



Politické
PERSPEKTIVE

1

2013



POLITIČKE PERSPEKTIVE
Časopis za istraživanje politike

~

Izlazi tri puta godišnje

~

MEDUNARODNI SAV(J)ET

Florian Bieber (University of Graz), Xavier Bougarel (CNRS, Paris), Valerie Bunce (Cornell University), Nenad Dimitrijević (Central European University, Budapest), Jasna Dragović-Soso (Goldsmiths, University of London), Chip Gagnon (Ithaca College, NY), Eric Gordy (University College London), Stef Jansen (University of Manchester), Kevin Deegan Krause (Wayne State University), Keichi Kubo (Waseda University, Tokyo)

REGIONALNI SAV(J)ET

Damir Grubiša, Vukašin Pavlović, Zdravko Petak, Milan Podunavac, Zvonko Posavec, Žarko Puhovski, Milorad Stupar, Vučina Vasović, Ilija Vujačić, Nenad Zakošek

REDAKCIJA

Dušan Pavlović (glavni urednik), Tonči Kursar, Ana Matan,
Nebojša Vladislavljević, Goran Čular, Đorđe Pavićević

IZDAVAČI Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, Fakultet političkih znanosti u Zagrebu i Udruženje za političke nauke Srbije

ZA IZDAVAČA

Ilija Vujačić, Fakultet političkih nauka, Beograd

ADRESE

Fakultet političkih nauka u Beogradu, Jove Ilića 165, Beograd
e-mail perspektive@fpn.bg.ac.rs
Fakultet političkih znanosti u Zagrebu, Lepušićeva 6, Zagreb
e-mail perspektive@fpzg.hr

~

Branka Janković Kursar (hrvatski), Aleksandar Belčević (srpski) (lektura i korektura),
Stefan Ignjatović (grafičko oblikovanje). Štampano u štampariji: *Čigoja štampa*,
April 2013. godine
Tiraž: 500

~

© Sva prava zadržana.
ISSN 2217-561X

CIP – Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

303.1

POLITIČKE PERSPEKTIVE : časopis za istraživanje politike / glavni urednik Dušan Pavlović – 2013, br. 1 – .
– Beograd (Jove Ilića 165) : Fakultet političkih nauka : Udruženje za političke nauke Srbije ; Zagreb
(Lepušićeva 6) : Fakultet političkih znanosti, 2011 – (Beograd : Čigoja štampa) . – 30 cm

Tri puta godišnje.
ISSN 2217-561X = Političke perspektive
COBISS.SR-ID 183446540

SADRŽAJ

[ČLanci i studije]

Etem Aziri

IZBORNI SISTEMI I IZBORI U REPUBLICI MAKEDONIJI:
PROŠLOST, SADAŠNJOST I IZAZOVI ZA BUDUĆNOST

7–21

Tonči Kursar i Iva Vukojević

VARIJANTE POSTDEMOKRACIJE

23–38

Slaviša Tasić

POLITIČKE I EKONOMSKE IMPLIKACIJE FIKSNOG KURSA

39–56

Marta Zorko

KONFLIKTNI POTENCIJAL DOBROSUSJEDSKIH ODNOSA:
SLUČAJ HRVATSKE I CRNE GORE

57–75

[OSVRTI, PRIKAZI, RECENZIJE]

Milovan Dekić

POZIV NA SOCIOLOGIJU REJMONA BUDONA

79-83

~

UPUTE SURADNICIMA (HRVATSKA REDAKCIJA)

85

UPUTSTVO SARADNICIMA (SRPSKA REDAKCIJA)

87



ČLANCI I STUDIJE



IZBORNI SISTEMI I IZBORI U REPUBLICI MAKEDONIJI: PROŠLOST, SADAŠNOST I IZAZOVI ZA BUDUĆNOST

Etem Aziri

*Univerzitet Jugoistočne Evrope
Fakultet za javnu upravu i političke nauke*

SAŽETAK

Izbori i izborni sistemi su veoma važan faktor funkcionisanja političkih sistema i njihove demokratizacije. Kraj prošlog veka doneo je temeljite promene bivšim socijalističkim društvima širom starog kontinenta. Politički pluralizam, demokratija i tržišna ekonomija postale su široko prihvaćene vrednosti za bivša komunistička društva. Ovo je, sa druge strane, povećalo značaj izbora u svim ovim zemljama, uključujući Republiku Makedoniju. Veoma je teško tvrditi da li su izbori u Republici Makedoniji, od početka njenog postojanja kao nezavisne države, uvek bili u skladu sa pravilima naprednih demokratija, ali svejedno ostaje činjenica da su omogućili demokratiju u ovoj zemlji. Republika Makedonija prihvatila je parlamentarizam i u kontinuitetu iskazivala sve veće poštovanje za volju građana izraženu na fer i slobodnim izborima, iako je u nekoliko aspekata pokazala nedostatak političke kulture i tendencije koje bi se mogle nazvati demokratskim manipulisanjem demokratijom. Glavni cilj ovog rada je da pruži pregled izbora i razvoja izbornih modela u političkom sistemu Republike Makedonije. Kao što će to u radu biti predstavljeno, Republika Makedonija je u ove dve decenije svoje nezavisnosti primenivala čist većinski izborni model, kombinovani izborni model i proporcionalni model, koji je trenutno u upotrebi.

KLJUČNE REČI: Izborni modeli, izbori, političke stranke

UVOD

Izbori i izborni sistem igraju značajnu ulogu u funkcionisanju savremenih političkih sistema. Izbori su nesumnjivo najvažniji i najšire prihvaćeni oblik građanskog učešća u političkom životu. Među teoretičarima postoji

nekoliko mišljenja u vezi izbora. Prema instrumentalistima, izbori su način da se stekne pravo na vlast, a sa funkcionalističke tačke gledišta izbori su sredstvo za stvaranje ravnoteže između države i društva.

Izbori su jedan od načina da se utvrdi ko će biti lideri. Ovaj metod je bezbedniji nego nasilno preuzimanje vlasti, kredibilniji od pozivanja na božansko poreklo i sistematičniji od procenjivanja količine decibela koje različite stranke postižu na svojim mitinzima. Po uređenosti procedure, samo se transfer moći sa roditelja na potomke može nadmetati sa izborima; a u modernom svetu, izbori su realnost. Njihov očekivani cilj je da „narod“ izrazi svoju volju. (Taagepera 2007, 2).

Pod izbornim *sistemom* podrazumevamo skup pravila koja određuju kako glasači mogu da izraze svoje preference (struktura glasanja) i kako se glasovi pretvaraju u mandate. Sistem mora da odredi broj oblasti u kojima se ovo pretvaranje odvija (izborne jedinice), broj mandata dodeljenih svakoj od ovih oblasti (veličina izborne jedinice) i formulu za dodelu mandata. (Taagepera 2007, 27).

Gallagher i Mitchell utvrđuju nekoliko kategorija izbornih sistema, predstavljenih u tabeli 1.

Tabela 1. Kategorije izbornih sistema (Gallagher & Mitchell, 2005)

Široka kategorija	Posebni tipovi	Primeri zemalja
Sistemi sa jednomandatnom izbornom jedinicom	Jednomandatni pluralni Alternativni glas Dvokružni sistem	Australija, Kanada, Francuska, Indija, Velika Britanija, SAD
Mešoviti sistemi	Mešoviti kompenzacioni Mešoviti paralelni	Nemačka, Mađarska, Italija, Japan, Novi Zeland, Rusija
Sistemi sa zatvorenim listama		Izrael, Južna Afrika, Španija
Sistemi sa preferencijalnim listama	Otvorena lista Fleksibilna lista	Austrija, Belgija, Čile, Danska, Finska, Holandija

Uopšteno govoreći, možemo razlikovati nekoliko izbornih sistema: proporcionalni sistem, većinski sistem i mešovite izborne sisteme sa brojnim podvrstama.

Širom sveta, u ukupno 91 od 191 zemlje koriste se većinske formule u nacionalnim izborima za donji dom parlamenta. Namera većinskih izbornih sistema je da stvore „prirodnu“ ili „veštačku“ većinu, to jest, da proizvedu efikasnu jednostranačku vladu sa operativnom parlamentarnom većinom,

istovremeno kažnjavajući manje partije, naročito one sa prostorno razuđenom podrškom. U izborima gde „pobednik uzima sve“, vodeća stranka jača svoju zakonodavnu osnovu, dok su stranke koje je slede slabije nagrađene. Sistem je usmeren na koncentrisanje zakonodavne vlasti u rukama jednostranačke vlade, a ne na omogućavanje parlamentarne zastupljenosti svih manjinskih gledišta. (Norr 2004).

Možemo razlikovati dva tipa većinskih sistema: relativno i apsolutno većinske. U relativno-većinskom, izborna telo se grupiše u izborne jedinice i svaka jedinica bira jednog predstavnika za zakonodavni organ. Kandidat koji dobije više glasova od ostalih kandidata smatra se pobednikom. Prema ovom sistemu, postoji teoretska šansa da politička stranka koja osvoji najviše mandata nema najviše glasova na državnom nivou.

Slično, u sistemu apsolutne većine, zemlja je podeljena na određen broj izbornih jedinica. Kandidat koji uspe da osvoji apsolutnu većinu, to jest polovinu plus jedan glas, smatra se izabranim u prvom izbornom krugu. U slučaju da nijedan od kandidata ne uspe da osvoji apsolutnu većinu u prvom izbornom krugu, organizuje se drugi izborni krug. Kandidati koji su uspeli da osvoje određen broj glasova tokom prvog kruga ostaju kandidati u drugom izbornom krugu. Kandidat koji osvoji većinu glasova u drugom izbornom krugu smatra se izabranim.

Proporcionalni predstavnički sistemi (PP), s druge strane, fokusiraju se na stranke i prvenstveno su osmišljeni da transformišu udeo stranke u dobijenim glasovima u odgovarajući udeo u mandatima. Stoga je stranačka proporcionalnost centralna u PP sistemima. Kandidati u PP sistemima su u većini slučajeva izabrani u višemandatnim izbornim jedinicama, gde glasači biraju između stranačkih lista, a ne između pojedinačnih kandidata. (Holnberg 2009, 160).

