH imale i nasilne demonstracije iz februara 2014. godine, kao i one iz 2013. koje su se ticale jedinstvenog matičnog broja građana premda su ove prve imale znatno snažniji intenzitet i veći stepen nasilja sa širim prostornim

13 Podaci korišteni u ovoj tabeli preuzeti su iz Global Peace Index Report 2017 i sa pomoćne platforme koja je dostupna na sljedećem linku http://maps.visionofhumanity.org/.

14 Isto.

određenjem. U analizi obrade podataka za Evropu Institut za mir i ekonomiju navodi da je regija „Jugoistočne Evrope u konačnici pogoršala svoj globalni indeks mira u odnosu na prethodnu godinu" (Ibid 2017, 15). U tom kontekstu navodi se da je povećanje nacionalističke retorike dovelo do pogoršanja odnosa sa susjednim zemljama za Bosnu i Hercegovinu i Hrvatsku, dok se Srbija eksplicitno ne navodi, premda indikator odnosa sa susjednim zemljama za sve tri zemlje iznosi **3.0/5**. Budući da se ove tri zemlje međusobno graniče jedna sa drugom indikator odnosa sa susjednim zemljama u tom slučaju je sasvim realno da bude jednak iako bi se moglo očekivati da u slučaju Srbije taj indikator bude i veći jer se u istraživanjima koje sprovodi Institut za mir i ekonomiju u ocjeni globalnog indeksa mira Kosovo tretira kao država, što dodatno komplicira ovaj indikator u slučaju Srbije. Previše je cinično i maliciozno reći da je „miroljubiva" politika i retorika nekadašnjeg predsjednika, a današnjeg premijera Srbije Aleksandra Vučića tome doprinjela. S obzirom na to da je prethodna analiza pokazala da zemlje obuhvaćene ovim istraživanjem imaju najslabije indikatore u domeni društvene stabilnosti i sigurnosti, a da su upravo u toj domeni indikatori koji najviše pripadaju strukturnom i kulturnom nasilju moglo bi se zaključiti da su BiH, Hrvatska i Srbija zemlje negativnog mira. Prelazak iz negativnog u pozitivni mir je ipak dugoročan proces u kojem stremljenje ka cilju predstavlja samo po sebi krajnji cilj. Zašto? Zato što je koncept pozitivnog mira predstavljen u Galtungovim teorijskim analizama primijenjen na današnji kontekst država i ovakvog uređenja svijeta ideal i utopija koju je nemoguće u potpunosti ostvariti pa se težnja prema njemu objavljuje kao jedini i smislen cilj koji je moguće ostvariti. To bi onda značilo da mi ovdje govorimo o procesu koji nikad neće u potpunosti završiti i da bi u kontekstu elaboracije pozitivnog mira bilo ispravnije govoriti o dostignutim stepenima pozitivnog mira u određenoj državi koji su nastali kroz proces stremljenja od negativnog ka pozitivnom miru.

5. OD NEGATIVNOG KA POZITIVNOM MIRU: MOGUĆNOSTI I PERSPEKTIVE U BIH, HRVATSKOJ I SRBIJI

Kategorično utvrđivanje stanja negativnog mira u BiH, Hrvatskoj i Srbiji kroz analizu indikatora globalnog indeksa mira nameće potrebu da se ispitaju i dostignuti elementi pozitivnog mira u ovim državama. Analizu vrijednu pažnje u tom smislu daje Institut za mir i ekonomiju, koji analizira nivoe pozitivnog mira u 163 zemlje kroz ukupno 24 indikatora u 8 domeni (područja) pokrivajući 99,6 % svjetske populacije. Ovaj Institut pozitivni mir „definira kao stanovišta, institucije i strukture koje kreiraju i održavaju mirna društva {...}, odnosno podrazumijeva stvaranje optimalnog okruženja u kojem ljudski potencijal može napredovati" (Positive peace report 2017, 6). Ono u čemu se razlikuje

Galtungova konceptualizacija pozitivnog mira, koja je predstavljena u uvodnom dijelu rada u odnosu na shvatanje i razumijevanje pozitivnog mira, jeste da je Galtungovo učenje više usmjereno ka *cilju* (konačno stanje), a da je analiza koju daje Institut za mir i ekonomiju usmjerena na *proces*, premda generalni opći cilj pozitivnog mira, ostaje isti i u jednom i u drugom tumačenju, a to je miroljubivo društvo, sa najvišim stepenom unutrašnje integracije u kojem vladaju sloboda, jednakost i pravda. Zbog toga što je razumijevanje pozitivnog mira, koje daje Institut za mir i ekonomiju više usmjereno na *proces* to implicira mogućnost neke vrste mjerenja pozitivnog mira u državama, što je posebno značajno kada se analiziraju dostignuti elementi pozitivnog mira u nekoj državi. Osam ključnih domena[15] kroz koje Institut za mir i ekonomiju daje indeks pozitivnog mira su: vlada koja dobro funkcionira (engl. *well-functioning government*), zdravo poslovno okruženje (engl. *sound business environment*), ravnomjerna raspodjela resurs*a* (engl. *equitable distribution of resources*), prihvaćanje i poštovanje prava drugih (engl. *acceptance of the rights of others*), dobri odnosi sa susjednim državama (engl. *good relations with neighbours*), slobodan protok informacija (engl. *free flow of informations*), visok nivo ljudskog kapitala (engl. *high levels of human capital*), nizak nivo korupcije (engl. *low level of corruption*)[16]. U pogledu decenijskih trendova pozitivnog mira u izvještaju o pozitivnom miru iz 2017. godine navodi se da „Albanija, Rumunija, Estonija, Srbija i Hrvatska predstavljaju pet zemalja u Evropi[17] sa najvećim poboljšanjem u

15 Indikatori odabrani za mjerenje svakog stupa temelje se na faktorima s najsnažnijim statistički značajnim odnosom sa mirom i kao takvi čine holistički i empirijski okvir.

16 Domena pozitivnog mira, kao što je nizak nivo korupcije, na najbolji način kreira razliku između shvatanja pozitivnog mira koje daje Institut za mir i ekonomiju i pozitivnog mira koji je razvio Johan Galtung. Kroz ovaj indikator se najbolje može razumjeti zašto je Galtungovo učenje više usmjereno na sami cilj i predstavlja utopistički obrazac. Naime, u Galtungovom učenju društvo pozitivnog mira bilo bi društvo u kojem ne postoji korupcija, a to je u današnjem kontekstu nemoguće jer ne postoji društvo i država bez korupcije i drugih aktivnosti koje prate ovaj proces. Međutim, ono što postoji u nekim državama koje su na vrlo viskom stepenu razvoja jeste nizak nivo korupcije, odnosno onaj nivo koji kao takav nije u tolikoj mjeri opasan po društvo i koji je moguće kanalisati i kontrolisati, pa je na osnovu ove domene pozitivnog mira, koja uvažava ovu opasku, moguće praviti određene komparacije i dostignute stepene pozitivnog mira u državama. Kada bi u istraživanju pozitivnog mira Institut za mir i ekonomiju, recimo, pošao od stanovišta da je nulti stepen korupcije jedini indikator za pozitivni mir u ovom domenu onda bi unaprijed bio osuđen na propast jer bi zaključak bio vrlo jednostavan. Međutim, ukoliko uvažite realno stanje i ostavite utopiju po strani onda se područje pozitivnog mira, koje daje Institut za mir i ekonomiju, kao što je nizak nivo korupcije (engl. low levels of corruption), objavljuje kao jedini smislen jer se time uvažava činjenica da ne postoji država u kojoj korupcija nije prisutna u nekoj formi, ali istovremeno se prihvata i činjenica da se nivo korupcije razlikuje u odnosu na svaku zemlju ponaosob.

17 Europski ukupni rezultat pozitivnog mira poboljšan je vrlo blago, za 0,7% u razdoblju od 2005. do 2016, što je znatno ispod prosječnog globalnog poboljšanja od 1,86%.

pogledu pozitivnog mira od 2005. godine, dok su najveće pogoršanje doživjele zapadnoevropske i skandinavske zemlje, a kao razlozi spominju se: produženi period slabog ekonomskog rasta, rast desnog populizma, odnos prema migrantima i teroristički napadi". (Ibid, 32) U zemljama gdje je indeks pozitivnog mira bolji u odnosu na globalni indeks mira pretpostavlja se da postoji „suficit pozitivnog mira, što ukazuje na visoku razinu institucionalne sposobnosti za smanjenje nivoa nasilja" (Ibid, 52). Nasuprot tome, u zemljama gdje je globalni indeks mira bolji nego indeks pozitivnog mira „postoji deficit pozitivnog mira i te države su relativno ranjive na vanjske šokove i imaju veći rizik od povećanog nivoa nasilja" (Ibid). Od zemalja koje su predmet našeg istraživanja u 2017. godini prema izvještaju o pozitivnom miru koji je sačinio Institut za mir i ekonomiju Hrvatska je najbolje pozicionirana i zauzima 41. poziciju od 163 zemlje svijeta sa ukupnim indeksom pozitivnog mira od 2.43/5. Srbija ima ukupni indeks pozitivnog mira od 2.88/5 i nalazi se na 57. mjestu od 163 zemlje svijeta, dok je BiH pozicionirana na 74. mjestu sa ukupnim indeksom pozitivnog mira od 3.06/5. Komparirajući indeks pozitivnog mira sa globalnim indeksom mira u zemljama koje su predmet našeg istraživanja, a uvažavajući prethodno datu elaboraciju odnosa ova dva indeksa možemo zaključiti sljedeće: sve tri zemlje imaju bolji globalni indeks mira u odnosu na indeks pozitivnog mira, što implicira povećan deficit pozitivnog mira, odnosno veću mogućnost pogoršanja mira koje može odvesti prema nasilju i veliku osjetljivost na potencijalne „vanjske šokove". Uzrok takvog deficita leži u činjenici da od tri domene globalnog indeksa mira sve tri zemlje najnepovoljnije indikatore imaju u području društvene stabilnosti i sigurnosti u kojoj se uglavnom nalaze elementi za indikatore indeksa pozitivnog mira. Deficit pozitivnog mira ostavlja društva u BiH, Hrvatskoj i Srbiji slabim u pogledu stanovišta (stavova), institucija i struktura koji bi mogli prevenirati nasilje. Najveći deficit pozitivnog mira ima BiH i on iznosi -1,02, što ne treba čuditi imajući u vidu sveobuhvatnost procesa postkonfliktne izgradnje u ovoj zemlji, zatim slijedi Srbija sa deficitom od -0,992, dok je deficit pozitivnog mira najniži u Hrvatskoj i iznosi -0,764. Posmatrajući osam (8) domeni (područja) koji daju ukupni indeks pozitivnog mira u slučaju BiH, Hrvatske i Srbije može se uočiti nekoliko zajedničkih karakteristika. Prvo, sve tri zemlje imaju u skoro istim područjima najnepovoljnije indikatore, što implicira zaključak da u sopstvenom procesu prelaska iz negativnog u pozitivni mir pate od istih unutrašnjih strukturnih problema. Tri područja sa najslabijim indikatorima u BiH i Hrvatskoj su isti a to su: dobro funkcionirajuća Vlada (sa indikatorima u ukupnom rezultatu za Hrvatsku od 2,65/5, dok za BiH iznosi 3,34/5), nizak nivo korupcije (sa indikatorima u ukupnom rezultatu 2,8/5 za Hrvatsku, dok za BiH iznosi 3,82/5) i zdravo poslovno okruženje (sa indikatorima u ukupnom rezultatu od 3,1/5 za Hrvatsku, dok za BiH iznosi 3,4/5. U pogledu Srbije tri najslabije domene pozitivnog mira su, kao i u BiH i Hrvatskoj, nizak nivo korupcije sa indikatorima u ukupnom rezultatu od 3,62/5 i zdravo poslovno okruženje sa indikatorima u ukupnom rezultatu 3,33/5, dok je

izuzetak treće područje koje u Srbiji nije kao u BiH i Hrvatskoj (dobro funkcionirajuća vlada) nego je to područje uvažavanja i poštovanja prava drugih sa indikatorima u ukupnom rezultatu od 3,28/5. U pogledu ovog područja interesantno je primijetiti da je on u slučaju BiH vrlo nepovoljan i iznosi 2,93/5, dok je u Hrvatskoj najbolji sa ukupnim rezultatom od 2,32/5. Budući da se indikatori u tom području odnose između ostalog i na rodnu ravnopravnost, opseg i ozbiljnost pritužbi između različitih grupa na rasnoj, etničkoj i političkoj osnovi, te na slobodu govora i radničkih prava, povoljniji indikatori Hrvatske u odnosu na Srbiju i BiH vjerovatno leže u činjenici da je ova zemlja članica EU i da je kroz proces pristupanja i usklađivanja nacionalnog zakonodavstva sa zakonodavstvom EU morala napraviti značajne promjene u ovim segmentima kako bi dostigla pravne standarde ove organizacije. Hrvatska i Srbija najpovoljnije indikatore imaju u domeni dobrih odnosa sa susjedima i oni za Hrvatsku iznose 1,66/5 a za Srbiju 2,12/5. Od osam domeni pozitivnog mira, koje analizira Institut za mir i ekonomiju, jedino je ovo područje okrenuto prema vanjskim a ne unutrašnjim odnosima. Indikatori kojima se mjeri indeks u ovom području su: „regionalna integracija, broj stranih posjetilaca i društveni stavovi prema strancima i privatnoj imovini" (Ibid, 84). Imajući u vidu geografski položaj BiH i njene granične veze sa Srbijom i Hrvatskom i nepovoljniji indeks BiH u ovoj domeni, može se zaključiti da su međusobni odnosi ove tri zemlje u pogledu indikatora koji čine ovo područje znatno lošiji nego što je slučaj sa međusobnim odnosima između Hrvatske i Srbije i njihovih graničnih susjeda osim Bosne i Hercegovine. Ostale domene, kao što su slobodan protok informacija i visok nivo upravljanja ljudskim kapitalom, imaju približne rezultate indikatora za sve tri zemlje i budući da nema značajnijih odstupanja koja bi zahtijevala dodatno objašnjenje oni neće ni biti predmet detaljnije elaboracije. Tabelarni prikaz podataka za sve tri zemlje prikazan je ispod.