U proporcionalnom izbornom sistemu, glasači više glasaju za stranačku listu nego za pojedinačnog kandidata. Danas se varijante proporcionalnog sistema primenjuju u gotovo svim zapadnoevropskim zemljama, sa izuzetkom Velike Britanije i Francuske. Činjenica da se u ovom sistemu glasači opredeljuju između stranačkih lista ograničava mogućnost da stranke steknu većinu potrebnu da same formiraju vladu. Koalicije se ponekad stvaraju pre izbora, ali obično se formiraju nakon njih. Formula za izračunavanje parlamentarnih mandata od velike je važnosti kada je reč o proporcionalnom izbornom sistemu.

Smatra se da su sistemi zasnovani na proporcionalnosti više fer: proporcionalni predstavnički sistemi, po vrednosti koju pridaju glasanju, uglavnom se smatraju „pravednijim“ od većinskih sistema. U proporcionalnom sistemu, glas svakog glasača računa se u konačnoj raspodeli mandata među različitim strankama i, posledično, u izboru pobednika. U većinskom ili pluralističkom sistemu, međutim, utisak je da je uticaj

pojedinačnih glasova mnogo manji. Najpre, svi glasovi dati gubitniku na izborima su efektivno izgubljeni ili bezvredni: samo glasovi dati pobedniku utiču na ishod. (Evans 2004)

Mešoviti sistemi kombinuju karakteristike većinskog i proporcionalnog sistema. Dobar primer ovog sistema je Nemačka, čiji izborni sistem omogućava malim političkim strankama da obezbede određenu zastupljenost u Bundestagu.

Mnogi skorije usvojeni izborni sistemi, uključujući one u demokratijama kao što su Izrael, Italija, Japan, Novi Zeland i Venecuela, stvorili su različite hibride većinskih/pluralističkih i proporcionalnih principa. U prototipu mešovitog sistema, polovina mesta u zakonodavnom domu bira se u jednomandatnim izbornim jedinicama, dok se druga polovina bira sa stranačkih lista na osnovu proporcionalnog predstavljanja (PP). Ipak, postoje različite varijante u okviru opšte kategorije sistema mešovitih mandata. Svet takvih sistema uključuje sledeće primere: (1) sistem sa samo jednim mandatom, izabranim na osnovu većinskog principa (Izrael); (2) onaj u kome je udeo mandata, izabranih proporcionalnim predstavljanjem, samo jedna četvrtina (Italija); (3) onaj u kome se većina delimično bira u višemandatnim izbornim jedinicama (Venecuela); i (4) onaj u kome se značajan udeo mandata bira putem lista, ali ne pomoću PP formule (Meksiko, ranije). Formulisanje opšte definicije mešovitog izbornog sistema stoga nije tako jednostavno kako to na prvi pogled može da izgleda. (Shugart & Watenberg 2001).

IZBORNI SISTEM REPUBLIKE MAKEDONIJE

Potreba za novim izbornim sistemom, zasnovanom na demokratskim vrednostima i praksi, postala je imanentna gotovo odmah nakon pada komunizma i uvođenja političkog pluralizma početkom 1990-ih. Iako je bilo očigledno da je zemlji potreban nov pristup u skladu sa novom pluralističkom realnošću, pristup koji bi naglasio važnost korektnih, fer i neposrednih izbora, veliki deo „komunističke garde“ ostao je prepreka procesu uvođenja preko potrebnih „radikalnih promena“ u izbornom zakonu, izbornom modelu i načinu političkog razmišljanja i ponašanja uopšte.

Komunistička partija Makedonije (Savez komunista Makedonije) bila je sasvim zadovoljna postojećim izbornim sistemom, koji je u praksi služio samo kao sredstvo za potvrdu njene dominacije, sistemom koji je glasanje tretirao više kao dužnost prema partiji nego kao osnovno ljudsko pravo. S druge strane, nova politička realnost je, bar teoretski, zahtevala pravilne izbore koji bi obezbedili odgovarajuće odnose odgovornosti između građana i vlade.

Izbor vrste izbornog sistema nije bio tehničko pitanje. To je bio izvor ozbiljnih polemika među naučnicima i političarima. Savez komunista Makedonije, koji je imao dobro razvijenu strukturu u svim delovima zemlje, insistirao je da se prvi višestranački izbori organizuju prema većinskom sistemu, dok su alternativne političke stranke zahtevale proporcionalni sistem zbog toga što su verovala da će im proporcionalni sistem stvoriti bolje mogućnosti za obezbeđivanje mandata u parlamentu.

I pored brojnih polemika i problema, legislativa je odlučila da primeni sistem apsolutne većine sa dva izborna kruga. Prema izbornom zakonu iz 1990. godine, da bi bio izabran u prvom izbornom krugu, kandidat je morao da osvoji većinu glasova u svojoj izornoj jedinici, s tim da broj glasova ne bude manji od 1/3 ukupnog broja registrovanih glasača u toj izornoj jedinici. U slučaju da niko od kandidata ne uspe da osvoji potreban broj glasova, drugi izborni krug se održava za najdalje 14 dana. Samo kandidati koji dobiju najmanje 7% glasova tokom prvog kruga imaju pravo da se kandiduju za drugi izborni krug. Ako niko od kandidata ne uspe da u prvom krugu osvoji 7%, čitav proces se ponavlja. U takvim slučajevima, pobeđuje kandidat koji dobije više glasova od svojih protivnika. Iako je bilo teško da se takve situacije dese u praksi, teoretska šansa je postojala. U stvari, takvi slučajevi su se mogli desiti ako bi, na primer, albanska populacija odlučila da bojkotuje izborni proces.

Iako se očekivalo da će ovaj sistem doneti mnoge prednosti, kao što su: stvaranje preduslova za stabilni parlament i stabilnu vladu, eliminisanje razlika među nacionalnostima ili religijskim uverenjima, stvaranje mogućnosti da nezavisni kandidati budu izabrani za poslanike u parlamentu, sa današnje tačke gledišta postalo je očigledno da većina ovih ciljeva nikada nije ostvarena.

Tokom prvih parlamentarnih izbora, teritorija zemlje podeljena je na 120 izbornih jedinica, pri čemu je svaka izborna jedinica birala jednog kandidata za parlament.

Iako je, prema članu 18 izbornog zakona, trebalo da sve izborne jedinice imaju jednak broj registrovanih glasača, u praksi su mnoge izborne jedinice u zapadnom delu zemlje, naseljene uglavnom albanskim stanovništvom, bile dva puta veće od izbornih jedinica u istočnom delu zemlje, naseljenom uglavnom makedonskim stanovništvom. Ovo je bio jedan od glavnih razloga za stalno insistiranje albanskih političkih stranaka da se promeni izborni zakon zemlje. Istini za volju, ovu anomaliju spominju indirektno i neki makedonski analitičari, ali oni nikada nisu imali hrabrosti da naprave jednu komparativnu analizu odnosa između izbornih jedinica sa albanskom većinom i drugih izbornih jedinica. U jednoj fusnoti svoje knjige „Izbori i izborni sistemi“, govoreći o nejednakoj vrednosti izbornog glasa, Karakamiseva spominje izbornu jedinicu Resen sa 5.837 birača i izbornu jedinicu Kočani sa 18.267 birača (Karakamiseva 255).

Tabela 2. Rezultati prvih parlamentarnih izbora u Republici Makedoniji

Naziv političke stranke/koalicije	Poslanici	%
Partija za demokratski prosperitet	17	14,7
Savez komunista Makedonije – Partija za demokratski preobražaj	31	25,83
Partija Jugoslovena u Socijalističkoj Republici Makedoniji	2	1,67
Narodna demokratska partija	1	0,83
Unutrašnja makedonska revolucionarna organizacija – Demokratska partija za makedonsko nacionalno jedinstvo (VMRO-DPMNE)	38	31,63
Savez reformskih snaga Makedonije	11	9,17
Socijalistička partija Makedonije	4	3,33
Nezavisni	3	2,50
Savez reformskih snaga Makedonije / Mlada demokratsko-progresivna stranka Makedonije	6	5,00
Socijalistička partija Makedonije / Partija za potpunu emancipaciju Roma	1	0,83
Partija demokratskog progresa / Narodna demokratska partija	5	4,17
Socijalistička partija Makedonije / Savez reformskih snaga Makedonije / Mlada demokratsko-progresivna stranka	1	0,83

Politička kampanja tokom prvih parlamentarnih izbora, kao i rezultati predstavljeni u tabeli 2, pokazali su da u zemlji postoje etničke i ideološke podele. Predizborni mitinzi, na kojima su se permanentno mogli čuti slogani „Gasne komore za Albance“ i „Samo mrtav Albanac je dobar Albanac“, koje je tolerisala makedonska politička elita, bili su siguran znak da će se zemlja u budućnosti suočiti sa problemom loših međuetničkih odnosa. Sa političke tačke gledišta, postalo je očigledno da će makedonskim političkim korpusom dominirati Unutrašnja makedonska revolucionarna organizacija – Demokratska partija za makedonsko nacionalno jedinstvo (VMRO-DPMNE) i Savez komunista Makedonije – Partija za demokratski preobražaj, koje su se etablirale kao najmoćnije stranke u parlamentu. S druge strane, albanski politički korpus bio je pod gotovo potpunom dominacijom Partije demokratskog prosperiteta, koja je u početnom periodu uspostavljanja pluralizma u Makedoniji imala više karakteristike jednog slabog narodnog pokreta nego neke jake političke stranke.

Glavna preokupacija političkih struktura tog vremena bio je proces sticanja nezavisnosti zemlje. Na žalost, inicijative nisu uvek imale podršku svih političkih stranaka. U tom periodu bilo je puno razlika između

albanskih i makedonskih političkih stranaka. Zahtevi albanskih političkih stranaka nisu nailazili na razumevanje makedonske strane i stoga je albansko stanovništvo u Makedoniji bojktovalo referendum za nezavisnost zemlje kao i usvajanje prvog ustava. Tokom 1992. godine, Albanci su održali referendum za svoju teritorijalno-kulturnu autonomiju u Makedoniji. Ovaj referendum pratila je serija akata političke represije protiv etničkih Albanaca, što je još više opteretilo međuetničke odnose.

Izborni zakon iz 1990. prouzrokovao je mnoga neslaganja između makedonskih i albanskih političkih stranaka. Albanske stranke smatrale su da je zakon diskriminišući po albansko stanovništvo. Prema objektivnim proračunima, zbog ovog zakona, na prvim višestranačkim izborima za svakog albanskog poslanika u parlamentu glasalo je prosečno oko 8.000 glasača, dok je za svakog makedonskog poslanika u parlamentu glasalo svega 4.000 glasača.

Objektivnosti radi, moramo da naglasimo da i ostale stanke u zemlji, uključujući i stranke samih etničkih Makedonaca nisu bile oduševljene postojećim izbornim zakonom. Kao rezultat svega toga, vlada Republike Makedonije je 1993. godine predložila novi izborni zakon, koji je u parlamentarnu proceduru ušao godinu dana kasnije. Novopredloženi izborni sistem bio je većinski, kombinovan sa elementima proporcionalnog sistema. U stvari, zemlja je ostala podeljena na 120 izbornih jedinica, ali je 20 dodatnih poslanika trebalo da bude birano prema proporcionalnom pristupu. Osim toga, prema novom zakonu, samo su dva najbolje plasirana kandidata iz prvog izbornog kruga imala pravo na učešće u drugom izbornom krugu. Bez obzira na sve, predlog nije dobio podršku parlamenta.

Najveća opoziciona stranka tog vremena, VMRO-DPMNE, kao i obe albanske političke stranke (Partija demokratskog progresa i Narodna demokratska partija) suprotstavljale su se predloženom izbornom sistemu, svaka zbog svojih motiva. Unutrašnja makedonska revolucionarna organizacija – Demokratska partija za makedonsko nacionalno jedinstvo, kao najveća makedonska opoziciona stranka, plašila se homogenizacije glasača na etničkoj osnovi kao i nestabilnosti vlade. Albanske političke stranke, s druge strane, više su se fokusirale na veličinu izbornih jedinica. Insistirale su da sve izborne jedinice moraju da imaju jednak broj glasača.

Kao rezultat svega toga, i drugi parlamentarni izbori u zemlji organizovani su po starom izbornom zakonu i sistemu. Najveća opoziciona stranka VMRO-DPMNE izrazila je ozbiljne sumnje u regularnost izbora i bojktovala drugi izborni krug. Kao rezultat toga, kao što se može videti iz podataka predstavljenih u tabeli 3, drugim parlamentarnim sazivom je gotovo u potpunosti dominirao Savez komunista Makedonije – Partija za demokratski preobražaj, koji je u međuvremenu promenio ime u Socijal-demokratski savez Makedonije (SDSM).

Tabela 3. Rezultati parlamentarnih izbora u Republici Makedoniji 1994. godine

Naziv političke stranke/koalicije	Poslanici	%
Partija demokratskog prosperiteta	10	8,33
Narodna demokratska partija	4	3,33
Nezavisni	7	5,83
Partija za potpunu emancipaciju Roma	1	0,83
Demokratska partija Makedonije	1	0,83
Liberalna partija Makedonije	5	4,17
Socijaldemokratska partija Makedonije	1	0,83
Socijaldemokratski savez Makedonije	1	0,83
Socijalistička partija Makedonije	1	0,83
Demokratska partija Turaka u Makedoniji Stranka demokratske akcije – Islamski put	1	0,83
Socijaldemokratski savez Makedonije / Liberalna partija Makedonije	1	0,83
Socijaldemokratski savez Makedonije / Liberalna partija Makedonije / Socijalistička partija Makedonije	87	72,50

Gotovo odmah nakon izbora formirana je nova vlada, od predstavnika Socijaldemokratskog saveza Makedonije i Partije demokratskog prosperiteta (prva je bila dominantno makedonska, a druga dominantno albanska stranka u parlamentu). Iako su predstavnici obe najveće etničke grupe bili u vladi, period do 1998. godine karakterisalo je pogoršanje međuetničkih odnosa i dalja podela zemlje po etničkim pitanjima.

Do kraja 1998, još jedna nova verzija izbornog zakona predstavljena je u parlamentu. Prema planiranim izmenama, 80 poslanika je trebalo da bude izabrano prema većinskom sistemu, a dodatnih 40 prema proporcionalnom sistemu. Na proporcionalnoj listi, mandate je trebalo proporcionalno podeliti na 12-15 regionalnih izbornih jedinica. Nakon mnogih diskusija, odlučeno je da se 85 poslanika bira prema većinskom, a 35 prema proporcionalnom sistemu.

Da bi bio izabran u prvom izbornom krugu, kandidat je morao da dobije većinu glasova u svojoj izornoj jedinici, s tim da broj tih glasova ne bude manji od 1/3 ukupno registrovanih glasača za tu izbornu jedinicu. U slučaju da niko od kandidata ne uspe da osvoji predviđeni broj glasova, drugi izborni krug održao bi se za najkasnije 14 dana. Samo dva najbolje plasirana kandidata iz prvog izbornog kruga imaju pravo da učestvuju u drugom izbornom krugu.

ETEM AZIRI
IZBORNI SISTEMI I IZBORI U REPUBLICI MAKEDONIJI:
PROŠLOST, SADAŠNJOST I IZAZOVI ZA BUDUĆNOST

Preostalih 35 poslanika biraju se prema proporcionalnom sistemu. Čitava teritorija zemlje predstavlja samo jednu izbornu jedinicu. Glasачi glasaju za listu političkih stranaka i ne mogu da utiču na način rangiranja kandidata. Da bi osvojile mandate u parlamentu sa ovih listi, stranke moraju da obezbede najmanje 5% glasova na izborima.

Tabela 4. Rezultati parlamentarnih izbora u Republici Makedoniji 1998. godine

Naziv političke stranke/koalicije	Poslanici		%
	Ukupno	Prop.	
Partija demokratskog prosperiteta / Partija demokratskog prosperiteta Albanaca u Makedoniji/ Narodna demokratska partija	25	8	21
Demokratska alternativa	13	4	11
Unutrašnja makedonska revolucionarna organizacija – Demokratska partija za makedonsko nacionalno jedinstvo	49	11	40
Liberalna partija Makedonije / Demokratska partija Makedonije	4	2	3
Socijaldemokratski savez Makedonije	27	10	23
Socijalistička partija Makedonije	1	0	1
Savez Roma Makedonije	1	0	1

Kao što se može primetiti iz podataka predstavljenih u tabeli 4, izbori 1998. godine rezultirali su velikim pomeranjem političke moći. Unutrašnja makedonska revolucionarna organizacija – Demokratska partija za makedonsko nacionalno jedinstvo uspeła je da osvoji 49 mandata u parlamentu nasuprot 27 mandata koje je osvojio Socijaldemokratski savez Makedonije. Formirana je nova vlada koju su činile Unutrašnja makedonska revolucionarna organizacija – Demokratska partija za makedonsko nacionalno jedinstvo, Demokratska alternativa i Demokratska partija Albanaca, partija koja je formirana 1997. ujedinjenjem Partije demokratskog prosperiteta Albanaca u Makedoniji i Narodne demokratske stranke.

U periodu nakon ovih izbora usledio je rat na Kosovu 1999. i oružani sukob između vojske etničkih Albanaca (UČK) i makedonskih bezbednosnih snaga 2001. godine. Početak oružanog sukoba, do kojeg je došlo prema albanskoj verziji zbog brojnih nerešenih međuetničkih pitanja a prema makedonskoj verziji kao nešto uvezeno sa Kosova, pratilo je stvaranje nove vlade široke koalicije.

Iako je tokom trećih parlamentarnih izbora implementiran novi izborni sistem, odmah nakon izbora usledilo je mnogo kritika. U stvari, ni ovaj

model izbornog sistema izgleda nije bio dovoljan da ispuni ambicije i potrebe višestranačke prakse u Republici Makedoniji.

Zbog toga je vlada 2001. godine predložila novi izborni zakon i sistem na osnovu koga bi se mogle sprovesti dve moguće alternative. Prema obe alternative, ukupan broj poslanika u parlamentu ostao bi nepromenjen (120). Prva alternativa predviđala je da svi poslanici u parlamentu budu birani prema proporcionalnom sistemu, pri čemu bi cela zemlja predstavljala samo jednu izbornu jedinicu. Prema drugoj predloženoj alternativni, polovina poslanika bila bi izabrana prema većinskom sistemu, a druga polovina prema proporcionalnom. Pored ovoga, bilo je predviđeno da broj glasača u izbornim jedinicama ne bude veći ili manji od 7% u odnosu na prosek u celoj državi. Nakon velikih nadmudrivanja, poslanici nisu prihvatili ni jedan od predloženih modela.

Parlament je odlučio da implementira treću verziju izbornog sistema. U stvari, novi sistem je bio proporcionalni izborni sistem u kome je čitava teritorija zemlje bila podeljena na šest izbornih jedinica. Svaka izborna jedinica daje 20 poslanika u parlamentu. Izborne jedinice mogu da imaju do 3% razlike u broju glasača u odnosu na državni prosek.

Novi izborni model po prvi put je primenjen tokom izbora 2002. godine i pokazao se veoma nepovoljnim za manje političke stranke, iako to nije bio cilj zakonodavnog doma.

Tabela 5. Rezultati parlamentarnih izbora u Republici Makedoniji 2002. godine

Naziv političke stranke/ koalicije	Poslanici po izornoj jedinici						Ukupno	%
	1	2	3	4	5	6		
Partija demokratskog prosperiteta	0	1	0	0	0	1	2	1,67
Demokratska unija za integraciju	2	2	0	0	2	10	16	13,33
Unutrašnja makedonska revolucionarna organizacija - Demokratska partija za makedonsko nacionalno jedinstvo / Liberalna partija Makedonije	4	4	8	9	7	1	33	27,50
Nacionalna demokratska partija	0	1	0	0	0	0	1	0,83
Socijaldemokratski savez Makedonije i koalicija	13	11	11	11	10	4	60	50,00
Socijalistička partija Makedonije	0	0	1	0	0	0	1	0,83
Demokratska partija Albanaca	1	1	0	0	1	4	7	5,83

E TEM AZIRI
IZBORNI SISTEMI I IZBORI U REPUBLICI MAKEDONIJI:
PROŠLOST, SADAŠNJOST I IZAZOVI ZA BUDUĆNOST

Izbori 2002. godine izazvali su nove promene među političkim strankama. Koalicija koju je predvodila Unutrašnja makedonska revolucionarna organizacija – Demokratska partija za makedonsko nacionalno jedinstvo uspjela je da obezbedi samo 33 mandata u parlamentu, dok je koalicija na čelu sa Socijaldemokratskim savezom Makedonije uspjela da obezbedi 60 mandata. U albanskom političkom korpusu, Demokratska unija za integraciju, koju su osnovali lideri Nacionalne oslobodilačke armije posle sukoba 2001. godine, dominirala je sa 16 mandata. Novu vladu formirali su Socijaldemokratski savez Makedonije i Demokratska unija za integraciju.