Tabela 4. Indeks pozitivnog mira u BiH, Hrvatskoj i Srbiji

Država	Rangiranost u svijetu	Ukupni indeks pozitivnog mira	Dobro funkcionirajuća vlada	Nizak nivo korupcije	Zdravo poslovno okruženje	Jednaka distribucija resursa	Prihvatanje prava drugih	Slobodan protok informacija	Visok nivo ljudskog kapitala	Dobri odnosi sa susjedima
Hrvatska	**41/163**	**2.43 /5**	**2,65**	**2,8**	**3,1**	**1,98**	2,32	**2,38**	**2,21**	**1,66**
Srbija	57 /163	2,88 /5	2,97	3,62	3,33	2,51	3,28	**2,34**	**2,36**	**2,12**
BiH	**74 /163**	**3,06 /5**	**3,34**	**3,82**	**3,4**	**2,27**	2,93	2,59	2,76	2,78

Suština prethodno izvršene analize neminovno vodi ka zaključku da su nezdravo poslovno okruženje i visok nivo korupcije najozbiljniji problemi u kretanju BiH, Hrvatske i Srbije prema pozitivnom miru. Kroz korupciju koja se ogleda u nepotizmu, partijskom zapošljavanju i zloupotrebi službenog položaja i javnih ovlaštenja kreira se stanje društvene nejednakosti koja proizlazi iz nemogućnosti uspjeha na osnovu vlastitih sposobnosti, pa je proces prema Galtungovom pozitivnom miru koji, da još jednom podsjetimo, podrazumijeva društvenu pravdu i jednakost sam po sebi nemoguć. Brojni unutrašnji strukturni problemi svakog društva proizlaze iz visokog nivoa korupcije koja je posebno problematična u javnoj upravi što uglavnom dovodi do nepovjerenja građana u državne institucije jer one postaju svrha same sebi. Na taj način može doći do njihove postepene implozije, što bi narušilo unutrašnju državnu strukturu i potencijalno društvo odvelo u smjeru neke vrste nasilja. Pitanje kreiranja zdravog poslovnog okruženja u najužoj je korelaciji sa nivoom korupcije u jednom društvu. Ne postoji društvo i država na svijetu da ima zdravu poslovnu okolinu pogodnu za inostrana ulaganja, a istodobno visok nivo korupcije u društvu i javnoj upravi. Ta dva pojma se međusobno isključuju. Dovoljno je vidjeti inostrana ulaganja, poput korporacije FIAT u Srbiji, i sitna mikroulaganja arapskog kapitala u BiH da se zaključi kako ove zemlje predstavljaju prostor jeftinog ekonomskog eksploatiranja kvalitetne radne snage od strane tih investitora. Radi se o ekonomski otpadnim državama koje svoju ekonomsku važnost ne ispoljavaju kroz zdravo poslovno okruženje pa, u skladu s tim, i strane investitore ne privlače na istim osnovama kao i ekonomski razvijene zemlje nego isključivo kroz jeftinu radnu snagu, male poreze i sl. od kojih glavne benefite ima samo investitor. Ovakav proces inostranih ulaganja u ovim državama pretvara se u svoju suprotnost, odnosno kao prepreka prema pozitivnom miru jer se njime podstiče društvena eksploatacija, društvena nejednakost (kroz razliku u prihodima u javnim i privatnim firmama), društvena nepravda, unutrašnja fragmentacija, dakle svi oni elementi koji čine ekonomske dijelove pozitivnog mira. Sistemsko rješavanje problema u području korupcije i zdravog poslovnog okruženja u budućnosti biće od ključnog značaja za daljnji put ovih zemalja prema pozitivnom miru jer ekonomski aspekti i pokazatelji čine najvažniju supstancu u ukupnom indeksiranju pozitivnog mira za svaku državu na svijetu.

6. MEĐUZAVISNOST POSTKONFLIKTNE IZGRADNJE MIRA U DEJTONSKOM TROUGLU

BiH, Hrvatska i Srbija, osim što se u geografskom smislu graniče jedna sa drugom, imaju drugu važnu međusobnu povezanost, a njeni uzroci sežu u period rata u BiH, odnosno potpisivanja Dejtonskog mirovnog sporazuma. Međunarodni karakter rata protiv BiH, potvrđen kroz presude Međunarodnog krivič-

nog suda za bivšu Jugoslaviju, raznim političkim i vojnim dužnosnicima implicira uključenost Hrvatske i Srbije u njega. Međutim, i prije nego što su te presude donesene veze između rata u BiH, na jednoj strani, i Hrvatske i Srbije, na drugoj, uspostavljene su kroz Dejtonski mirovni sporazum kada su se ove dvije zemlje pojavile kao potpisnici Opšteg okvirnog sporazuma za mir u BiH. Iako visoki politički zvaničnici Hrvatske i Srbije u javnim istupima tvrde da su ove zemlje garanti Dejtonskog mirovnog sporazuma i na osnovu toga sebi priskrbljuju pravo miješanja u unutrašnje stvari BiH, takve stvari nemaju realno utemeljenje u stvarnosti. To je potvrdio i Ured visokog predstavnika u BiH (OHR), koji u kontekstu izjave srbijanskog premijera Aleksandra Vučića „kako Srbija, jednako kao i Hrvatska, kao garant Dejtonskog mirovnog sporazuma može govoriti o BiH ali BiH ne može govoriti o unutrašnjim stvarima Srbije" (Večernji.hr 2017) navodi „da se Srbija potpisom Dejtonskog mirovnog sporazuma obavezala na puno poštivanje suverene jednakosti i izbjegavanje bilo kakvih aktivnosti koje bi bile usmjerene protiv nezavisnosti BiH, ali nije dobila pravo miješanja u unutrašnje stvari ove zemlje, kakvo pravo sebi želi priskrbiti insistiranjem na nepostojećoj ulozi garanta sporazuma" (Vijesti.ba 2017). Sasvim je jasno kroz međunarodni karakter oružanog sukoba u BiH da su Srbija i Hrvatska bile uključene u taj sukob, pa je sudjelovanje u mirovnom sporazumu dviju država koje su bile uključene u taj sukob iznimno važno za jačanje mirovnog procesa. Dakle, taj sporazum je potpisan između tadašnje Republike BiH, tadašnje SR Jugoslavije i Republike Hrvatske i zemlje potpisnice su time dobile određena prava i obaveze kojih moraju da se pridržavaju, a ne bilo kakve garancije kojim bi se miješali u unutrašnje stvari BiH. To u intervju za Al Jazeeru Balkans potvrđuju Aleksandar Popov, direktor novosadskog Centra za regionalizam, i politički analitičar iz Hrvatske, Davor Gjenero, u kojem prvi od njih navodi da su „garanti Dejtonskog sporazuma zemlje koje se nalaze u upravnog odbora Vijeća za implementaciju mira, a da su Srbija i Hrvatska samo potpisnice i da je njihova uloga da doprinesu stabilnosti u BiH" (Al Jazeera Balkans 2017). Na tom tragu i Davor Gjenero[18] uočava da „kada bi Srbija i Hrvatska bile garanti onda bi one i provodile međunarodnu politiku u BiH, a nju provodi Visoki predstavnik u saradnji sa stvarnim garantima sporazuma koji čine zemlje koje su zastupljene u Vijeću za provođenje mira (PIC)" (Ibid). Dejtonski sporazum, koliko god se činilo da se tiče samo BiH, ipak je regionalni mirovni dokument u kojem zemlje potpisnice imaju svoja prava i obaveze u cilju trajne izgradnje mira na ovim prostorima. Jedna od tih obaveza je i sporazum o subregionalnoj kontroli naoružanja, koji je postao sastavni dio Dejtonskog mirovnog sporazuma (član 4,

18 Gjenero smatra da onaj ko tvrdi da su susjedne države u međunarodnom smislu garanti mira u BiH zagovara uspostavljanje asimetričnih odnosa u regiji, u kojima bi BiH bila tretirana kao država drugog reda, a da je to neodrživo. Vidjeti više na sljedećem linku: http://balkans.aljazeera.net/vijesti/dejtonski-sporazum-i-brkanje-pojmova.

Anex 1–B), obavezavši stranke potpisnice na uravnotežene razine odbrambenih snaga sa najmanjim količinama koje će garantirati sigurnost. To znači da su BiH, Hrvatska i Srbija tim dokumentom dobile tačnu količinu naoružanja koju smiju posjedovati, a prema podacima iz 2017. godine koji se razmjenjuju između zemalja međusobno nijedna od njih nije ni blizu dopuštenog limita koji je propisan. Sporazum o subregionalnoj kontroli naoružanja jedna je od najvažnijih postkonfliktnih mjera izgradnje mira u BiH, Hrvatskoj i Srbiji koja upućuje na njihovu međusobnu povezanost. „Tvrdi realistički pristup sigurnosti koji je inicirala međunarodna zajednica kroz balans snaga u naoružanju za razliku od potpune demilitarizacije pokazao se kao potpuno ispravan [...] jer dvije decenije od završetka ratova na ovim područjima nije bilo ozbiljnijih pokušaja ponovne obnove nasilja i ugrožavanja postignutog stepena mira" (Kadić 2017, 312). Ipak, iako vrlo uspješan projekat Sporazum o subregionalnoj kontroli naoružanja je mjera postkonfliktne izgradnje koja se dominantno tiče negativnog mira. I cijeli Dejtonski mirovni sporazum, sa svojih jedanaest (11) Aneksa, uključuje uglavnom aspekte koji se bave negativnim mirom, što je sasvim razumljivo imajući u vidu da je ključni cilj bio da se zaustavi rat. S obzirom na to da je ovaj sporazum bio glavna osnova cijelog procesa postkonfliktne izgradnje mira prvenstveno u BiH, a onda i u Srbiji i Hrvatskoj, postavlja se pitanje gdje se unutar tog sporazuma mogu pronaći elementi koji bi se ticali pozitivnog mira, jer ukoliko nema tih elemenata to bi značilo da je BiH tim sporazumom osuđena da bude zemlja permanentnog negativnog mira. Pažljivo analiziranje aneksa Dejtonskog mirovnog sporazuma, navodi nas da bi odgovor ovog važnog pitanja za naše istraživanje mogao biti u Aneksima deset (10) i četiri (4). Aneks 10 tiče se civilne implementacije Dejtonskog mirovnog sporazuma, ali spektar tih civilnih aktivnosti je vrlo limitiran i tiče se uglavnom kreiranja političkog ambijenta za minimum funkcioniranja političke vlasti. Aneks 4 Dejtonskog mirovnog sporazuma je ustav BiH koji je poslije završetka rata bilo nužno ponovo kreirati jer je zemlja iznutra bila potpuno fragmentirana. Ustav svake zemlje, pa tako i BiH je njen najviši pravno politički akt koji uspostavlja referentni okvir za politički, ekonomski, kulturni, tehnološki i drugi napredak. Međutim, u pogledu Ustava BiH, „sve analize počev od one koju je ponudila Venecijanska komisija, pa do ekspertnih mišljenja američkog kongresa i Vijeća Evrope pokazale su da je politički sistem BiH utemeljen na Dejtonskom Ustavu prije svega enormno skup, veoma kompliciran i da taj sistem ima ugrađene mehanizme blokade za donošenje zakona na državnom nivou, odnosno da je taj sistem po nekim bitnim rješenjima u osnovi nedemokratičan i da u značajnoj mjeri odudara od evropskih ustavnih standarda" (Duraković 2009, 208). To je potvrđeno i kroz presude Evropskog suda za ljudska prava u slučajevima Sejdić i Finci protiv BiH, Pilav protiv BiH i Zornić protiv BiH, koje su svaka na svoj način konstatirale diskriminatorne odredbe ustava BiH. To znači da ustav BiH isijava jasno strukturno političko nasilje time što ugrožava temeljna ljudska prava i slobode koje su propisane Evropskom

konvencijom o ljudskim pravima i temeljnim slobodama, a koje se u BiH po Ustavu direktno primjenjuju i imaju primat nad svim drugim zakonima. Time se ne može utvrditi jasna uzročna veza između onih koji provode to nasilje i onih nad kojima se provodi to nasilje jer je ono ugrađeno u samu dejtonsku strukturu države i samim time je postalo legitimno. Strukturno nasilje provodi se kroz institucije BiH i legitimizirano je samim ustavom ove države, što implicira zaključak da mnogi zakonski i podzakonski akti usvojeni u zakonodavnim tijelima ove države mogu imati potencijalno diskriminirajući karakter i isijavati strukturno nasilje jer njihove odredbe moraju biti kompatibilne i usvojene u skladu sa ustavom BiH . Ukoliko ustav jedne države određuje cjelinu njenih političkih i ekonomskih procesa to znači da ustav BiH direktno utiče na proces *pozitivnog mira* u ovoj zemlji onemogućavajući napredak u većini ključnih domena pozitivnog mira, kao što su recimo: dobro funkcionirajuća Vlada (engl. *well-functioning government*), zdravo poslovno okruženje *(*engl. *sound business environment*), ravnomjerna raspodjela resursa (engl. *equitable Distribution of Resources*), prihvatanje i poštovanje prava drugih (engl. *acceptance of the rights of others*) i nizak nivo korupcije (engl. *low level of corruption*). Svaka od ovih domeni pozitivnog mira uzroke nepovoljnih indikatora direktno crpi iz ustava BiH. Da li to znači da je BiH upala u zamku postkonfliktne izgradnje mira i postkonfliktne izgradnje države jer je Dejtonskim mirovnim sporazumom ova država imala svega šest (6) institucija a danas preko sedamdeset (70), pri čemu mnoge od tih institucija jasno, u skladu sa ustavom BiH, isijavaju strukturno nasilje. Najbolji primjer koji to potvrđuje jeste Centralna izborna komisija BiH (CIK BiH), za čije je uspostavljanje i održavanje bilo potrebno mnogo novca i međunarodnog angažmana, a koja potom, djelujući u skladu sa Ustavom BiH i izbornim zakonom ove zemlje, odbije kandidaturu za izbore 2006. i 2010. godine Ilijazu Pilavu, za koju će Evropski sud za ljudska prava u Strazburu utvrditi da predstavlja kršenje temeljnih ljudskih i političkih prava aplikanta. Slična situacija je i sa drugim presudama koje su prethodno pomenute. Drugi primjer koji pokazuje tenzije između peacebuildinga i statebuildinga je korupcija kao važna domena pozitivnog mira koja je u BiH sveprisutna i zahvata sve pore društvenog života. Istraživanje Transparency Internationala iz 2017. godine pokazuje da je BiH na 91. mjestu od ukupno 180 zemalja svijeta po korupciji, a najveći dio te korupcije odvija se kroz javne institucije BiH (državne, entitetske, kantonalne i opštinske) koje su kroz strategiju institucionalizacije bile ključne za proces postkonfliktnog jačanja države. Ovaj nesretni narativ i splet okolnosti za BiH nameće jedno sasvim opravdano ali vrlo neugodno pitanje: Da li je negativni mir onda permanentno stanje BiH i najveći mogući doseg u ovoj zemlji jer se njegovi uzroci nalaze duboko utkani u ustavno-pravni poredak BiH. Politička praksa koja se vodi u BiH u posljednjih dvadesetak godina navela bi nas na zaključak da je negativni mir trajno stanje BiH jer, unatoč svim naporima međunarodnih aktera, ustavno-pravni poredak zacementiran Dejtonskim ustavom ostao je nepromijenjen. Taj isti ustav propisao je način njegove izmjene

2/3 većinom, ali političkog kompromisa za takav epohalni čin još uvijek nema. Međutim, međupovezanost BiH, Hrvatske i Srbije kroz Dejtonski mirovni sporazum nameće potrebu preispitivanja uloge ove dvije zemlje u tom procesu. Stavljanjem potpisa na Dejtonski mirovni sporazum Hrvatska i Srbija su *de jure* postali akteri koji doprinese održavanju negativnog mira u BiH i nemogućnosti njegove transformacije u pozitivni mir. Insistiranjem na nepromjenjivosti ovog sporazuma kao osnove političke konstitucije u BiH, Srbija i Hrvatska onemogućavaju pozitivnu društveno-političku transformaciju odnosa u ovoj zemlji, zbog čega snose dio odgovornosti *za* trajno stanje negativnog mira u BiH. To je u koliziji sa njihovom ulogom u podsticanju stabilnosti koja im je dodijeljena Dejtonskim mirovnim sporazumom. U tom smislu jedan od najvećih stručnjaka za postdejtonsko (ne)funkcioniranje BiH profesor Nerzuk Ćurak je u knjizi *Izvještaj iz periferne zemlje gramatika geopolitike* još 2011. godine predložio da „Srbija i Hrvatska povuku svoje potpise sa Dejtonskog mirovnog sporazuma i osnaže njen suverenitet i političku transformaciju od entitetske ka hijerarhijski decentraliziranoj, racionalno uređenoj političkoj zajednici" (Ćurak 2011, 37). Povlačenje potpisa Beograda i Zagreba sa Dejtonskog mirovnog sporazuma kreiralo bi racionalne uvjete za izgradnju boljih odnosa među državama Dejtonskog trougla i oslobodilo BiH presije institucionalnog dizajna koji je po svom sadržaju strukturiran da onemogućava pozitivni mir. Međutim, optimizma za takav poduhvat je vrlo malo. Zvanične politike iz Beograda i Zagreba prema BiH od potpisivanja Dejtonskog mirovnog sporazuma, nažalost, ne idu u tom smjeru i njihov cilj je upravo održati dejtonsku strukturu države jer je takva struktura garant privida njihove važnosti za stanje u BiH koju objektivno ne posjeduju.

LITERATURA

Knjige

Ćurak, Nerzuk. 2011. *Izvještaj iz periferne zemlje: gramatika geopolitike*. Fakultet političkih nauka Univerziteta u Sarajevu.

Galtung, Johan. 1996. *Mirnim sredstvima do mira.* International Peace Research Institute Oslo.

Duraković, Nijaz. 2009. *Međunarodni odnosi*. Fakultet političkih nauka u Sarajevu.

Yang, R. Kassim. 2017. *The geopolitics of intervention*: *Asia and responsibility to protect*. Springer.

Tekstovi u časopisu

Bogdandy, A., Hanschmann, F., Häußler, S., Utz, R., 2005. "State-Building, Nation-Building, and Constitutional Politics in Post-Conflict Situations: Conceptual Clarifica-

tions and an Appraisal of Different Approaches". Max Planck Yearbook of United Nations Law, Volume 9.

Haider, Huma. 2014. "Statebuilding and Peacebuilding in Situations of Conflict and Fragility". GSDRC.

Grewal, Singh, Baljit. 2013. "Johan Galtung: Positive and negative peace". Auckladn University of Technology.

Lambourne, Wendy. 2004. "Post-conflict, Peacebuilding: Meeting human needs for justice and Reconciliation". Peace, Conflict and Development.

Tekstovi u zbornicima

Kadić, Veldin. 2017. „Regionalna stabilnost, kontrola naoružanja i izgradnja mira u Dejtonskom trouglu". Međunarodna konferencija: Politike izgradnje mira u regiji, 19–22. oktobar. Fakultet političkih nauka u Sarajevu.

Konferencijski materijal

Varisco A. Edoardo. 2012. „The post-Cold War Evolution of State Building and Fragility in the International and British Policy Agenda". Paper presented at the 4th ECPR Graduate Student Conference. Jacobs University. Bremen.

Izvještaji

Global Peace Index. 2017. Institute for Economics and Peace. Available at http://visionofhumanity.org/app/uploads/2017/06/GPI-2017–Report-1.pdf

Positive Peace Report. 2017. Institute for Economics and peace. Available at http://visionofhumanity.org/app/uploads/2017/10/Positive-Peace-Report-2017.pdf

Dokumenti

An agenda for peace. 1992. A/47/277 – S/24111, United Nations.

Novinski članci na internetu

Večernji.hr. 2017. Srbija ima pravo govoriti o BiH, ali BiH ne može govoriti o unutarnjim stvarima Srbije. (Online). Dostupno na: https://www.vecernji.hr/vijesti/srbija-bih-aleksandar-vucic-bakir-izetbegovic-1207963;

Vijesti.ba. 2017. OHR demantirao Vučića: Srbija nije garant Dejtonskog sporazuma. (Online). Dostupno na: https://vijesti.ba/clanak/382471/ohr-demantirao-vucica-srbija-nije-garant-dejtonskog-sporazuma;

Al Jazeera Balkans. 2017. Dejtonski sporazum i brkanje pojmova. (Online). Dostupno na: http://balkans.aljazeera.net/vijesti/dejtonski-sporazum-i-brkanje-pojmova;

BBC NEWS. 2017. Syria war: Russia and China veto sanctions. (Online). Available at https://www.bbc.com/news/world-middle-east-39116854.

Web izvori

Hopkins, Judy-Cheng. (2010). UN peacebuilding: An Orientation. Available at http://unpan.org/peacebuildingportal/.

Veldin Kadić

POST-CONFLICT PEACE BUILDING IN BOSNIA AND HERZEGOVINA, CROATIA AND SERBIA: NEGATIVE PEACE IN COMPARATIVE PERSPECTIVE

SUMMARY

The overall purpose of this paper is to analyze theoretical concepts of positive and negative peace and their applicabiity in Bosnia and Herzegovina, Croatia and Serbia. Considering the real context, aim of this paper is to research reached results in peacebuilding and statebuilding efforts and to offer a comparative analyses of the negative peace in these countries. Author argues that Bosnia and Herzegovina, Serbia, and Croatia are negative peace countries and this thesis is largely confirmed based on the relevant indicators. Keeping in mind that transit from positive to negative peace is a longterm process this paper gives an insight into reached elements of the positive peace in above mentioned countries. This paper also emphasizes speacial features of each single country and their interconnectedness in peacebuilding process through Dayton peace agreement.

KEYWORDS: *Positive peace, Negative peace, Peacebuilding, Statebuilding, Bosnia and Herzegovina, Croatia, Serbia, Dayton peace agreement.*

UDK 316.18:308(497.4/.7)

Duško Radosavljević[1]

Univerzitet Union
Fakultet za pravne i poslovne studije dr Lazar Vrkatić u Novom Sadu

Boško Kovačević[2]

Univerzitet Singidunum

Regionalna proizvodnja sukoba: postsocijalistička i eks-jugoslovenska zbilja

SAŽETAK

Sukobi u osnovi imaju široku paletu započinjanja, povoda, generiranja, ispoljavanja i razrešavanja. Zato je bitno razumevanje drugog, različitog, posebnog, kao i pripadanje mnoštvu, kolektivu, što traži prilagođavanje, pa tako i posrednici između posebnosti mogu biti predmet sukoba.

Kod različitih sukoba pažnju treba usmeriti na etnonacionalne, religijske, ideološke i teritorijalne. U stvaranju nacionalnih država i teritorijalnih razgraničenja, etnonacionalni identiteti igrali su prvorazrednu ulogu. Sukobi su iskazivani

1 Kontakt: vpans2010@gmail.com.

2 Kontakt: subosko@gmail.com

i kao svojevrsno „ispravljanje" istorijskih nepravdi nanetih „našem" narodu, posebno onih načinjenih u II svetskom ratu.
Etničko čišćenje, u zemljama regiona, označavalo je nasilne akcije, koje su za cilj imale uklanjanje nacionalnih zajednica, po pravilu manjinskih, u cilju postizanja etničke jednolikosti, što je praćeno raznim oblicima nasilja, zastrašivanja i proterivanja.
Panorame i čvorišta sukoba na Zapadnom Balkanu nikako da se umire i marginalizuju. Traju u različitim intenzitetima, u kontinuitetu, u računanju novije istorije, duže od jednog veka. Duboko zašli u XXI vek, ova područja to i očekuju.

KLJUČNE REČI: *sukobi, Jugoslavija, etnonacionalizam, religija, interesi, homogenizacija, regionalni sukobi, regionalno rešenje*

Ovo će sve ovdje uskoro gorjeti.