Ovaj izborni sistem ostao je nepromenjen i tokom parlamentarnih izbora 2006. i 2008. godine. Oba puta VMRO-DPMNE i njena koalicija dominirale su makedonskim političkim korpusom, dok je Demokratska unija za integraciju dominirala albanskim političkim korpusom. Iz današnje perspektive, stiče se utisak da su izbori 2006. bili poslednji izbori na kojima je relativno veliki broj malih političkih stranaka uspeo da obezbedi mandate u parlamentu.

Tabela 6. Rezultati parlamentarnih izbora u Republici Makedoniji 2006. i 2008. godine

Naziv političke stranke/koalicije	2006.		2008.	
	Poslanika	%	Poslanika	%
Partija za evropsku budućnost	1	1	1	1
Demokratska unija za integraciju	17	14	18	15
Unutrašnja makedonska revolucionarna organizacija – Demokratska stranka za makedonsko nacionalno jedinstvo i koalicija	45	36	63	52
Nova socijaldemokratska partija	7	6		
Socijaldemokratski savez Makedonije i koalicija	32	27	27	23
Demokratska partija Albanaca	11	9	13	9
Unutrašnja makedonska revolucionarna organizacija – Narodna stranka	6	5		
Demokratski preporod Makedonije	1	1		

Tokom poslednjih parlamentarnih izbora, održanih 2011. godine, iako je opšti izborni model ostao nepromenjen, dodate su još tri izborne jedinice za dijasporu. Tako je teritorija zemlje podeljena na šest izbornih jedinica, od kojih se svaka računala sa 20 poslanika, ali dodate su još tri izborne jedinice, svaka sa po jednim poslanikom. Rezultati ovih izbora predstavljeni su u tabeli 7.

Tabela 7. Rezultati parlamentarnih izbora u Republici Makedoniji 2011. godine

Naziv političke stranke/koalicije	Rezultati	
	Poslanika	%
Demokratska unija za integraciju	15	12
Unutrašnja makedonska revolucionarna organizacija – Demokratska partija za makedonsko nacionalno jedinstvo i koalicija	56	46
Nacionalni demokratski preporod	2	2
Socijaldemokratski savez Makedonije i koalicija	42	34
Demokratska partija Albanaca	8	6

Kako se može primetiti iz podataka predstavljenih u tabeli 7, političkim okruženjem u Makedoniji ukupno dominiraju dve velike makedonske i dve velike albanske političke stranke. Jedina mala politička stranka koja je uspela da obezbedi mandate u parlamentu bila je Nacionalni demokratski preporod, koja je formirana neposredno pre izbora. Sa ove tačke gledišta može se tvrditi da se proporcionalni izborni model u slučaju Republike Makedonije, bar do sada, pokazao vrlo nepovoljnim za male političke stranke koje odbijaju da postanu deo predizbornih koalicija pod vođstvom većih političkih stranaka.

ZAKLJUČCI

Izborni zakon Republike Makedonije pretrpeo je nekoliko velikih izmena od kada je zemlja stekla nezavisnost, ali praksa pokazuje da on još uvek ne zadovoljava ambicije učesnika na izborima, tako da u bliskoj budućnosti najverovatnije treba da prođe kroz dalje izmene kako bi bio u skladu sa „zahtevima svih političkih struktura“ u zemlji.

Mišljenja o tome kako bi savršeni izborni model za Makedoniju izgledao donekle se razlikuju. Uopšte uzev, ove razlike su etničke i ideološke prirode. Većina debata bavi se brojem izbornih jedinica i izgledom izbornih lista. Vrlo malo se vodi računa o tome kako će izborni sistem delovati na partijski sistem i dalji razvoj demokratije u zemlji.

Deo političkih stranaka smatra da bi čitava zemlja trebalo da bude jedna izborna jedinica. Ovaj pristup uglavnom podržavaju albanske političke stranke, jer veruju da bi u takvom slučaju sastav parlamenta bio direktan odraz etničkog sastava stanovništva. Političke stranke Makedonaca po ovom pitanju imaju izvesne rezerve, mada se javno ne izjašnjavaju protiv toga da cela teritorija zemlje predstavlja jednu jedinstvenu izbornu jedinicu.

Potreba da se promeni izborni sistem bila je dosta aktuelna odmah nakon poslednjih parlamentarnih izbora 2011. godine. Političke stranke etničkih Albanaca prednjačile su po tom pitanju. One se zalažu za proporcionalni model sa otvorenim listama, gde bi cela teritorija Makedonije predstavljala jednu izbornu jedinicu. Političke elite tih stranaka smatraju da bi ove promene dovele do jedne ispravnije i kvalitetnije demokratije. Sa druge strane, ni političke stranke etničkih Makedonaca nemaju ništa protiv otvorenih izbornih lista, jer će po njima to dovesti do povećanja odgovornosti poslanika pred biračkim telom. Interesantan je bio i stav tadašnjeg ambasadora SAD, Filipa Rikera, o ovim pitanjima. On je izjavio da jedan takav otvoren sistem, u kome o rangiranju poslanika na glasačkim listama odlučuju glasači a ne političke stranke, omogućava prelazak političke moći sa partijskih elita na obične građane, što je u neku ruku i krajnji cilj demokratije.

Deo političkih subjekata u Makedoniji sa pravom konstatuje da izborni sistem nije jedini problem da demokratija bude potpunija i demokratičnija. Oni sa pravom spominju očišćenje izbornih spiskova od fiktivnih birača. Po nekim izvorima, koji su tesko proverljivi, samo u istočnoj Makedoniji ima oko 200.000 fiktivnih birača. Ne ulazeći u to koliko su ove brojke tačne, možemo da konstatujemo da to ostavlja veoma negativan utisak na običnog čoveka, a sigurno ne ostavlja dobar utisak ni među relevantnim međunarodnim faktorima u vreme kada Makedonija čeka da uđe u NATO i Evropsku uniju.

Da su promene izbornog sistema i izborne regulative u republici Makedoniji neophodne govore i rezultati poslednjih lokalnih izbora ove godine, nakon kojih je sve očiglednije da polako ali sigurno dolazi do krupnih promena partijskog sistema u Makedoniju. Iako već duže vreme postoje tendencije ka bipolarizaciji stranačkog sistema na etničkim osnovama i stvaranju partijskog sistema sa predominantnim partijama, danas je očigledno da partijski sistem Republike Makedonije sve manje liči na višestranački sistem a sve više na stranački sistem s predominantnom strankom. Neke analize upućuju na to da je i sadašnji izborni sistem pridoneo svemu tome.

Na kraju, postavlja se pitanje: kako treba da izgleda jedan efikasan izborni sistem za Republiku Makedoniju? Dati odgovor na jedno ovako postavljeno pitanje u krajnjem slučaju je nemoguće i nezahvalno. Ali opet, svesni toga da ne postoji idealan izborni sistem nego, recimo, najbolji sistem za određene uslove, možemo samo da izrazimo naša razmišljanja o tom pitanju.

Mora uvek da se krene od toga da je izborni sistem sastavni deo političkog sistema kao celine. Kao takav on treba da „pomaže“ stranačkom sistemu da ovaj drugi bude koliko je to moguće kompetitivniji i demokratičniji. To možda izgleda na prvi pogled lako i jednostavno, no dosadašnja praksa funkcionisanja stranačkih sistema govori nešto sasvim drugo. Da bi se obezbedila stvarna a ne formalna kompetitivnost, kompetitivnost koja omogućava jednu „normalnu rotaciju vlasti“ a ne kompetitivnost po

kojoj u dugom period izbori ne dovode do rotacije vlasti, kako je trenutno slučaj sa Republikom Makedonijom, neophodno je da se ispuni nekoliko važnih preduslova: efikasno funkcionisanje pravne države i njenih institucija, optimalan nivo opšte kulture građana, poželjan nivo ekonomske i socijalne razvijenosti države, kompetitivne i demokratski orijentisane političke stranke itd. Kako trenutno stoje stvari, u Republici Makedoniji manjka sve što je navedeno. Ako dodamo i ozbiljne probleme koje ima Makedonija sa susedima na spoljnom planu i međuetničke tenzije na unutrašnjem planu, onda slika stanja u zemlji postaje jasnija.

Ako prihvatamo činjenicu da je izborni sistem samo jedna karika (ali u svakom slučaju vrlo važna karika) u lancu koja pomaže parlamentarnoj demokratiji da bude demokratičnija, političke elite u Makedoniji moraju da vode više računa o izborima, izbornom sistemu i refleksiji izbora i izbornog sistema na jedan duži period razvoja političkog sistema zemlje.

Stoga izborni sistem ne bi smeo da se posmatra kao jedno čisto tehničko pitanje. Nije dovoljno da vlada izađe s nekim predlogom, a poslanici u parlamentu da to prihvate ili odbiju. Za makedonske prilike, donošenje, odnosno promena izbornog zakona, zaslužuje mnogo više pažnje. Potrebna je jedna šira debata u koju bi bile uključene državne institucije, stranačke elite, naučne i stručne elite i civilni sektor.

Neka pojedinačna istraživanja jasno govore da u jednoj ovakvoj političkoj situaciji, gde politička opozicija skoro da ne postoji, Republici Makedoniji odgovara tip izbornog sistema koji omogućava prelazak moći sa političkih stranaka na obične građane. U tom smislu postoje dve alternative, odnosno dolaze u obzir dva tipa izbornog sistema. Prvi bi bio kombinacija britanskog i francuskog izbornog sistema, što bi na prvi pogled moglo da liči na korak unazad. U konkretnom slučaju, taj izborni sistem bi bio većinski (relativna većina britanskog tipa), gde bi se strogo vodilo računa o legitimnosti izabranih poslanika. Od francuskog izbornog sistema bi se „ukrao“ onaj deo koji predviđa da svaki poslanik ima i svoju zamenu. Ovakvo rešenje je prihvatljivo i sa finansijskog aspekta i sa aspekta povratka „istinskog pluralizma“ u državi. Izbori bi koštali puno manje a šanse za poslanička mesta u parlamentu bi imale i manje političke stranke, razna udruženja i nezavisni kandidati.

Kao druga alternativa i dalje ostaje proporcionalni sistem sa određenim korekcijama, s obzirom na to da on u sadašnjim makedonskim prilikama veoma ide u prilog velikim i moćnim političkim strankama. U svakom slučaju, otvorene liste bi trebale da budu osnovna komponenta izmenjenog izbornog sistema. Jedan takav izborni sistem će i formalno ograničiti vlast stranačkih lidera i stranačke oligarhije, a povećaćće moć biračkog tela. Teško je reći da li će ova rešenja biti i najsrećnija. Tačno je samo to da se tranzicija u svim aspektima produžava.