(Branimir Johny Štulić)

1. UVOD

Sukobi u osnovi imaju široku paletu začinjanja, povoda, generiranja, ispoljavanja i razrešavanja. Radi se o susretu različitosti, izraženih u različitim oktavama, o zaprekama ispred upućenosti života sa drugim i različitim. Iz raznih nasleđenih, zatečenih, proizvedenih odnosa „sada i ovde", realnih razlika koje svaki život i delovanje ponaosob nose u sebi, u odnosu na drugog – javljaju se sukobi. Sukobi su artefakti, posledice neostvarenih prilagođavanja jedne i druge strane u socijalnom, a prvenstveno političkom miljeu društva. Sukobi su odraz kako pritajenog tako i flagrantnog neslaganja i razilaženja sa drugim, različitim. Očito su posebnosti u ljudskoj društvenosti i (zašto ne) pojedinačnosti (ne)ostvarivanja i (ne)potvrđivanja u celovitosti, totalitetu čovekovog sveta odnele prevagu. Identitet subjekt-objekt odnosa nalazi se u pojedincu. Odnos prema drugom, različitom, što je početak društvenosti, nesporno smanjuje te različitosti.[3] Međutim, teško se može govoriti o brisanju razlika u odnosu ja – drugi. On će postojati i trajati, samo je pitanje obima i intenziteta.

3 Fihte, Johan Gotlib. 1956. *Odabrane filozofske rasprave*. Zagreb: Kultura. U odeljku Određenje čoveka (str. 169) autor govori o delovanju koje u biti čini pojedinca. Fihte kaže da čovek sebe nalazi kao subjekt-objekt u neposrednoj povezanosti misli i delovanja.

Razumevanje drugog, različitog, kao posebnosti ali i pripadanje mnoštvu, kolektivu, nesporno traže prilagođavanja i usaglašavanja. Posrednici između posebnosti takođe mogu biti predmet sukoba. Istosti teško može biti, ali može biti sličnosti, približnosti i može biti tolerancije. U nekom posredovanju, usaglašavanju, dijalog i tolerancija su nezamenljivi. Diktat sile, agresije, nametanja može eventualno prolongirati manifestaciju sukoba, ali ga ne može poništiti.

Različitosti, pa i sukobi, dakako se začinju, generišu iz neznanja, nepoznatosti, straha od drugog, neumitno različitog. Da li biološke razlike nasleđa, rase, pola i jezika neizbežno proizvode ostale rezervoare nepoverenja? Dakle, sukobi su, pored ostalog, proizvod nesaznatog, nerazumnog, iracionalnog, nestabilnog, neorganizovanog, itd. Sukobi proizlaze iz sučeljavanja dve ili više strana u kojima su akteri upućeni na druge, u kojem žive „sa".

U raznim političkim i inim posredovanjima sukobi najčešće dobijaju na obimu i intenzitetu. Neretko postaju ključni ferment vršenja vlasti. Postoji čuvena maksima – zavadi, pa vladaj! Dobro je znano da je misija politike u posredovanju[4] u procesu rešavanja i usaglašavanja interesa, koji najčešće generiraju sukobe. Valja tragati za najmanje lošim rešenjima.

Takođe, valja imati u vidu da počesto sukobi, čak i u antagonističkom vidu, mogu dovesti do najmanje loših rešenja za društveni realitet. Iako se zna da je rat vođenje politike drugim sredstvima (Klauzevic), ipak je to poraz politike mira, razumevanja, dijaloga i tolerancije.[5]

U naraslim sukobima, društvenim krizama, u naponskim poljima koja se nameštaju, koja ne izrastaju do antagonističkih obrisa, smatra se, ne bez razloga, da takve društvene krize mogu biti počesto „spasonosni kairos". Smatra se da je moguće podsticati i stvarati dodatne energije u dolaženju do mirnog rešavanja, odnosno najmanje lošeg rešenja. Međutim, videlo se prilikom raspada Jugoslavije da se to nije dogodilo.

Dakako, postoje različite vrste, obimi i amplitude sukoba. Postoje različita manifestovanja. Postoje različiti ishodi. Uostalom, različitosti, ne samo u socijalno-političkom realitetu, već i u usmeravanju ka promenama, ka podsticanju energija ostvarenja htenja svakako stvaraju i artikulišu sukobe.

Ovde pridružujemo, uvodimo u radnju, kategoriju interesa, kao pokretača javnog/političkog života, konsekventno tome, i produktora sukoba. „Interesi su pupčanom vrpcom vezani za politiku, kao što je politika do grla u interesima." (Pavlović 1993) Polazeći od privatnog interesa, kao pokretača delovanja individue, jer, ljudske potrebe su osnova svih interesa, nas zanima odnos

4 Duško Radosavljević: „Politika je usklađivanje društvenih interesa".

5 Gliksman, Andre. 1991. *Govor rata – Evropa 2004*. Beograd: Vojno izdavački centar. Jović, Dejan. 2018. *Rat i mit*. Zagreb: Fraktura, gde u konkretnoj, gotovo empirijskoj elaboraciji, sa teorijskom ingenioznošću, govori o ratu u Hrvatskoj, povodom raspada Jugoslavije (1992–1995. godina).

između privatnog i opšteg, potom i zajedničkog interesa. Ovde bi se priklonili *rusoovskom* poimanju opšteg interesa kao onoga koji je vezan za dobrobit zajednice, dok bi se zajednički interes vezivao za interes većine. Interesi egzistiraju kao opšti, posebni, pojedinačni, kratkoročni, dugoročni, stalni, povremeni... Kada su politički izraženi, zahtevaju određenu političku praksu za njihovo usklađivanje. Vukašin Pavlović zaključuje: „Politička praksa se u tom smislu može definisati kao proces neprekidnog ispoljavanja, identifikovanja, agregacije, artikulacije, sučeljavanja i sinteze mnogobrojnih i različitih socijalnih interesa. A interesi se pojavljuju kao najsnažniji motivacioni faktor političke akcije". (Pavlović 1993)

Živeti sa drugim, različitim, a ne pored, protiv ili bez, svakako predstavlja civilizacijsku zadatost i nalog društvenog organizovanja, odnosno političkog posredovanja. To je gotovo vrednosna matrica za instaliranje uređenog, dobrog, pristojnog društva. Ovo tim više postaje imperativ u savremenom svetu, jer je na delu horizontalna pokretljivost stanovništva.[6]

Dobro je znano da je ljudsko biće (*homo sapiens*) prirodno i društveno postulirano. Ono se celinom, totalitetom kroz život (ne) uspostavlja u društvenosti, ostvaruje sebe, odn. svoj svet. Dolaskom na svet, kao pojedinac, on je ograničen, potrebit, nezavršen, neizgrađen. Uspostavlja se u svom trebanju (Kant) kao dobar ili zao. Posebnosti kroz koje prolazi u svojoj pojedinačnosti mogu ga zarobiti i određivati njegove društvenosti.[7] Rasna, polna, nacionalna, religiozna, ideološka, profesionalna i ina posebnost predstavlja stečenosti u kojima se (ne) uspostavlja čovek u svojoj ukupnosti. Uvek i iznova, „ljudskim suštinskim snagama", samo nadilaženje posebnosti koje se usvajaju vodi ka emancipaciji i oslobađanju.

Posredovanje predstavlja golemi rezervoar (potencijalnih) sukoba. Društva, za sada, satkana u svojim posebnostima ne mogu biti bez posredovanja. Pitanje mere dolazi u prvi plan, ne samo kada se različitosti ne mogu usaglasiti. Mera za jednu nije i ne mora biti mera za drugu stranu. Akteri u odnosima različitosti traže posrednike, koji će se prepoznavati i rešavati njihove interese (ono između) i neutralisati (koliko je to moguće) ekstremnosti. Za svako društvo, koje

---

6 Postoje različiti vidovi migracija, od političkih, egzistencijalnih, ekonomskih, do etničkih, ratnih, itd. Proteklih godina su uočljive migracije iz arapskog sveta (Sirija, Avganistan) u Evropu, zbog ratnih i imperijalnih sukoba. Različiti odnosi evropskih država, članica EU, umnogome su ugrozili evropske odnose. Evidentan je sada već dramatičan proces napuštanja i horizontalne pokretljivosti mlađeg, obrazovanijeg stanovništva iz Istočne Evrope i sa Balkana. Prema nekim procenama, iz Srbije je u protekloj deceniji otišlo oko 600.000 mladih, obrazovanih, radnosposobnih žitelja.

7 Kangrga, Milan. 2008. *Klasični njemački idealizam*. Zagreb: FF Pres. Autor govori o ulaganju napora da bi se stvorio odnos sa drugim, da bi postajao čovek. Kasnije objašnjava kako čovek tek treba da postane dobar, biće samosvesti. Dakle, čovek kao društveno biće može egzistirati.

vodi računa o rešavanju interesa bez golemih sukoba, bez razdora, svakako je veoma važno da postoje etablirana *pravila igre*, da postoji vladavina prava, institucije, uređeni sistem.

Žan Mone je govorio: „Ništa nije moguće bez čoveka, ništa nije trajno bez institucija". Skoro trideset godina od započinjanja tranzicije/socijalne transformacije na prostorima bivše Jugoslavije svedoci smo da novonastale države, u pogledu izgradnje demokratskih institucija i institucija za zaštitu ljudskih prava, teško da mogu da „polože" Delorov ispit, prvi zahtev tzv. Kopenhagenskih uslova – kriterijuma, jer one, iako postoje, ne obavljaju svoju ulogu.[8] Procedure, standardi, politički sistem, predstavljaju demokratsku oblandu, fasadu formalne demokratije, koja ne služi građanima. „Jake" ličnosti umesto institucija, autoritarnost umesto demokratske procedure, to je ona vrsta političke kulture koja ne može produkovati mirno rešavanje ili amortizaciju sukoba.

Odnos morala i pravde u biti je uslovljen vladavinom prava. Ne bez razloga se govori da je sveta dužnost svake vlasti da obezbedi politički sistem koji počiva na vrlinama, na moralnim normama, na sistemu vrednosti.

2. SUKOBI U JUGOSLAVIJI

U registru različitih sukoba, posebnu pažnju valja usmeriti na etnonacionalne, religijske, ideološke i teritorijalne. U procesima raspada, urušavanja Jugoslavije ovi sukobi su dominirali. U stvaranju nacionalnih država i teritorijalnih razgraničenja etnonacionalni identiteti su igrali prvorazrednu ulogu.

Rat je najstrašnije ispoljavanje netrpeljivosti i sukoba između dve ili više političkih zajednica, gde se ima za cilj uništenje neprijateljske strane, ili prisiljavanje iste na prihvaćanje svojih uslova. Ratovi su obeležili prošlost čovečanstva, sa težnjom da prate čoveka i u nedoglednu budućnost. Sukobi i borbe se javljaju oko tržišta, komunikacija, sirovina, bogatstva, nafte, hrane, religije, ideologije, nacionalnog pitanja, prostora, kolonija, vode...

Na prostoru Jugoslavije vodili su se ratovi koji su imali etnonacionalne, religijske, ideološke i teritorijalne karakteristike, sa jasnim dodatkom: iskazivani su i kao svojevrsno „ispravljanje" istorijskih nepravdi nanetih „našem" narodu, posebno onih načinjenih u II svetskom ratu. Duboko uvereni da je to bila golema greška, celokupna politika oslonjena na isterivanje pravde ratom, i to među etnički bliskim i srodnim narodima, sa u osnovi jedinstvenim jezikom, smatramo da je ovom taktikom duboko maskirana činjenica da su ratni sukobi u Jugoslaviji omogućili neviđenu pljačku društvene svojine, te tako, pored mnogobrojnih ljudskih žrtava i razaranja, doprineli i posvemošnjoj pauperiza-

8 Radosavljević, Duško, Matijević, Nikolina. 2011. *Evropska unija – razvoj, institucije i proširenje*. Novi Sad: Fakultet za pravne i političke studije.

ciji srednje i radničke klase, te zatiranju tragova civilnosti i mogućnosti izgradnje građanskog društva.

Antikomunizam, u sprezi sa antijugoslovenstvom, postaje snažan ideološki i motivacioni faktor u mobilizaciji naroda. Osvajanje i vršenje vlasti na ovim zasadima postaju neizbežni podsticaj za (novo)formirane stare/nove političke elite. U maniru negiranja i devastiranja svega što je bivši režim stvorio, u logici da svet počinje od njih, odvijala se golema socijalna polarizacija, krađe i namirivanja, bogaćenja.[9]

U postsocijalističkim vrenjima logično je napadnut antifašizam, kao jedna od glavnih linija razgraničenja progresivnih i totalitarnih režima i pokreta u Evropi. Razni „problematični akteri" borbe protiv fašizma (u II svetskom ratu do danas) pokušavaju da redefinišu ranije, navodno pristrasne interpretacije (ideološki, komunistički obojene), koje su ih navodno diskvalifikovale decenijama.