CITIRANA LITERATURA

- Evans, Jocelyn. 2004. *Voters and Voting: An Introduction*. London: Sage Publications.
- Gallagher, Michael and Mitchell Paul. 2007. *The Politics of Electoral Systems*. Oxford: Oxford University Press.
- Holnberg. S 2009. „Candidate Recognition in Different Electoral Systems“. *The Comparative Study of Electoral Systems*. Ed. Klingemann H.D. Oxford: Oxford University Press.
- Pippa Norri P. 2007. *Electoral engineering: Voting Rules and Political Behavior*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Shugart M.S and Wattenberg M.P. 2001. *Mixed-Member Electoral Systems: A Definition and Typology*. Oxford: Oxford University Press.
- Taagepera, Rein. 2007. *Predicting Party Sizes: The Logic of Simple Electoral Systems*. Oxford: Oxford University Press.

SUMMARY

ELECTORAL SYSTEMS AND ELECTIONS IN THE REPUBLIC OF MACEDONIA: THE PAST, THE PRESENT AND CHALLENGES FOR THE FUTURE

Elections and electoral systems are a factor of great importance for the functioning of political systems and their democratization. The end of the last century brought fundamental changes to ex socialist societies all over the old continent. Political pluralism, democracy and market economy became the largely accepted values for ex communist societies. This on the other hand resulted in an increased importance of elections in all these countries, including the Republic of Macedonia. It is very hard to argue whether election in the Republic of Macedonia from the very beginnings of its functioning as an independent country have always been in accordance with the rules of advanced democracies, but never the less the fact remains that they have made democracy in this country possible. The Republic of Macedonia has accepted parliamentarism and has shown in continuity an increasing respect for the will of citizens expressed in fair and free elections, although in several aspects it has shown a lack of political culture and tendencies for what might be called a democratic manipulation of democracy. The main objective of this paper is to provide an overview of elections and the evolution of the electoral models in the political system of the Republic of Macedonia. As will be presented in the paper the Republic of Macedonia in these two decades of functioning as an independent country has implemented the pure majoritarian electoral model, the combined electoral model and the proportional model which is being actually implemented.

KEYWORDS: Electoral models, elections, political parties

PREGLEDNI ČLANAK

UDC 321.7

316.42

321.011.5

VARIJANTE POSTDEMOKRACIJE¹

Tonči Kursar
Sveučilište u Zagrebu
Fakultet političkih znanosti

Iva Vukojević
Volksbank, Zagreb

SAŽETAK

Autori članka propituju zašto je pojam postdemokracije postao sporan iako je tek nedavno uveden u raspravu. Ovaj pojam se koristi kao model intepretacije aktualne krize demokracije. Collin Crouch uvodi ovu poziciju u svojoj knjizi *Postdemokracija*. Na istom je tragu Sheldon Wolin koji drži da je postdemokracija vrsta demokracije koji je na djelu u postmodernom dobu. Neovisno o njihovim razlikama, obojica smatraju da je aktualna kriza demokracije poseban fenomen. Međutim, izgleda da ona i nije toliko posebna pojava, prije svega, u europskim kontinentalnim demokracijama. Tako je još pedesetih godina prošlog stoljeća Hans Kelsen pisao o autorima koji su tada pokušavali redefinirati demokraciju na isti način na koji to rade današnji teoretičari postdemokracije. Isto diskurs kao i isti lijek (više demokracije u ekonomskoj sferi) može se pronaći mnogo prije Drugog svjetskog rata. Štoviše, ima mnogo primjera u kojima je narod u zadnjih 200 godina, u ime demokracije, tražio novu ravnotežu s predstavničkom demokracijom. Autori članka smatraju da Jacques Rancière nudi prikladnije objašnjenje ovog problema. On naime ne pronalazi postdemokraciju samo u postmodernom dobu ili u poretku koji nastupa nakon predstavničke demokracije nego uvijek kad se javlja 'legitimiranje demokracije nakon demosa'.

KLJUČNE RIJEČI: Collin Crouch, demokracija, Jacques Rancière, postdemokracija, Sheldon Wolin.

¹ Tekst se dijelom temelji na istraživanju koje je Iva Vukojević, uz mentoriranje Tončija Kursara, obavila pripremajući svoju diplomsku radnju „Ljevica i desnica u (post)demokraciji: prikaz novije teorijske rasprave“ (Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, 2012).

UVOD

Pojam postdemokracije najčešće se vezuje uz britanskoga sociologa Collina Croucha i njegovu knjigu *Postdemokracija* koja je izvorno objavljena 2003. godine. No, zapravo se dugo previđalo da se francuski filozof Jacques Rancière koristi tim pojmom barem od 1990. g. u knjizi *Aux bords du politique*, a kasnije i u *La Méésentente: Politique et philosophie* (1995). Ipak, suvlasnik pojma je i Sheldon Wollin, američki politički teoretičar starije generacije (vidi, Balakrishnan 2002). Tko ima ekskluzivno intelektualno pravo nad ovim kritičkim pojmom nije posve jasno. Zanimljivo je da su ti autori, ali i njihova tema, donedavna, barem u nas, bili uglavnom nepoznati. Stvari su se promijenile prijevodom Crouchove *Postdemokracije* (2007) i Rancièreove *Mržnje demokracije* (2008), ali i tekućom (ekonomskom) krizom koja nije samo posvuda otvorila pitanje sustava materijalne reprodukcije nego i samog smisla liberalne demokracije (vidi, Meir 2006).

Htjeli bismo pokazati kako pojam postdemokracije nije, kako se to često misli, jednoznačan, iako je razmjerno nedavno uveden u raspravu. Zapravo to i ne može biti jer se izvodi iz pojma demokracije koji je tzv. suštinski prijeporni pojam (*an essentially contested concept*). Oslanjanje na ovu vrstu pojmova „neizbježno uključuje beskrajne prijepore o njihovoj prikladnoj uporabi“ (Gallie 1956, 169). U tekstu najprije prikazujemo dva autora, Richarda Rortyja i Sheldona Wolina, čije viđenje postdemokracije nije privuklo osobitu pozornost. Nakon toga bismo pokazali temeljne razlike između dvaju ključnih autora, Croucha i Rancièrea. Ustanovit će se, najprije, da je postdemokracija poredak u kojem oligarhija, koristeći se nekom od demokratskih naracija, sustavno potiskuje puk iz politike i usmjerava ga k drugim sferama života, najčešće u raznolikost (konzumerističkog) društva. I drugo, da ta pojava nije vezana samo za razdoblje koje započinje krajem sedamdesetih godina prošlog stoljeća, nego da njezini tragovi vode na početke predstavničke demokracije, pa i u antiku. Treba reći i da se aktualna postdemokracija počinje transformira jer od 2008., zbog krize, slabi mogućnost „harmoničnog upravljanja raspršenim željama masa“ (Rancière 2007, 58; vidi, Kursar 2011; 2011a; 2012). Stoga se u Europi, pa i u SAD-u, traži novi politički konsenzus kojim bi se iznova odredio odnos demokracije i sustava materijalne reprodukcije (Streeck 2011).

POSTDEMOKRACIJA:
AUTORITARNA ILI POSTMODERNA DEMOKRACIJA?

U tekstu *Postdemocracy* Richard Rorty (2004) ponešto atipično razmatra ovaj tip poretka samo u kontekstu pojačavanja sigurnosnih mjera nakon tzv. 11. rujna (2001.). Posrijedi je pojava autoritarizma nakon napada islamskih

terorističkih skupina. Iako ne spori da bi daljnja radikalizacija terorističkih metoda dovela do velikih žrtava, najviše ga brine što bi to „vjerojatno dokinulo većinu sociopolitičkih institucija koje su u dva stoljeća nakon buržoaskih revolucija nastale u Europi i Sjevernoj Americi“ (Rorty 2004, 10). Ne čudi stoga da on smatra kako su potezi Bushove administracije dubiozniji čak i od samog terorizma. Kako su neposredne posljedice terorističkih aktivnosti zapravo ograničene, najveći problem mu predstavlja djelovanje sigurnosnog sektora na Zapadu koji može „dokinuti vladavinu prava i odgovornost vlasti prema javnome mnijenju“ (*ibid.*). Budući da je javnost sklona prihvatiti kontroverzne mjere u situaciji kad je ljudska patnja posljedica ljudskog djelovanja, Rorty misli da nema previše prepreka da te mjere na kraju i zažive. Ovdje nastupa kao liberal jer se pribojava urušavanja nevinosti sudskog dijela vlasti te medijske blokade prosvjeda protiv vlade. Treba naglasiti da se to ne bi trebalo dogoditi zato što su zapadne vlade pune 'kriptofašista', nego nehотиčno, „pukim zamahom institucionalnih promjena koje će u ime rata protiv terorizma vjerojatno nadoći“ (*ibid.*). To će nedvojbeno dati demokraciji drugo obličje, ali neće biti ni diktatura niti totalitarizam, „nego ponajprije razmjerno dobrohotni despotizam koji će postupno nametnuti nasljedna nomenklatura“ (*ibid.* 10-11).

Rorty je izraziti pesimist jer je demokracija, posebice ona u SAD-u, 'vrlo krhka'. Vojni kompleks i sigurnosne agencije imaju inicijativu, a demokratske institucije (Predsjednik SAD-a) mogu samo pregovarati s njima, nikako naređivati. Ima li tomu lijeka? Rorty je dakako odan liberalizmu i predlaže radikalno osporavanje kulture tajnosti vlasti i to u osjetljivim područjima kao što su nuklearno oružje i obavještajno djelovanje. U prvom bi koraku građani na Zapadu trebali od svojih vlada tražiti objavu podataka o oružju za masovno uništenje. Drugi bi korak morao biti pritisak na vlade da unaprijede ratno pravo i da stvore međunarodni krivični zakonik. Kako ove vlade imaju mnogo sivih zona, primjerice, u svom djelovanju u drugim nacionalnim državama, spomenuta bi poboljšanja međunarodnog prava nastojala odrediti uvjete po kojima bi neko takvo djelovanje bilo legitimno (*ibid.*, 10-11). U okviru tih novih pravila moglo bi se unaprijediti i djelovanje UN-a, a sveopća otvorenost trebala bi zahvatiti i podatke o ukupnim troškovima za obranu i pripadajuće međudržavne ugovore. Zašto bi to moglo biti od pomoći? Rorty iznova nastupa kao liberal budući da je uvjeren kako je napredak čovječanstva barem u posljednja dva stoljeća posljedica utjecaja javnog mnijenja na političko djelovanje. Ipak, zaključuje kako danas za to trebaju hrabriji građani koji bi spriječili propast liberalne demokracije nakon samo 200 godina njezina trajanja.