Rasne, totalitarne, autokratske, populističke matrice vladanja usvajale su nove vidove delovanja[10], od „presvlačenja" do retorike, kako bi demonstrirale svoju „demokratičnost". Ne bez razloga se govori da je „fašizam kasarni, masovnih progona, konc-logora prošlost i da se danas radi o novom, mikrološkom fašizmu".[11] Isključivosti, omraze, „nacionalna japajakanja", ksenofoban odnos prema migrantima, preziri prema osobama sa dodatnim potrebama predstavljaju nove vidove fašizma.

Srbiju odlikuje stanje nedovršene države, što se kombinuje sa elementima slabe države, što upitnim čini mogućnost formiranja stabilnije demokratske strukture. Utoliko je ovo tačnije ako činioce formiranja oblika ponašanja, koje podvodimo pod moderne pojave fašizma, kao što su arbitrarnost najviših nosilaca državne vlasti, ratoborna politika prema republikama bivše Jugoslavije, oblici ksenofobije, rasizama, međunacionalna i međureligijska mržnja, netolerancija prema grupama u manjinskom položaju, nacionalnih, verskih, seksualnih, političkih, intelektualnih i drugih mizoginija, proganjanje političkih protivnika, onemogućavanje rada NVO, gušenje slobodnih medija, urušavanje ustavnog i političkog poretka, revizija istorije XX veka, rehabilitacija kvislinga,

---

9 Srbija predstavlja drastičan primer socijalnog raslojavanja i siromašenja stanovništva u poslednjoj deceniji XX veka. Nezapamćena inflacija, rasprodaja društvene imovine, potom i ratna privreda, šok-terapije, gašenje industrije, generirali su siromašenje gotovo ¾ stanovništva. Od tog socijalnog poniranja Srbija se i danas nije oporavila.

10 Arsen Dedić kaže: „Oni mogu ovdje
ili bilo gdje
stručnjaci za ništa
eksperti za sve".

11 Onfre, Mišel. 2007. *Moć postojanja*. Beograd: Rad. Ovde nalazimo opservacije o novim vidovima fašizacije savremenih, ne samo u tranziciji, društava.

divljanja neonacističkih, kvazipatriotskih, navijačkih i partijskih grupa... „Svaka od ovih pojava, uzeta sama za sebe, na prvi pogled možda ne bi imala atribuciju fašističke, ali s obzirom da te aktivnosti udaljavaju Srbiju od modernih evropskih vrednosti, gde je antifašizam kamen temeljac te građevine, od koncepta otvorenog društva, onoga koje ljude okuplja a ne deli, od namere uspostavljanja bogatog i prosperitetnog društva, u kojem žive ravnopravne građanke i građani, sve više se pokazuje da ta politika nije slučajna i da ima dublje i skrivenije namere." (Radosavljević, 2017) Ovde moramo naglasiti stav o revidiranju istorije iz ideoloških razloga, te o svojevrsnom uspostavljanju političkih obrazaca vlasti, koju u dobroj meri čine potomci onih koji su izgubili II svetski rat.

Religijska netolerantnost i isključivost, ne samo između tradicionalnih, istorijskih verskih zajednica, već i prema sektama, prema novim religijskim pokretima – nesporno predstavlja nemali poligon sukoba i naponskih polja u društvu. Posebno su ovi prostori inficirani konfrontacijama između hrišćanskih zajednica i islama, te između pravoslavlja i katoličanstva. Svojevrsni fundamentalizam, koji je manje/više obeležje gotovo svih tradicionalnih verskih zajednica, dobio je ovih decenija naglašeno ušančenje u islamu. Teroristično obeležje, razni vidovi bezumnog žrtvovanja, ali i ubijanja nedužnog stanovništva, imali su svoje sledbenike u ratovima prilikom raspada Jugoslavije. Mudžahedini, vehabije i druge (polu)militantne grupe potvrđivale su se učešćem u ratnim sukobima, posebno u Bosni.

Verska isključivost generira se raznim povodima, od ponovnih reinterpretacija prošlosti, pokušaja da se rehabilituju verski poslenici i crkva, odn. da se minimizira ili izbriše negativna uloga zbog saradnje sa okupatorima u bratoubilačkom ratu i slično. Naponska polja se s vremena na vreme uskovitlaju između vođstava islamske verske zajednice, inače pocepane na dve organizacije, prema hrišćanima! Odnosi između SPC i RKC (slučaj Stepinac, negiranje i potiskivanje zločina ustaša u II svetskom ratu, itd.) takođe s vremena na vreme proizvode amplitude zategnutosti. Takođe se beleže nemale konfrontacije u tretmanu (ne)samostalnosti Makedonske pravoslavne i Crnogorske pravoslavne crkve, od strane Srpske pravoslavne crkve.

Ni odnosi između trona i oltara nisu bez naponskih polja. Mešanja i uticaj religijskih vođstava, njihova nametanja i često arbitriranja u odnosu na profanu vlast ne manjkaju, bez obzira na sekularizovana dostignuća i razgraničenja. Verske vođe i vođstva neretko izražavaju pravo i utiču na tokove svetovne vlasti. U pitanju su, kako oni vele, sudbine i životi vernika kao građana, državljana, te se teško religijsko opredeljenje (i pripadanje) može ugurati u privatnu sferu, za šta se zalagala prethodna socijalistička vlast.

O umešanosti verskih krugova i poslenika u ratove povodom raspada Jugoslavije postoji ozbiljna dokumentacija. Ne radi se samo o vandalizmu rušenja verskih objekata kod sve tri istorijske, tradicionalne verske organizacije (islam, pravoslavlje, katoličanstvo), već i o neposrednom pomaganju i

podstrekivanju, o angažovanju verskih službenika i vođstava. Uostalom, nije nepoznato da su ratni zločini i njihovi egzekutori imali uporišta u verskim organizacijama. Raznih procesija, posvećenja, svetkovina, molebana i misa, aboliranja zločinaca kod jedne zajednice nije manjkalo – što je neumitno stvaralo zazor i revolt, odgovor istom merom kod druge i treće zajednice. Po logici spojenih sudova, umnožavala se panorama sukoba, različitih obima i intenziteta.

Na fonu antikomunizma, posebno u redovima prekrajanja istorije, insistiranja na nepravdama i stradanjima u toku II svetskog rata, ali i za vreme „komunističke vlasti", takođe se mogu beležiti kao žarišta iz kojih se proizvode nepoverenja i sukobi. Ne samo za verska vođstva, već u celini gledano u ovim prostorima potrebna je „nova kultura sećanja"; potrebno je suočavanje sa zločinima koji su činjeni, ne samo prema svom narodu, već i sa zločinima koji su činjeni od strane svog naroda prema drugima i trećima.[12] Rabindranat Tagore je pisao da ne treba zaboraviti „da je svaka nacionalna istorija puna laži, prevara, razbojništva i zločina".

U utvrđivanju odgovornosti i krivice, kada sukobi eskaliraju do nepomirljivosti i zločina, valja se suočavati sa različitim vidovima odgovornosti. Tako Karl Jaspers navodi četiri tipa oblika odgovornosti, krivična, politička, moralna, metafizička, kako bi se moglo doći do neke istine, do utvrđivanja i suočavanja sa „celinom" zločina.[13] To je jedan od puteva apsolviranja, ali i prevladavanja, odn. suočavanja sa prošlošću.

Etnonacionalni sukobi nesporno su bili ključni generator raspada Jugoslavije. Do tada promovisani klasni princip i vlast radnika, samoupravljača, razbio se o hridi etnonacionalne posebnosti i stare/nove identifikacije. Preko noći su od radnika, samoupravljača, postali plameni nacionalisti. Oni su svoje pribežište videli u raspadu, urušavanju Jugoslavije i stvaranju nacionalnih država. Etnonacionalni identiteti su proizveli nacionalističku homogenizaciju. Nacionalne političke elite su stvarale svoje mitove i vodile ratove.[14]

Takođe, valja uočiti da je politički pluralizam skliznuo u partijski. Stvarana je pomerena gama višestranačja sa nizom negativnih i destruktivnih obeležja. Ne samo da su nacionalno/nacionalističke partije izrastale u dominirajuću političku snagu, već je stvoren proces feudalizacije partijskog života, raznih namirivanja, sinekura. Gotovo da se može govoriti o partijskoj (nacionalnoj) državi, o marginalizovanju građanskog (samo)organizovanja, o kontroli medija od strane vladajuće partije, o nerazvijenoj javnosti i javnom mnjenju. Sve je

12 Kuljić, Todor. 2014. *Tanatopolitika*. Beograd: Čigoja; Šušnjić, Đuro. 2008. *Nedovršeni razgovor*. Beograd: Čigoja. Ovi autori veoma ubedljivo govore o potrebi instaliranja nove kulture sećanja.

13 Jaspers, Karl. 2009. *Pitanje krivice*. Beograd: Fondacija Konrad Adenauer.

14 Jović, Dejan. 2018. *Rat i mit*. Zagreb: Fraktura.

to i te kako uticalo na demokratske tokove u društvu. Ne bez razloga, Predrag Matvejević je kazivao: „U zemljama s demokratijom sud te osudi i odmah ideš u zatvor. Na našim prostorima postoji jedan hibrid demokratije i diktature kojeg ja zovem demokratura". (Matvejević, 2007)

I kako to obično biva u pluralnim društvima, kada eksplodiraju etnonacionalni sukobi, otvaraju se, gotovo zakonito, procesi etničkog čišćenja i egzodusa stanovništva. Počinje sa incidentima i slučajevima, a završava se masovnim odlaskom i proterivanjima. Procesi su otvoreni sa teskobom življenja, proterivanjem Srba sa Kosova, te Srba u Bosni, Hrvata u Vojvodini, masovnim egzodusom Srba iz Hrvatske, Albanaca sa Kosova.

Etničko čišćenje na teritoriji bivše Jugoslavije označavalo je nasilne akcije, koje su za cilj imale uklanjanje određenih nacionalnih zajednica, po pravilu manjinskih, u cilju postizanja etničke jednolikosti na određenoj teritoriji, praćeno raznim oblicima nasilja, od ubistava, silovanja, mučenja, pljačke, zastrašivanja i nasilnih proterivanja.

3. KOSOVSKI ČVOR

Kosovo je nesporno jedan od ključnih povoda jugoslovenskog sunovrata. „Pandorina kutija" je otvorena nakon smrti Josipa Broza Tita (1980) i do danas (2019. godina) nije zatvorena. Sukobi na Kosovu, faktički, traju od pripajanja tih prostora Srbiji (1912).[15] Sve do eksplozije odnosa Srbije i Kosova (1988) sukobi će tinjati celo vreme sa manjim ili većim intenzitetom. Kosovo na početku prošlog veka nije „pristiglo" da bude samostalna država, ili u sastavu Albanije, jer je ista tada bila u povojima. S druge strane, istorijska i duhovna prošlost Srba vezana je za Kosovo, gotovo od srednjovekovlja.

Sukobi na Kosovu su i te kako bremeniti, jer se ne samo talože preko jednog veka, već postoje veoma značajna razlikovanja sa slovenskim življem, od kulture, jezika, običaja, istorije, itd. Razni pokušaji da se politički i pravno amortizuju i neutrališu razlike, ovim ili onim vidom autonomije, participacijom u federalnoj vlasti, ne samo srpskoj, očito nisu uspeli. Političko pravne legure stapanja ili harmonizovanja odnosa sa Srbijom i Jugoslavijom samo su još više taložile netrpeljivosti, omraze, sukobe i antagonizam. Dakle, sukoba raznih povoda i intenziteta nije manjkalo, tako da je sada na dnevnom redu radikalno i trajnije, a ne prelazno rešenje. Čini se da bi svako dalje prelazno rešavanje generiralo sukobe i ugrožavalo mir na području Zapadnog Balkana. Inače, Balkan je plaćao i plaća ceh kao *bure baruta*, kao zaostali, nerazvijeni, zapušteni i siromašni region Evrope. Rešenje koje u sebi bude imalo prihvatljive

15 Tucović, Dimitrije. 2011. *Srbija i Arbanija*. Zemun: Mostart. Valja reći da je još tada ukazivao na nepremostive razlike između Srba i Albanaca, na sukobe koji su uvek iznova mogući.

odgovore samostalnosti Albanaca u vidu države i zaštite, sigurnosti materijalnog i duhovnog nasleđa Srba u tom prostoru, sa što manje zapreka u protoku ljudi, robe i kapitala, svakako može biti jedno od ishodišta.

4. SUKOBI NA ZAPADNOM BALKANU

Panorame i čvorišta sukoba na Zapadnom Balkanu (kako se kolokvijalno zovu ovi prostori) nikako da se umire i marginalizuju. Traju u različitim intenzitetima, u kontinuitetu, u računanju novije istorije, duže od jednog veka. Ovde su se sticale brojne različitosti, običaji, kulture, navike, odlike „krvi i tla", različita religijska pripadanja i opredeljenja, itd. Sve je to uvezano sa plemenskim, stočarskim, nomadskim počecima, od doseljavanja Slovena u ove prostore. Stvarao se i podugo trajao ruralni način života, a bogami i života po zbegovima. Ovi prostori, ako nisu gurnuti na „slepi kolosek", onda su ih točkovi istorije nemilosrdno gazili[16] i stvarali razlike.

Još uvek se ovde radi o nacionalnom i građanskom odrastanju, o religijskom konstituisanju, o stvaranju sistema i (nacionalnih) država, o deficitima institucionalne izgrađenosti sistema, poretka, o begu od nerazvijenosti i siromaštva, o prevazilaženju „divljeg", razbojničkog kapitalizma, o nemalim migracijama stanovništva.

U takvom/sličnom socijalnom i političkom ambijentu sukobi su, reklo bi se, normalna pojava. Od nerazumevanja, neizgrađenosti sistema, tribalističke društvenosti, do gramzivosti, zavisti, moći za vladanjem, do mešetarenja raznih poriva – širok je povod za sukobljavanja. Sve dok na socijalnoj i političkoj sceni bude dominirao socijalni i politički provizorijum, sa prelaznim i privremenim rešenjima statusa i identiteta, sve dok ovi prostori budu korišćeni kao oaze raznim namirivanjima, oni će biti permanentne radionice sukoba. Radi se o nalaženju postojanijih, relativno trajnijih rešenja, koja počivaju na institucionalnoj izgrađenosti društva, države, na vladavini prava, na poštovanju standarda, procedura, pravila... Radi se o ostvarivanju stabilnosti, izglednosti, perspektive i sigurnosti življenja.

5. UMESTO ZAKLJUČKA

Zaključujući o sukobima, podvlačimo činjenicu da se oni u osnovi sastoje od začinjanja, povoda, generiranja, ispoljavanja i razrešavanja, gde se oni ogledaju u susretima različitosti, izraženih u različitim odnosima, o zaprekama ispred

16 Miroslav Krleža, posmatrajući srpsko/hrvatske odnose, zajedljivo je rekao da se radi o „točku povijesti koji je prešao preko jedne velike balege i napravio dve manje gomile".

upućenosti života sa drugima, drugačijima i različitima. Razna nasleđa, zatečenih i proizvedenih odnosa, na ovome tlu, postojeće i očigledne razlike, koje pojedinci i grupe nose unutar sebe i sa sobom, posebno u odnosu na druge, mogu i produkuju sukobe. Bitno je znati da i posrednici među posebnostima mogu izazvati sukobe. Prilikom procesa posredovanja i usaglašavanja dijalog i tolerancija su neizostavni. Korišćenje diktata i ogoljene sile, kao i agresija, nametanja, i slično, mogu eventualno prolongirati manifestaciju sukoba, ali ga zasigurno neće poništiti.

Posredovanju se mora prići veoma obazrivo, jer i ovaj proces, sam po sebi, može biti značajan rezervoar novih sukoba. Istovremeno, društva, organizovana u moderne političke zajednice, sa svim svojim posebnostima, privatnim, zajedničkim i opštim interesima, ne mogu biti bez posredovanja. Naravno, uključujući i pitanje mere, kao fundamentalnog činioca procesa, ne samo kada se različitosti ne mogu usaglasiti. Sa bitnom opomenom – mera za jednu stranu u sukobu nije i ne mora biti mera i za drugu stranu. Činioci sukoba, (ne)voljni akteri, trebaju posrednike, koji će prepoznavati njihove interese („ono između") i neutralisati, ako je to moguće, ekstremnosti. Ovde nužno podvlačimo stav da je svakom društvu, koje rešava sukobe interesa, bez velikih potresa, bez razdora, više nego važno da postoje etablirana „pravila igre", vladavina prava, institucije, uređeni društveni sistemi.

Iskustvo rata, kao najstrašnijeg ispoljavanja netrpeljivosti i sukoba između dve ili više političkih zajednica, sa ultimativnim ciljem uništenja neprijateljske strane i prisiljavanje iste na prihvaćanje svojih uslova, jesu obeležja ovih prostora u poslednjoj deceniji XX veka. Bivšu Jugoslaviju obeležili su ratovi koji su imali etnonacionalne, religijske, ideološke i teritorijalne karakteristike. Uz nužno pojašnjavanje: oni su iskazivani kao svojevrsno „ispravljanje" istorijskih nepravdi, koje su, naravno, nanete „našem" narodu, posebno u II svetskom ratu. Mi smatramo da je to bila golema civilizacijska greška, takva politika, oslonjena na isterivanje pravde ratom, među etnički bliskim i srodnim narodima, sa jedinstvenim jezikom. Takođe, podvlačimo da je ovom „taktikom" duboko skrivana činjenica neviđene i posvemošnje pljačke društvene svojine u bivšoj državi, što je, pored mnogobrojnih ljudskih žrtava i razaranja, doprinelo i pauperizaciji srednje i radničke klase, zatiranju tragova civilnosti i mogućnosti izgradnje građanskog društva. To je sve povezano sa značajnim stepenom antikomunizma, onda i u sprezi sa antijugoslovenstvom, pa u zatiranju antifašističke tradicije, što je postalo osnova moćne ideološke opcije i motivacioni faktor u mobilizaciji ex-Yu naroda. Ovako organizovano preuzimanje i obnašanje vlasti postalo je obrazac, ali i podsticaj, za (novo)formirane stare/nove političke elite. Poništavajući čitave društvene sisteme i negirajući sve što je bivši režim stvorio odvijala se golema socijalna polarizacija, krađe i lična namirivanja, kao i neviđena bogaćenja. Ovde moramo naglasiti stav o revidiranju istorije iz ideoloških razloga, te o svojevrsnom uspostavljanju političkih obrazaca vlasti, koju u dobroj meri čine potomci onih koji su izgubili II svetski rat.

Vešto ugrađeni u zamisli kreatora „tranzicionih" tokova u regionu, takođe su i religijska netolerantnost i isključivost, što nesporno predstavlja nemali poligon sukoba i naponskih polja u društvu. Takođe, odnosi *između trona i oltara* nisu bez naponskih polja, jer su mešanja i uticaj crkvenih vođa, njihova nametanja i arbitriranja u odnosu na svetovnu vlast česta, bez obzira na sekularizovana dostignuća i razgraničenja.

Fenomen etničkog čišćenja obeležio je ratove u bivšoj Jugoslaviji, sa nasilnim akcijama, gde su se uklanjale određene nacionalne zajednice, po pravilu manjinske, u cilju postizanja etničke jednolikosti na određenoj teritoriji, praćeno raznim oblicima nasilja, od ubistava, silovanja, mučenja, pljačke, zastrašivanja i nasilnih proterivanja.

Kosovo kao problem može i biće rešeno kada se za osnovu rešenja prihvati stav o samostalnosti Albanaca u vidu države, ako se jednovremeno ugrade elementi zaštite i sigurnosti materijalnog i duhovnog nasleđa Srba na tom prostoru, bez zapreka u protoku ljudi, robe i kapitala.[17]

Sumirajući raspravu o regionu (bivša Jugoslavija), podvlačimo stav da se ovde još radi o nacionalnom i građanskom odrastanju, religijskom konstituisanju, ostvarenju sistema i kreiranju nacionalnih država, deficitima u izgrađenosti sistema, poretka, pokušaju bega od nerazvijenosti i siromaštva, o eliminisanju posledica „divljeg", razbojničkog (neoliberalnog) kapitalizma, o velikim pomeranjima (migracijama) stanovništva. Na početku XXI veka treba biti razborit i uhvatiti se u koštac sa ovim problemima.

LITERATURA

Fihte, Johan Gotlib. 1956. *Odabrane filozofske rasprave*. Zagreb: Kultura.

Gliksman, Andre. 1991. *Govor rata – Evropa 2004*. Beograd: Vojno izdavački centar.

Jaspers, Karl. 2009. *Pitanje krivice*. Beograd: Fondacija Konrad Adenauer.

Jović, Dejan. 2018. *Rat i mit*. Zagreb: Fraktura.

Kangrga, Milan. 2008. *Klasični njemački idealizam*. Zagreb: FF Pres.

Kovačević, Boško. 2013. *Stvarnost i izgledi*. Novi Sad: VPA.

Kuljić, Todor. 2014. *Tanatopolitika*. Beograd: Čigoja štampa.

Matić, Milan, Podunavac Milan (Red.). 1993. *Enciklopedija političke kulture*. Beograd: Savremena administracija.

Matvejević, Predrag. 2007. *Intervju za Dnevni avaz*. Sarajevo, 07. januar 2007.

17 Radosavljević, Duško. 2018a. „Srbija i Kosovo: Od *olako obećane brzine* do agonije". *Vreme*, 01. 03. 2018. godine.

Onfre, Mišel. 2007. *Moć postojanja*. Beograd: Rad.

Pavlović, Vukašin. 1993. „Interes". U Matić, M. i Podunavac M. (red.). *Enciklopedija političke kulture*. Beograd: Savremena administracija.

Radosavljević, Duško. 2001. *Elite i transformacija*. Novi Sad: Ilida štampa.

Radosavljević, Duško. 2017. „Zašto Savez antifašista Vojvodine". Beograd: Novi magazin, br. 323, 06/07/2017.

Radosavljević, Duško. 2018a. „Srbija i Kosovo: od *olako obećane brzine* do agonije". *Vreme*, 01. 03. 2018.

Radosavljević, Duško. 2018b. "State policy of Serbia – National Communities, Citizenship and Diaspora". De Gruyter, *Open Political Science*, 1: 58–74.

Radosavljević, Duško, Gajić, Tamara. 2017. „Populizam, elitizam i demokratija: Slučajevi Poljske, Mađarske i Srbije". U ur. Simendić, Marko. *Demokratski otpori normalizaciji autotarizma: Democratic resistance to authoritarian trends today: legacies, framing and action*. Beograd: Udruženje za političke nauke Srbije, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka.

Radosavljević, Duško, Kovačević, Boško. 2018. „Autonomija Vojvodine – Od državnosti do besmisla". U ur. Đorđević, Biljana. *Sukobi. Stabilnost. Demokratija?* Beograd: Udruženje za političke nauke/Fakultet političkih nauka.

Radosavljević, Duško, Matijević, Nikolina. 2011. *Evropska unija – razvoj, institucije i proširenje*. Novi Sad: Fakultet za pravne i političke studije.

Šušnjić, Đuro. 2008. *Nedovršeni razgovor*. Beograd: Čigoja štampa.

Tucović, Dimitrije. 2011. *Srbija i Arbanija*. Zemun: Mostart.

Duško Radosavljević
Boško Kovačević

REGIONAL PRODUCTION OF CONFLICTS: POST-SOCIALIST AND EX-YUGOSLAV REALITY

SUMMARY

Conflicts, in their basis, have a wide range of initiation, cause, generation, manifestation and resolution. That is why understanding the other, the different, the special, as well as belonging to the mass or the collective is important. It requires adjustment, which is why the mediators working around the differences can find themselves being the subjects of the conflict itself.

With different conflicts, attention should be focused on ethno-national, religious, ideological and territorial ones. In creating nation-states and territorial demarcations, ethno-national identities played a paramount role. Conflicts were also expressed as a kind of "rectification" of the historical injustices inflicted on "our" people, especially those made during the World War II.
Ethnic cleansing, in the countries of the region, signified violent actions aimed at eliminating national communities, minorities as a rule of thumb, with the aim of achieving ethnic uniformity, which were followed by various forms of violence, intimidation and violent expulsion.
The panoramas and hubs of conflict in the Western Balkans don't seem to be dying down and marginalizing. They have lasted at different intensities for more than a century, in continuity, taking recent history into account. Having come far into the 21st century, it is what these areas expect.

KEYWORDS: *Conflicts, Yugoslavia, Ethno-nationalism, Religion, Interests, Homogenization, Regional conflicts, Regional solution.*

UDK 71/72

Jovana Timotijević

Univerzitet u Beogradu
Fakultet političkih nauka

(Un)planning the City – Geographies of Inequalities[1]

ABSTRACT

Drawing upon Soja's concept of *socio-spatial dialectics,* spatial configurations of the city and its development reflect and intertwine with the dominant political and economic processes and relations. In the time of intensifying inequalities, it is thus useful to take into account how this is produced and manifested through space and spatial strategies. Contemporary cities produce and maintain different forms of classifications and hierarchies, supporting continual accumulation and expansion of capital. Although the market logic is often seen in opposition to the process of *regulation*, this paper argues that what is in fact happening – from commodification of housing to the lack of democratic decision-making in urban planning – is an increasing introduction of *new regulatory* mechanisms, that mask continual *deregulation* as a common thread, securing less participation and citizen's control, while at the same time opening the 'faster lane' for land-grabbing and investment-led urbanism.