Za razliku od Rortyja koji se usputno bavio postdemokracijom i više skrbi za liberalizam (odnosno slobode građana), Sheldon Wolin je sustavno istraživao ovaj fenomen i nastoji konzekventno zastupati demokratsku

poziciju (Wolin 2008; 2007; 1996). Pritom se metodologijski kreće od povijesti ideja do kritičke sociologije. On nije previše sklon razdvojitosti postdemokraciju od postmoderne demokracije. Posljedica je to činjenice da se danas na kulturu sve više računa kao na temeljnu točku razumijevanja odnosa moći. Kultura, po njemu, postaje „prevladavajući etos, u kojem se svi aspekti života, uključujući i politiku doživljavaju u svojoj suvremenoj formi – kao promjena“ (Wolin 2007, 733). U osnovi je tih kretanja suvremeni pojedinac koji je, za razliku od onoga u modernizmu, prestao biti „postojan, odgovoran i vezan ugovornim obvezama“ (*ibid.*, 737). Štoviše, taj postmoderni pojedinac uvijek i iznova promišlja svoje ja, što znači da je lojalnost tek puka slučajnost. Iako ta mijena nema znatniji demokratski potencijal, demokracija je danas zadobila status 'transhistorijske i univerzalne vrijednosti'. I to unatoč činjenici što nijedna današnja demokracija, kako zamjećuje Wolin, sebe ne vidi kao vladavinu siromašnih kako ju je vidio Aristotel u *Politici*.

No, ipak postoje dvije suprotstavljene tendencije kad je posrijedi demokracija. Prva nastaje kao posljedica straha od homogenosti demokracije koja ugrožava 'razliku'. Ta (centrifugalna) tendencija računa na politiku identiteta odnosno postmoderni pluralizam. S druge je strane centripetalna tendencija koja počiva na djelovanju velikih korporacija. Wolin pokazuje kako ta tendencija vodi koncentraciji ekonomske i političke moći. Sve se to odvija u uvjetima transformacije kapitalizma odnosno njegove temeljne institucije, korporacije. Korporacija teži transformaciji svih odnosa po vlastitom modelu pa ekonomska načela prelaze granice svoje tradicionalne sfere djelovanja. Nova ekonomija nudi i neki oblik surogata demokratske participacije kroz konzumerizam odnosno potrošački suverenitet. U tom okružju država i korporacije međusobno ne konkuriraju, nego je posrijedi tek konkurencija različitih korporacija za „utjecaj na državu i za njezine subvencije“ (*ibid.*, 742). Primjerice korporacija se sve više angažira u provođenju kaznene politike odnosno vođenju kaznenih institucija, ali i zdravstvenih ustanova. Time te ustanove postaju 'predmetom profita', stoga je nužno prihvaćati ideje i prakse menadžmenta i u javnom sektoru.

Razvila se tako politička ekonomija u kojoj se „građanin spaja s *homo economicus*-om i... pretvara u hibrid ('glasujte za svoj novčanik)'“ (*ibid.*, 743). Time, prema Wolinu, dolazi do promjene predstave o čestitom građaninu. S druge strane političari puno više ovise o kapitalu nego o svojim biračima. Sve to upućuje na potrebu da se tradicionalni pojmovi (država, vlast, građanin i demokracija) moraju iznova promisliti. Zbog gubitka smisla tih pojmova, Wolin uvodi pojam 'Supersile' koji predstavlja „težnju za totalnošću koja se zasniva na dva stoljeća demokracije i liberalizma“ (*ibid.*, 745). U djelovanju 'Supersile', odnosno SAD-a, pronalazi „nacizam okrenut na

glavu, 'obratni totalitarizam' koji „ne pokreću 'idealni' nego materijalni interesi“ (*ibid.*). Što je tu različito od tradicionalnog nacizma? Za razliku od režima mobilizacije u nacizmu, u današnjem tipu totalitarizma dolazi do depolitizacije građanstva koja se temelji na 'nervoznom podaniku' koji živi u atmosferi straha i sumnje što Wolin pokazuje na primjeru SAD-a nakon 11. rujna 2001.

Jedan od uzroka ovog stanja, možda i ključni, Wolin traži u poremećenom odnosu kapitalizma i demokracije. Budući da kapitalizam zahvaća sve više javnog prostora, slabe izgledi demokracije. Kako ona zahtijeva kooperaciju i znatnu dozu egalitarizma, zbog ekspanzivnog kapitalizma „postaje neistinita i nestvarna“ (*ibid.*, 751). Demokracija sad opstaje u okviru koji joj ostavlja 'Supersila', što se može oslikati dvama sloganima: „vlada je neprijatelj ('skinite nam je s grbače') i drugi, da je oporezivanje posebno bogatih, objava 'klasnog rata' pa stoga treba biti minimalno ('to je vaš novac i vi ga trebate zadržati')“ (*ibid.*, 752). Time demokracija postaje sastavnicom elitizma. Za to pretpostavke postoje već u samoj ideji predstavništva koja je uvedena da obuhvati različite interese stanovništva i dijelova države. Upravo je predstavništvo dovelo do umnažanja interesa, odnosno fragmentiralo 'suvereni narod'. Kako je veza narod/vlast slabila jačala je veza predstavnička vlast/organizirani interesi čime se vlast pretvara u post-predstavničku. Wolin smatra da pojam demokracija i dalje ima mjesto u američkoj kulturi zato što još uvijek može dati „legitimnost onim istim formacijama moći koje su je oslabile“ (*ibid.*, 756). Stanje je takvo zato što se sada zna da se demokracijom „može upravljati i da se ona, ako je potrebno, može ignorirati“ (*ibid.*). Povlačenje demokracije prati i širenje nepovjerenja u vlast i tu nastaje paradoks: „iako se demokracija prihvaća kao politički identitet američkog sustava, demos se odvojio od oblika vladavine koji se poziva na njega“ (*ibid.*, 756). Ovo je razdruživanje pretpostavka da bi se država označila postdemokratskom odnosno postpredstavničkom.

Wolin stoga izražava potrebu za kritičkom teorijom demokracije, onom koja bi pokazala da danas demokracija ne vlada, nego da se bori sa strukturama koje joj izmiču. Taj se stav zasniva na uvidu da demokracija, uobličjenjem u ustav, postaje predvidljivom i prikladnom za manipulacije. Stoga demokracija ne može biti forma nego samo „politički moment... (odnosno)... trenutak pobune koji može, ali ne mora, poprimiti, revolucionarne, destruktivne razmjere“ (Wolin 1996, 43). Zanimljivo je da Wolin tako (dijelom) izbjegava zamku vezivanja postdemokracije za sadašnju krizu demokracije odnosno za postmodernu. Rješenje sad traži u univerzalnijem shvaćanju demokracije po kojem ona uvijek i svagda „nastaje kao odgovor na nevolje onih koji nemaju drugi način da riješe svoje probleme osim kolektiviziranja moći koju imaju“ (Wolin 2007, 757). To je 'nestalna

demokracija' (*fugative democracy*) i povezana je s onim što je govorio Aristotel: „demokratska je politika djelo onih koji moraju raditi...“ (*ibid.*). Demokracija je stoga rijetka pojava, jer oni koji je preferiraju moraju raditi, tako da ona i nije oblik vladavine u kojoj narod vlada. Tako da je, prema Wolinu, ne treba ni shvatiti kao institucionalizirani proces nego „kao trenutak iskustva, kristalizirani odgovor na duboko doživljene nevolje, ili potrebe onih čiji je jedini cilj preokupacija i želja – cilj koji traži vrijeme i energiju – da se izbore za pristojan život“ (*ibid.*, 758). Zapravo je demokracija usmjerena na malo: mala politika, mali projekti, odbacivanje centralizma ili velike korporacije. Demokracija se, dakle, realizira u svim entitetima nižim od same federalne države SAD. To su najčešće susjedstvo, okrug i same pojedinačne federalne države. I tu je ona u vezi s povijesnom prirodom i iskustvima američkog građanina. Na temelju ovoga može se zaključiti da demokracija, ako ima ikakvog smisla, treba počivati na kombinaciji tradicionalnog lokalizma i postmodernog centrifugalizma. Ovaj tip lokalizma znači stalnu obnovu izravnoga političkog iskustva, što može biti značajno u uvjetima jačanja diskontinuiteta čije (neugodne) posljedice uvijek trpe niže društvene klase. Očito je tu posrijedi ideja da se demokratskom disonancijom, onom koja poštuje vrijednost granice, treba suprotstaviti želji elita za totalitetom.

Treba reći da Wolin ne forsira pojam postdemokracije, stoga ne čudi što njegovi ekstenzivni uvidi ostaju na rubu rasprave o tom fenomenu. Doduše, njegovo se shvaćanje postdemokracije povremeno gubi i zbog ne baš jasnog definiranja pojmova. Ne samo da postdemokraciju svodi na postmodernu demokraciju (uza sve uvažavanje njegova pojma 'nestalne demokracije'), nego je ne razlikuje ni od postpredstavništva. To je posljedica činjenice da ne ulazi u rekonstrukciju krize predstavništva, odnosno krize liberalnog parlamentarizma, kako je to pokazano u pripadajućoj literaturi (vidi, Schmitt 2007, 26). I naposljetku, neovisno o preciznosti dijagnoze današnjeg stanja, Wolin pribjegava nezgrapnim pojmovima, primjerice 'obratni totalitarizam' (i 'Supersila') pa dijelom i zbog toga ostaje bez većega odjeka u teorijskim raspravama.

POSTDEMOKRACIJA KAO KRIZA DANAŠNJE DEMOKRACIJE

Croucheva knjiga *Postdemokracija* izvorno se pojavila 2003. i njezin je uspjeh iznenadio i samoga autora. Knjiga je postala uspješnica i to ponajprije na europskom kontinentu puno prije nego je došlo do tzv. velike recesije 2008. godine. Razloge njezine popularnosti treba tražiti u njezinoj aktualnosti, jasnoći i bazičnoj prohodnosti, što je ostvareno na metodološkim pretpostavkama sociologije demokracije. Što zapravo želi pokazati

ovaj britanski teoretičar? Kako je uobičajeno u ovom tipu literature, Crouch je konstatirao paradoks demokracije. Iako taj oblik uređenja zajednice bilježi znatno teritorijalno širenje, u razvijenim demokracijama svjedočimo ozbiljnom zastoju budući da se širi apatija među biračima. Stoga se 'fleksibilnije' pristupa i onom minimalnom uvjetu za funkcioniranje moderne demokracije, a to je uredno i razmjerno masovno izlaženje na izbore. Tako se ulazi u predvorje 'postdemokracije'.