1 This paper was realized as part of the project no. 47021 financed by the Ministry of Science of the Republic of Serbia.

KEYWORDS: *spatial turn, urban development, social inequalities, spatial planning, regulated deregulation.*

For most of us, design is invisible. Until it fails.
Bruce Mau, Jennifer Leonard and the Institute Without Boundaries

1. THINKING INEQUALITIES SPATIALLY

Drawing from Lefebvre and Foucault and their insightful writings suggesting the necessity of spatial perspectives on social processes and power relations, the social theory has, within what is considered a *spatial turn*[2], repositioned understanding of the space from *given* to the (socially) *produced*. After that paradigm shift, it seemed deficient to exclude spatiality from any further political, social or economic study. Yet, what Edward Soja (1980), relying upon Lefebvre and Foucault, conceptualised as the *socio-spatial dialectic* still is rarely accepted as the presumption outside of what is considered to be disciplines of critical urban theory or critical geography. Political scientists or sociologists, but not to forget architects as well, often miss to take into account that spatial configurations and their development reflect and intertwine with the dominant political and economic processes and social relations (Weisman 1992; Massey 1995; Stavrides 2019). Not only that the spatial surrounding disciplines and directs the relation between the bodies but can also in turn be affected and modified by them. This mutual influence also happens in a multiscalar manner, as Soja explains, from the global scale to the micro-level of a neighbourhood, where "exogenous geographies of power" are superimposed, generating certain spatial configurations and divisions (2010, 33). Whether one is talking about drawing administrative lines of city districts or regions, zoning the city area in relation to the purpose of built structures or distributing playgrounds in a housing estate, these deeply spatialized strategies and decisions produce significant political and social consequences.

So what would, to borrow the phrase from Mustafa Dikeç (2012), mean to use "space as a mode of political thinking"? In what way would space be relevant for the inquiry on social inequalities? In another article, Dikeç explains the two strands that socio-spatial causality approach could produce. One is that of *spatiality as injustice*, referring to the assumption that (in)justice has spatial manifestations, while the second – *injustice of spatiality* – focuses more on

2 For valuable contributions to the paradigm of the *spatial turn*, see: Warf et all, 2009.

the "structural dynamics that produce and reproduce injustice *through space*" (Dikeç 2009, 1). This paper takes the latter as its starting point. It will look into the mechanisms of urban planning and development of contemporary cities that produce and intensify the existing social inequalities, and, in particular, consider the role of the professionals and governing bodies involved in such spatial planning.

2. NEOLIBERAL URBANISATION – (RE)PRODUCING INEQUALITIES THROUGH SPACE

However fragmented and incoherent the contemporary city might seem, it is possible to map consistent patterns and mechanisms in its development and reconstruction, that produce and maintain conditions for expansion of capital.[3] Building cities, or in the official discourse implying positive connotation – city *development*, has become a large part of what capital accumulation is all about.[4] While cities have become main concentrations of production, circulation and consumption of commodities, global processes of urbanisation have proved to be the most effective mechanism of massive absorption of not only surplus value but labour as well (Harvey 2012, 11; Brenner et al. 2012, 3). As Samuel Stein also supports this stand in his recent book *Capital City* with astounding statistics, there is undoubtedly an increasing significance of urban real estate to capital's global growth strategy. Namely, Stein claims that global real estate is now worth 217 trillion dollars, which, according to him, sums up to thirty-six times the value of all the gold ever mined. At the same time, this represents up to 60 percent of the world's assets, while the vast majority of that wealth, around 75 percent, is in housing (Stein 2019, 2).

Contemporary urban development most often manifests in two related forms: on the one side – through extending the urban area by conversion of the rural land plots and suburbanization, and on the other – through modifying, rebuilding or completely replacing existing purposes and built structures

3 Although, certainly, not all the cities develop and change through same process and are highly dependent on the supranational power relations and "exogenous geographies", as Soja suggests, this paper will focus on the common threads of the urbanisation, as the global economic domination of capitalist logic does impose some similar directions of city development as well.

4 The fact that this accumulation very often happens through privatization and enclosure of public spaces (aside from the privatization of public services and other areas of the social reproduction), David Harvey (2007) uses the term "accumulation by dispossession", thus additionally emphasizing the fact that this capital expansion and economic growth relies on the social injustice.

(Bourne 1996, 761), also promoted as *urban renewal*.[5] Either way, these modifications are hardly led by the public[6] interest and achieved through wide public participation, but are rather suited to answer to the particular interests of those who have the economic or political power. Consequences of such *neoliberal urbanization,* to take Neil Brenner's (2017) term, are multiple. There is simultaneously significant pace of new exclusive housing construction and investment, while at the same time increasing number of people are deprived of access to adequate housing. At the same time, as an apartment has become a *commodity* and even a *currency*, there is globally a growing number of empty housing units, used as storage for wealth or for the purposes of speculation (earning profit from the difference in the price of buying and selling a housing unit). Influx of multinational real-estate companies that buy off entire housing complexes become the main factor in setting the unaffordable and precarious conditions for renting tenants. Turistification of bigger cities has radically changed the spatial distribution within the central urban areas. The inhabitants in those areas can hardly have access to housing anymore, because of the rising prices of the apartments and the occupation by the short-term renting businesses. Gentrification of city areas produces numerous displacements without adequate alternatives. Furthermore, the price of land also becomes a central economic determinate and a dominant political issue (Stein 2019, 5). Social housing thus keeps being located further and further away from the city centres, creating often ghetto-like situations in which the most vulnerable groups are even more excluded from society. All these mechanisms of "production of unjust geographies" (Nichols 2015, 11) – classifications and hierarchies – shape new urban landscapes of inequalities in both social and spatial terms, but as such also allow for the dominant economic logic to continue to exist. Taken together, it seems that we are witnessing the rise of the *real estate state*, as Stein would put it – a "political formation in which real estate capital has excessive influence over the shape of our cities, the parameters of our politics and the lives we lead" (Stein 2019, 5).

5 Silvia Federici uses the seemingly paradoxical, but quiet precise phrase "constant demolition through urban renewal" (2018, 6) referring to such contemporary policies that through new investment and constructions in effect produce numerous destructive social processes.

6 Mark Purcell offers an interesting discussion on how we perceive the *public* in relation to the *state*, arguing that planning, in particular, should develop the concept of "public without the State", in the context in which the state goes against the democratic principles. Purcell 2016.

3. URBAN PLANNING[7] AS THE INSTRUMENT OF (NEOLIBERAL) URBANISATION

In an article that considers different understandings of planning, Anthony Fontenot mentions Hayek's neoclassical liberal perception of contrast between the centralized, planned order, characteristic for socialist regimes, to what he called "spontaneous order" of free-market economies, which he considers to be an "unplanned coordination that results when individual citizens are allowed to pursue self-interest and free trade with minimal coercion" (Fontenot 2015). Hayek's main proposition, as Fontenot further elaborates, was that it is precisely this *spontaneous order* that was essential to *economic freedom* and *democracy*, while all forms of centralized power and state regulation would inevitably generate loss of personal liberties and ultimately lead to totalitarianism.

However, in spite of this common ideal of the free market-based economy that has been continuously haunting us, though it may seem paradoxical, capitalism clearly demonstrates that market economies do require planning. Against the effort to present the capitalist market as a *state of nature*, or as an evolutionary step forward from the previous economic models, markets seem to be quiet carefully planned, crafted and controlled (Stein 2019, 9). They in fact rely on significant legislative, infrastructural and technical capacities, which, as Stein argues, must not only be imagined and developed but likewise maintained and reproduced. Such *regulation* serves to establish a certainty – predictable conditions in which it operates, as well as to intervene in competition when needed (*Ibid*). Similarly, the market-led logic of urban spatial development does not operate as a *spontaneous* process, but rather it relies on urban planning to create convenient conditions for this *spontaneity* to sustain and evolve.

At the same time, it needs to be said that planning is certainly not inherently in symbiotic relation with neoliberal urban development. Planning can actually also limit market-led-urban development in such way that it protects the public interest and does not allow for the profit to motivate the spatial con-

7 By urban planning, I consider here not only the creation of the concrete urban plans (which are often differentiated by scale) that define the possible purpose and building conditions on a certain location, but also all the relevant spatial development plans (that include wider infrastructural and social components of urban development), as well as strategic decisions and related policies that are being synchronized and translated into these plans. While the higher scale plans are created by the government planning or development agencies, those at lower scale are sometimes created by the private architectural offices. Either way the state or local authorities represent the last instance of the approval for all plans and are therefore, along with the professional planners, ultimately responsible for what their realisation generates.

figuration of the city.[8] Nevertheless, currently, urban planning seems to be entirely invested into supporting the capitalist state and enabling "economic power to be exercised strategically" (Zukin 1995).

During different phases of capitalist development, specific forms of institutionalized state spatial policies have been created to provide a key regulatory infrastructure. In this sense, Neil Brenner and Nick Theodore argue that state institutions and public policies have been closely intertwined with evolving processes of uneven capitalist development. This has been possible through states providing a

> relatively stable regulatory landscape within which capital's locational dynamics are articulated; at the same time, state provides a key institutional arena in and through which new approaches to regulation of uneven spatial development may also be introduced (2017, 48).

In such way, planning seems to be a *securing* action. Economics and profit have, thus, replaced the ideological, social, environmental and aesthetic elements as the main driving forces behind the creation and expansion of cities (Mehrotra 2015, 24).

What is, however, also a crucial political aspect of such planning strategy is its *depolitization*. Namely, institutionalized urban planning is most often presented as a neutral tool executed by 'professionals', merely a technical set of procedures, finding its aim and justification in creating *rational* and orderly urban landscapes that lead to overall development and improvement, while, in reality, it is bias toward a certain population group, while neglecting and even excluding others. While the urban *renewal* or *reactivation* projects increase the prices of square meter, bringing a lucrative opportunity for some, they result in evictions and displacement for others. If we take the example of the Belgrade Waterfront flagship project, introduced by the current Serbian government in 2014 through the narrative of a large foreign investment in Belgrade riverbank that will improve the image of the city and thus bring multiple benefits to its inhabitants, its realization provided quiet conflicting results. While state has evicted a significant number of families[9] of mostly former railway workers from the project property and enclosed public space of the riverbank, it cleared

---

8 Tim Brindley, Yvonne Rydin and Gerry Stoker compiled a study in attempt to map different planning approaches that have existed or still exist, dividing them in two main groups – *market critical*: redressing imbalances and inequalities created by the market and based on the public interest and participation, and on the other hand *market-led*: correcting inefficiencies while supporting market processes and the interest of the main economic actors. Brindley et al. 1996.

9 Because of the non-transparent process of realization of Belgrade Waterfront project (from the initial contract, to the demolition and construction), it is hard to offer the precise statistic on

out the plot in order to build exclusive housing and office space. Such situation exemplifies one of the features of neoliberal urbanization, not only characteristic for the local context of Serbia, but the global urban development as well.

What urban planners and authorities allow is such social injustice to be happening through an implicitly compelled consent, rather than through explicit force. Even more, urban planning attempts to *normalize* the conditions in which this injustice is being produced and sustained (Sekulic 2012, 49). This *rationality* of planning complies entirely with the *rationality* behind the capitalist logic. The best possible use for any plot becomes the one that generates the 'full economic potential of that location'. As Stein argues, through such logic, affordable housing will rarely be prioritized in a central city area, over a luxury housing. Park, on the other side, even though it does not bring profit itself, might be indirectly beneficial for increasing the price of the housing in the closest surrounding. Benefit of a land use, then, is not measured by its *use*, but rather by its *exchange value* as a real-estate quality feature, or by other exchange values it indirectly produces (Stein 2019, 66). Such rationality allows for the planning to generate wider consent, or at least lack of wider resistance. For the most part, planning related regulation aims to convince the public that it is in fact the most *rational* option. One of the main tasks of urban planning, then, is to make capitalist development of cities in the interest of *few* appear to be in the best interests of *all*.

In this manner, we have been continually reminded by the Serbian Minister for Construction, Traffic and Infrastructure, since 2014, that the "crucial novelty" of the new Law on Planning and Construction is "the easy and fast procedure of obtaining construction licensees, thus creating the favourable environment for flourishing of new investments", effectively relevant only for those with capital to invest, but nominally bringing prosperity to *all* citizens.[10] In line with this statement, domestic regulation in the field of planning and construction is being shaped in such way as to introduce *flexibility – lack of regulation* in its effect – thus allowing for manoeuvring space for the investors to enlarge the profit to its maximum. This is done through vague categories in legal documents and unprecise regulations that are possibly subjects of diverse interpretations, while sometimes by-laws documents could even be contradictory on some points. Furthermore, the very planning procedure allows the lower-scale regulation plans to be ordered and financed by investor and created by the planning offices of state or local government, which implies that the private influence on the parameters of building obviously increases. Adding to this,

---

the number of families displaced from the project site. Taken from the multiple media reports, the assessment is around 190 families.