Crouchevim shvaćanjem postdemokracije dominira periodizacija uspona i pada demokracije putem tzv. parabole. Naime, vrhunac demokracije zabilježen je polovinom prošlog stoljeća kad se nakon pobjede u Drugom svjetskom ratu „prvi put u povijesti kapitalizma na opće dobro stanje ekonomije gledalo u svezi s boljitkom mase zaposlenika“ (*ibid.*, 13). Posrijedi je tzv. fordističko razdoblje u zapadnom svijetu koje se uglavnom smatra 'zlatnim dobom' demokracije. Doduše, moguće ga je vidjeti i kao vrijeme „apolitičkog uživanja u blagostanju“ (*ibid.*, 15). Crouch razmjerno precizno bilježi nevolje demokracije na njezinu vrhuncu, od onih koji su počeli generacijom iz 68., rasta uslužnog sektora te naftnih šokova sedamdesetih godina prošloga stoljeća. Sve je to znatno promijenilo „ulogu fizičkih radnika u održavanju ciklusa proizvodnje/potrošnje i demokracije masa“ (*ibid.*, 16). Situacija se osamdesetih godina još više zaoštrila, tako da je u SAD-u postupno reducirana socijalna država, a demokracija je počela slabiti. Budući da je sve to jako utječe na zapadne zemlje, Crouch kaže da nam je dugoročna logična perspektiva 'entropija demokracije'.

Temeljni uzrok urušavanja demokracije krije se u „bitnoj neravnoteži između uloge korporacijskih interesa i interesa praktički svih ostalih skupina društva“ (Crouch 2007, 108). Korporacijski su interesi institucionalizirani putem (globalne) tvrtke-fantoma. One su dobro prilagođene na ekspanzivnu kulturu kapitalizma unutar kojeg se, spajanjem odnosno restrukturiranjem, razvijaju često kroz promjenu identiteta (*ibid.*, 47). U ovom kontekstu nema se puno obzira prema radnoj snazi koja mora prihvatiti novu dogmu, fleksibilizaciju. Zanimljivo da i vlade pronalaze uzor u tom tipu tvrtke, tako da nastoje racionaliziraju svoje aktivnosti na istim načelima. To se najčešće odvija privatiziranjem svih iole profitabilnih dijelova javnog sektora. Vladine se službe zadržavaju samo u aktivnostima koje se odnose na političku sliku zajednice ili tamo gdje nije privlačno privatnim tvrtkama. Model 'uzora' i priznata nesposobnost u odnosu na privatni sektor, dovodi vlade u podređen položaj, što umnogome ugrožava demokraciju. Pri korporacijama se koncentrira golema moć, a osobe koje njima upravljaju „osim što dominiraju ekonomijom, postaju klasom koja upravlja državom“ (*ibid.*, 53). U igri su toliko snažni korporativni interesi da im se nikakva centristička lijeva politika ne može suprotstaviti. Posljedično, radnička klasa biva sve jače marginalizirana.

Praktično se politika prepušta 'zatvorenoj eliti', što je slično onomu što se zbivalo u preddemokratsko doba. Taj je smjer gotovo determiniran i moguće je samo djelomično odstupanje od postdemokracije koja je s jedne strane povezana sa „stanjem dosade, frustracije ili razočaranja koje slijedi nakon demokratskog razdoblja, s druge je to situacija kad su interesi moćne manjine postali aktivniji od mase običnih ljudi u izgradnji političkog sustava koji će raditi za njih, kad su političke elite naučile manipulirati i upravljati potrebama ljudi...“ (*ibid.*, 27). U tom kontekstu građani traže da politika bude transparentnija, ali je zapravo odbacuju kao takvu. Iako liberalna demokracija naizgled opstaje u postdemokraciji, pukotine se više ne daju sakriti. I to neovisno o razvoju različitih tehnika manipulacije javnim mnijenjem i pokušajima da se stranački izborni programi prodaju kao 'paketi proizvoda'. Tako Zapad ubrzano postaje postklasni i postidentitetski, što na scenu dovodi i političare tipa Pim Fortuyn i Silvio Berlusconi koje se u *mainstream* političkoj znanosti i dnevnoj politici naziva istim imenom, populist.

Crouch zapada u nešto što bi se moglo nazvati postdemokratska melanholija². On smatra da će stanje postdemokracije dugo trajati jer je „nemoguće uvidjeti neki znatniji obrat u događanju“ (*ibid.*, 108). Stoga uporno izbjegava otvoriti pitanje kapitalizma koji u ovoj ili onoj formi stvara pretpostavke za rastuću moć korporacija. Štoviše, kaže da 'prijedlog ukidanja kapitalizma' nema smisla, jer to u skorije vrijeme neće biti moguće. Time on uvijek i iznova pokazuje da je izveo razmjerno radikalnu tezu, ali da ne želi izvesti sve konzekvencije. Izlaz vidi u „očuvanju dinamizma i poduzetničkog duha kapitalizma, no da se istodobno sprječava tvrtke i njihove rukovoditelje u namećanju političke volje“ (*ibid.*, 109). Crouch inzistira na potrebi pronalaženja kompromisa kakav je primjerice „postignut sredinom 20. stoljeća između demokracije i proizvodnog kapitalizma nacionalnih industrija“ (*ibid.*). Mora ipak konstatirati da je to danas 'lajanje na mjesec'. Naime, gotovo sve institucije međunarodne političke i ekonomske regulacije (od WTO-a, OECD-a, IMF-a i EU-a) promiču liberalizaciju. Što se tiče građana, oni su, osobito ako su 'aktivni, pozitivni', „limfe pune demokracije“ (*ibid.*, 114). Neovisno o svemu, model stranke ne bi trebalo napuštati, jer bismo tada još više bili izloženi utjecaju moćnih društvenih interesa. Izlaz vidi u kombiniranju starih načina djelovanja politike, tj. stranaka s nadolazećim pokretima čiju vezu treba održavati. Stoga su Crouchu novi identiteti važna osnova nove demokratske politike. Ukratko, novi 'kreativni demos'.

2 Sve to Crouch, manje ili više, kaže i u svojoj knjizi *The Strange Non-Death of Neoliberalism* (2011). U toj knjizi piše da je problem demokracije to što je „masovna publika jako udaljena i previše raspršena“. Naime, javnost i političke stranke više ne vrše svoje zadaće. Stranke su zbog financiranja pod povećanim utjecajem različitih korporacija. Isto to vrijedi i za medije. Jednostavno rečeno, „korporativni interesi i ekstremno bogati pojedinci vladaju demokratskim procesima i imaju svoje izrazito partikularne interese“ (vidi, *ibid.*, 164).

Teško se oteti dojmu da se ovdje ponavlja rješenje iz 70-tih i 80-tih prošlog stoljeća. Crouchu nije strana nostalglična perspektiva liberalno-demokratskog kompromisa, ali pritom zaboravlja da kapitalizam komodificira cijeli društveni život, „određujući alokaciju rada, dokolice, resursa, modela proizvodnje, potrošnje i raspolaganja vremenom“ (Wood 1996, 262, 263). Naime, društveni su odnosi kapitalizma u spomenutom razdoblju bili namjerno zamaskirani odnosno „rastvoreni u nestrukturirani fragmentirani pluralitet identiteta i razlika“ (*ibid.*, 260). Crouchevi prijedlozi koji bi trebali umanjiti utjecaj postdemokracije zapravo su umnogome pridonijeli nastanku njezine suvremene varijante. Treba, naime, podsjetiti da demokracija ima smisla samo ako više računa na homogenost, budući da se „heterogenost, različitost i mnogostruka sebstva ne mogu nositi s modernim oblicima moći“ (Wolin 1996, 44). Izgleda da je to za Croucha previše!

POSTDEMOKRACIJA KAO KONSENZUS

Jacques Rancière, francuski filozof, izvodi pojam postdemokracije rekonstrukcijom ideje mržnje demokracije. Iza te naoko neobične priče zapravo se krije razgradnja proceduralne teorije demokracije koju je prigrlila suvremena politologija, posebice tzv. tranzitologija. U tom smislu Rancière poseže za 'demokratskim čovjekom' iz antičke Grčke, jer on i danas vrijedi „kao vjeran portret čovjeka demokracije u doba masovne potrošnje i planetarne mreže“ (Rancière 2008, 47). Stoga se treba prisjetiti 'Osme knjige' Platonove *Države* u kojoj se o njemu kaže: „živi tako danomice i ugađa požudi, koja mu dolazi: sad je pijan i omamljen od svirke, a sad opet pije vodu i mršavi; sad opet vježba tijelo, a kadšto besposličari i sve odnema ruje, a sad kao da se bavi filozofijom; često želi biti državnik, skače gore na govornicu te govori i radi štogod... za njegov život nema nikakva reda i dužnosti; on zove takav život slatkim...“ (*ibid.*, 561d). Oni koji mrze 'čovjeka demokracije' i danas stvaraju njegove fotorobote i dobivaju: „mladoga imbecilnog potrošača kokica, *safe sexa* i telestvarnosti, društvene sigurnosti, prava na razliku i antikapitalističkih ili antiglobalističkih iluzija“ (Rancière 2008, 108).

To, međutim, nije sve jer nas Rancière podsjeća da Platon vidi demokraciju kao potpuni preokret svih odnosa na kojima počiva ljudska zajednica (*Država*, 563d). Stoga suvremena sociologija svojim inzistiranjem na zlu potrošačkog društva, u namjeri da očuva postojeće odnose moći, zapravo podmeće. Njoj, naime, najveće zlo uopće nije demokracija kao 'šareno odijelo' (Platon), nego njezino pretvaranje u politiku koja „temelji 'dobru' vladavinu na njezinom vlastitom odsustvu utemeljenja“ (Rancière 2008, 48). To odsustvo utemeljenja nastaje uslijed „ždrijeba, koji predstavlja demokratsku proceduru s pomoću koje ljudi jednakosti odlučuju

o raspodjeli mjesta“ (*ibid.*, 51). Problem je tim veći jer različiti moćnici rentiraju na nekoj zaslugi odnosno rođenju, bogatstvu ili dobi. Stoga za Rancièrea politika počinje osporavanjem tih vrijednosti odnosno zasluga. Sad nije više samo posrijedi pojedinac koji 'sve odnema' (Platon), nego se otkriva demokracija kao „anarhična ovlast, ovlast svojstvena onima koji više nemaju ovlasti kako za vladanje tako i da budu oni kojima se vlada“ (*ibid.*, 58). Tako shvaćena demokracija očito nije ni vrsta ustanova, što, primjerice, promiče tranzicijska teorija demokracije, niti neka većina, pa bila to i radnička klasa.