10 Source: https://www.telegraf.rs/vesti/1172104–gradjevinske-dozvole-dobijace-se-za-26–dana (October 15, 2019)

another measure has radically influenced and pushed further the neoliberal urbanization in Serbia – the extended possibility of private ownership of land. Namely, in 2015 Serbia adopted the *Law on Conversion of right to use to right to own, of the construction property with the compensation* (Official Gazette Republic of Serbia, no. 64/2015),[11] whose main goal was to "unleash the investments in the building sector"[12]. Enabling construction property to be privatized might bring short-term increase in the public budget, but it significantly diminishes the possibility for the community, municipality or state to influence further development of that property. To turn to Stein again – private control of the land undoubtedly means that "those who possess property, capital and access to power will shape planning priorities" of our cities (2019, 10).

4. 'REGULATED DEREGULATION' – RAISON D'ÊTRE OF CONTEMPORARY URBAN PLANNING

So, from the particular question of commodification of housing to the issue of lack of democratic decision-making in urban planning procedures, despite of seemingly increasing introduction of *new regulatory* mechanisms, they in fact mask continual *deregulation* as a common thread, securing less participation and citizens' control, while at the same time opening the 'faster lane' for land-grabbing, speculative construction and investment-led urbanism. Such transformation of planning regulations presents itself as releasing of the economic potential of cities and a pre-condition for further economic growth for the benefit of *all* citizens.

In trying to understand these processes, one might find very useful the term *regulated deregulation* that Manuel B. Aalbers proposes and thoroughly reflects upon in *The Handbook of Neoliberalism* (2016). This notion, on the one hand, contributes to requestioning the conventional and still widely accepted understanding of state-market dichotomy, and on the other, offers the conceptual framework to understand yet another seemingly contradictory phenomena in contemporary urban context.

The very label 'deregulation' implies less regulation – deregulation is commonly framed as something that refers to the concept of the 'free' market,

---

11 In Dubravka Sekulic's study "Glotz Nicht So Romantisch – On Extra-legal Space in Belgrade", there is an insightful elaboration on the transformation of the planning paradigm in Serbia, from the socialist period to the restauration of capitalism after the 90s. For example, the 1992 Law on Construction Land already initiated the transformation of treatment of the construction land, until then considered as a common good, to a *commodity* (2012, 63).

12 Source: https://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/040716/040716–vest9.html (October 15, 2019)

released from government intervention and usually considered as a feature of neoliberalization (Harvey 2007). As previously argued in this paper, however, this points to the inaccurate conceptualization that frames markets as being constrained by government's regulation. Although the idea that markets flourish in the absence of state control has been contested, Aalbers notes that we seem to have been stuck in the framing of *deregulation* as something that frees markets from regulatory constraints (Aalbers 2016, 564). We thus stay within the paradigm of treating the market and the state as the binary opposition, in which their interests and strategies are antagonistic. In reality, markets are created by, and maintained through, state intervention.

In trying to conceptualize and understand this mode of the increasing regulatory interventions, while *de facto* 'deregulating', Aalbers considered the term *re-regulation*, but it implies that a market becomes regulated again after a period of non- or deregulation, which does not reflect the reality. Re-regulation is thus generally understood as the answer to deregulation – that is that re-regulation aims to counter-act the under-regulated market-led consequences and crisis. The logic goes that if the under-regulation of markets resulted in 'irrational exuberance' (in the field of housing for example), and therefore to crisis, we need more regulation – that is, re-regulation – to limit future irrational exuberance and crises (*Ibid,* 565). However, on the contrary, what we are facing is that regulation does not stand in opposition to the market mechanism.

The concept of *regulated deregulation* then seems to be the most precise. Namely, the 'deregulation' part refers to *flexibilization* or *liberalization* – that is, giving some economic actors greater freedom from state control and legal restrictions, while the 'regulated' part refers to "setting rules and establishing an enforcement mechanism designed to control the operation of the system's constituent institutions, instruments and markets" (*Ibid,* 570). In other words, under *regulated deregulation* the investors are allowed significantly larger freedom to influence the spatial configuration of our neighbourhoods and cities as well as to steer the spatial distribution and often urban segregation processes in order to profit from them.

So, aside from deconstructing the ostensible contradiction between regulation and deregulation or between market and the state, what this concept does is that it enables us to see how the process of city reshaping was made possible and legal through urban planning. By actively mobilizing the process of institutionalize spatial planning and related regulation, "neoliberal agents are creating the conditions of contemporary urbanization through the state" (*Ibid*).

5. CONCLUSION

One month after the Belgrade authorities announced the start of creation of the new General urban plan for the City of Belgrade for the period 2021–2041[13], it seems accordingly to again initiate the public discussion on the relation between the planning principles and the social consequences it creates.

Contemporary approach to spatial development strategies globally calls for an urgent critical requestioning of their current dominant logic. However, the potential political answer is certainly not one of merely 'more (of this) regulation', but one of radically different regulation paradigm, one that does not facilitate so-called 'free markets' and privilege big investors at the expense of everyone else.[14] Rather, it asks for regulation that is divorced from the economic interest of those in power and the one that protects common good, through democratization of planning process, participatory creation of spatial policies and strategies, as well as treatment of housing as right, rather than as commodity.

BIBLIOGRAPHY

Aalbers, Manuel B. 2016. "Regulated Deregulation". In ed. Simon Springer, Kean Birch and Julie MacLeavy. *The Handbook of Neoliberalism*. New York: Routledge.

Bourne, L. S. 1996. "Re-urbanization, Uneven Urban Development, and the Debate on New Urban Forms". *Urban Geography,* 17(8): 690–713.

Brindley, Tim, Yvonne Rydin and Gerry Stoker. 1996. *Remaking Planning. The Politics of Urban Change*. London and New York: Routledge.

Brenner, Neil, Peter Marcuse and Margint Mayer. 2012. "Cities for people, not for profit: an introduction". In ed. Neil Brenner, Peter Marcuse and Margit Mayer. *Cities for People, Not for Profit. Critical Urban Theory and the Right to the City*. London and New York: Routledge.

13 Source: http://sllistbeograd.rs/pdf/2019/74–2019.pdf#view=Fit&page=5 (October 30, 2019)

14 Just as a provocation, it could be worth mentioning the idea of *non-planning,* that emerged in the second half of last century. As Fontenot (2015) mentions in his article "Notes Toward a History of Non-Planning", a "Non-Plan" manifesto written collaboratively by Banham, Paul Barker, Peter Hall and Cedric Price represented an effort to discredit the role of institutionalized planning practice and design in shaping the urban environment. What they argued for was the removal of regulations, in favor of the 'spontaneous' urban development that would follow. In echo of Hayek's perspective mentioned in the paper, "Non-Plan" defenders were drawn to the laissez-faire, decentralized cities of the United States, equating personal freedom with free-market capitalism.

Brenner, Neil and Nik Theodore. 2017. "Cities and the Geographies of Actually Existing Neoliberalism". In ed. Neil Brenner. *Critique of Urbanization: Selected Essays*. Basel: Birkhäuser Verlag GmbH.

Dikeç, Mustafa. 2009. "Space, politics and (in)justice". *Justice Spatiale | Spatial Justice*. http://www.jssj.org/article/lespace-le-politique-et-linjustice/ (October 25, 2019).

Dikeç, Mustafa. 2012. "Space as Mode of Political Thinking". *Geoforum,* 43: 669–676.

Harvey, David. 2007. *The Brief History of Neoliberalism*. Oxford, UK: Oxford University Press.

Harvey, David. 2012. *Rebel Cities. From the Right to the City to the Urban Revolution.* London and New York: Verso.

Federici, Silvia. 2018. *Re-enchanting The World: Feminism and the Politics of the Commons*. Oakland, CA: PM Press.

Fontenot, Anthony. 2015. "Notes Toward a History of Non-Planning. On design, the market, and the state". *Places Journal*: https://placesjournal.org/article/notes-toward-a-history-of-non-planning/ (September 29, 2019).

Massey, Doreen. 1995. "Thinking radical democracy spatially". *Environment and Planning D: Society and Space*, Vol. 13: 283–288.

Mau, Bruce with Jennifer Leonard and the Institute Without Boundaries. 2004. *Massive Change*. London and New York: Phaidon.

Mehrotra, Rahul. 2015. "Evolution, Involution and Mumbai's Emergent Urban Form". In ed. Marc Angelil and Sarah Nichols. *Reform! Essays on the Political Economy of Urban Form*, *vol. 4.* Berlin: Ruby Press.

Mitrašinović, Miodrag, ed. 2016. *Concurrent Urbanities. Designing Infrastructures of Inclusion*. New York and London: Routledge.

Nichols, Sarah. 2015. "Reforming Architecture". In ed. Marc Angelil and Sarah Nichols. *Reform! Essays on the Political Economy of Urban Form*, Vol. 4. Berlin: Ruby Press.

Purcell, Mark. 2016. "For democracy: Planning and publics without the state". *Planning Theory,* 15(4): 386–401.

Sekulic, Dubravka. 2012. *Glotz Nicht So Romantisch – On Extralegal Space in Belgrade*. Maastricht: Jan van Eyck Academie.

Soja, Edward W. 1980. "The Socio-spatial Dialectic". *Annals of the Association of American Geographers,* Vol. 70, No. 2 (June): 207–225.

Soja, Edward W. 2010. *Seeking Spatial Justice*. Minneapolis: Minnesota University Press.

Stavrides, Stavros. 2019. *Towards the City of Thresholds.* New York: Common Notions.

Stein, Samuel. 2019. *Capital City*. London: Verso.

Warf, Barney and Santa Arias, eds. 2019. *Spatial Turn: Interdisciplinary Perspectives*. London and New York: Routledge.

Weisman, Leslie Kanes. 1992. *Discrimination by Design: A Feminist Critique of the Man-Made Environment*. Urbana, Chicago and Springfield: University of Illinois Press.

Zukin, Suzan. 1995. *The Cultures of Cities*. New Jersey: Blackwell Publishing.

Jovana Timotijević

(DE)REGULACIJA URBANOG PLANIRANJA – GEOGRAFIJE NEJEDNAKOSTI

SAŽETAK

Oslanjajući se na koncept *društveno-prostorne dijalektike* (Edvard Sodža), prostorna konfiguracija grada i njena transformacija odražavaju dominantne političke i ekonomske procese i odnose i uzajamno se (re)produkuju. U vremenu intenziviranja nejednakosti, stoga, može biti od koristi razmotriti kako se one proizvode i manifestuju kroz prostor i prostorne strategije. Savremeni gradovi stvaraju i reprodukuju različite forme klasifikacija i hijerarhija, podržavajući tako stalnu akumulaciju i ekspanziju kapitala. Iako je logika tržišta percipirana u kontrastu spram procesa *regulacije,* ovaj tekst zastupa poziciju da ono što se zapravo dešava – od komodifikacije stanovanja do nedostatka demokratskih procedura u urbanom planiranju – jeste upravo povećano uvođenje *novih regulatornih* mehanizama, kojima se maskira kontinuirana *deregulacija*, obezbeđujući manju participaciju i građansku kontrolu, sa jedne, a istovremeno lakši i brži pristup otimanju zemljišta (*land grabbing*) i investitorskom urbanizmu, sa druge strane.

KLJUČNE REČI: *prostorni preokret, urbani razvoj, društvene nejednakosti, prostorno planiranje, regulisana deregulacija.*

CIP – Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије

323.1(4)(082)
321.7(4)(082)
316.48(4)(082)

УДРУЖЕЊЕ за политичке науке Србије. Редовна међународна конференција (2019 ; Београд)
Sukobi. Stabilnost. Demokratija? : zbornik radova sa redovne međunarodne konferencije Udruženja za političke nauke Srbije = Conflicts. Stability. Democracy? : proceedings of the 2019 Serbian Political Science Association Annual Conference, Beograd, 2019 / urednik Dušan Pavlović. - Beograd : Univerzitet, Fakultet političkih nauka : Udruženje za političke nauke Srbije, 2019 (Beograd : Čigoja štampa). - 286 str. ; 25 cm

Tiraž 200. - Napomene i bibliografske reference uz tekst.
- Bibliografija uz svaki rad. - Summaries.

ISBN 978–86–6425–067–2 (FPN)

1. Павловић, Душан, 1969– [уредник]

а) Национални идентитет -- Европа -- Зборници
б) Демократија -- Европа -- Зборници
в) Друштвени сукоб -- Европа -- Зборници

COBISS.SR-ID 282119692