Kako bi se izbjegao 'zločin' vladavine koja počiva samo na vlastitoj kontingenciji, oligarhije povijesno posežu za modelima koji su „utemeljeni na ovoj ili onoj raspodjeli mjesta i mogućnosti“ (*ibid.*, 59). Ti se modeli zasnivaju na različito legitimiranim ovlastima za vladanje. Samu raspodjelu mjesta i mogućnosti Rancière naziva policijom i pokazuje da je još od Platona moguće pratiti razvoj tog fenomena i pripadajuće vrste političke filozofije. Prva je takva arhépolitika. Taj tip politike/filozofije ustanovljuje zajednicu koja počiva na *arhé*, što znači na moći iniciranja, odnosno „potvrđivanja moći početka zapovijedanja“ (Rancière 2008, 49). Reklo bi se da je posrijedi strukturirana i razmjerno harmonična zajednica u kojoj svatko zna što mu je činiti. Politika nije djelatna u toj vrsti (predmoderne) zajednice, budući da ima ugrađeni raspored društvenih položaja koji načelno treba biti trajan. Rancierovski rečeno, raspored zamjenjuje politiku odnosno demokraciju koja oduvijek ima ambiciju destrukcije svakoga navodno prirodnog rasporeda.

Osim takve zamjene politike, Rancière otkriva i ostale varijante njezine zloporabe. Druga je varijanta *parapolitika* koja nije toliko nesklona jednakosti, ali zapravo vodi u neutralizaciju politike putem određenih političkih institucija. Još je Aristotel u svom učenju o tipovima poredaka predložio da politika tiranije bude vođena suprotnim načelom, odnosno da tiranin djeluje na dobrobit naroda kako bi očuvao grad kojim vlada (Rancière 1999, 73). Tomu je tako jer je „politika pitanje estetike, stvar vanjštine“ (*ibid.*). Naime dobra je vladavina samo ona koja uspijeva da oligarhiji izgleda kao oligarhija, a narodu kao demokracija. Na ovaj su način bogati i manje imućni zapravo upregnuti u istu politiku (*ibid.*, 74). Tako se svaka (izopačena) vladavina, prema Aristotelu, može približiti svomu homonimu tj. *politei*, vladavini zakona. Posljedično se svaki režim, u namjeri da se održi, pretvara u mješoviti poredak.

Treća je varijanta bliža današnjem vremenu, a Rancière je zove *metapolitika*. U svojoj marksističkoj varijanti pojavljuje se kao interpretacija *Deklaracije o pravima čovjeka i građanina*. Marksisti smatraju da je razlikovanje čovjeka i građanina laž, budući da je u buržoaskoj demokraciji politika negdje drugdje, „ispod ili iznad nje, u onome što ona skriva i postoji

samo da prikrije“ (*ibid.*, 82). Stoga se ključne odluke za zajednicu donose na nekom drugom mjestu, tj. u sferi ekonomije, a ideologija ljudskih prava „postoji samo da maskira radikalno nepravo“ (*ibid.*, 83). Osim te varijante metapolitike danas postoji i tzv. kraj politike. Ta se neoliberalna naracija temelji na (ekonomskoj) racionalizaciji političkih institucija, a zapravo je još jedna 'istina laži'.

Upravo je naracija o 'kraju politike' neodvojiva od današnje postdemokracije. Rancière je početkom devedesetih godina prošlog stoljeća (u *Aux bords du politique*) vidi kao nekonfliktnu vladavinu eksperata koji „upravljaju disharmoničnom harmonijom mnogostrukih žarišta zadovoljstva“ (Rancière 2007, 35). Postdemokracija je tako naoko spoj nespojivoga, *epistemokracije* i *ohlokracije*, u kojem najinteligentniji, na osnovi svog obrazovanja, učinkovito administriraju žarištima zadovoljstva masa (v. *ibid.*). Riječ je o svojevrsnoj 'konsenzualnoj demokraciji' koja počiva na dogovoru određenih skupina i pojedinaca pa tu nema mjesta za one koji se 'ne broje'. Posljedica je zapravo nestanak politike u kojem se država legitimira svojom nemoći. Naime njezina se aktivnost svodi na upravljanje 'objektivnom nužnošću' koja proizlazi iz djelovanja svjetskog tržišta. Stoga Marxova teza o državi kao odboru buržoazije „nije više sramotna tajna koja se skriva iza 'formi demokracije'... (nego)... je ona proglašena istina kojom se naše vlade legitimiraju“ (Rancière 1999, 113).

Ipak postdemokracija za Ransièrea nije samo pojava našeg vremena, odnosno nije izričito vezana za današnji oblik predstavničke demokracije, kako to očito smatra Crouch ali i neki drugi suvremeni teoretičari, primjerice Keane i Rosanvallon. Nije riječ ni o shvaćanju demokracije koje odgovara postmodernom dobu (kako to dijelom nastoji pokazati Wolin). U nešto kasnijim spisima (*La Méésentente*) ovoga francuskog filozofa, postdemokracija je uvijek svojevrsan „paradoks da se, u ime demokracije naglašava konsenzualna praksa dokidanja demokratskog djelovanja“ (Rancière 1999, 101). Nasuprot takvom djelovanju postdemokracije, demokracija još od antike, što Rancière efektno pokazuje, uvijek teži širenju utjecaja 'javnog čovjeka' na različita područja života zajednice te nastoji ponovno potvrditi pripadnost svih javnoj sferi koja je uvijek izložena nasrtajima privatizacije.

ZAKLJUČAK

Iz izloženih varijacija na temu vidi se da, iako postoji slaganje da postdemokracija nije vladavina naroda (što i nema posebnu spoznajnu vrijednost), različiti aspekti tog fenomena izazivaju nemala neslaganja. U tom smislu ovaj pojam dijeli sudbinu pojma demokracija. Rorty primjerice strahuje za osnovne slobode u novom autoritarizmu nakon 9/11, dok

drugi nisu sigurni predstavlja li postdemokracija krizu ili smrt demokratskog kapitalizma kakvog smo znali iz literature i političke prakse (Crouch i dijelom Wolin, vidi i u Streeck, 2011; Krippner, 2011; Weede, 1992; Beetham, 1993). Nadalje, tu je neslaganje koliko je sama liberalna demokracija po nekim svojim pretpostavkama već postdemokracija, čime opet dolazimo do problema definicije demokracije? I naposljetku, posljednji, ali ne i najmanje važan prijepor: je li postdemokracija samo i isključivo suvremena pojava?

Tragom ovoga zadnjeg prijevora možda može pomoći historizacija demokracije (v. Kanfora 2007). Tada se može pokazati da se ono što Crouch pokriva svojom parabolom može u znatnoj mjeri relativizirati³. Zapravo, postdemokracija se pojavljuje već nakon uspostave (predstavničke) demokracije u SAD-u kao rezultat napetosti koje su vladale između naroda i oligarhije. U tom je smislu vrijedan pozornosti Terry Bouton, američki povjesničar ideja, koji u knjizi *Taming Democracy* (2007) analizira stanje u Pensilvaniji potkraj 18. stoljeća. Naime, u vrijeme borbe za neovisnost tamošnja je elita bila čak sklona puku prepustiti utjecaj na vladu. Narod te američke države nije nikad bio oduševljen pokušajima koncentriranja moći i bogatstva, budući da je to „vodilo u korupciju i tiraniju, dok je... široko raspodijeljena politička i ekonomska moć promicala dobru vladavinu“ (Bouton 2007, 32). Zanimljivo da većina građana koja je ovo zastupala nije sebe smatrala radikalnom. Za ovu su većinu 'radikali' bili upravo bogataši koji su nakon Američke revolucije izmijenili svoja razmišljanja o tome što bi bila 'dobra vladavina'. Oni su, naime, počeli prihvaćati ono što su nekad zamjerali Britancima i prepustili su se antidemokratskom raspoloženju.

3 Neki istraživači nastoje relativizirati tzv. zlatno razdoblje demokracije prikazujući ga kao svojevrsni mit. Tako je liberalni povjesničar ideja Jan-Werner Müller (2013) sumnjičav glede današnje proliferacije sintagme 'kriza demokracije' ili pojma postdemokracija. Müller nas podsjeća da je u Europi nakon 1945. vladala prilična skepsa glede demokracije, budući da su „upravo legitimni parlamenti prenijeli svu vlast na Adolfa Hitlera i maršala Petena, vođu autoritarne Višijeve Francuske“ (Müller 2013). Stoga mu se čini razumljivim mišljenje da je totalitarizam izdanak demokracije. Zapravo, može se pokazati da već nakon Drugoga svjetskog rata dolazi do ograničavanja demokracije i to putem različitih institucija, npr. ustavnog suda u SR Njemačkoj do prepreka narodnoj volji koja je dolazila iz onog što danas zovemo EU. Müller pokazuje kako je i hladni rat suzio prostor demokraciji. Tako se npr. u Italiji ustanovljuje *democrazia protetta* u kojoj su različite političke stranke sklopile sporazum da spriječe dolazak komunističke partije na vlast. Po ovom izgleda da današnje ograničavanje demokracije u Europi, koje se uglavnom vezuje za ograničeno raspolaganje nacionalnim proračunima, ne predstavlja bitno odstupanje od stanja stvari u Europi nakon 1945. godine. No, Müller se ipak ne priklanja takvom zaključku jer mu se čini da su danas 'tržišta' previše izmahnula demokratskoj kontroli. Međutim, prilično mu je stalo da se izbjegne posezanje za lijevom ili desnom 'radikalnom rekonstrukcijom postojećih institucija'. Stoga rješenje traži u učinkovitom nadzoru 'nelegitimnih izvora moći', pri čemu se može posegnuti i za 'pritiskom odozdo'.

To se dogodili uslijed straha za društveni položaj elita koje su „prihvatile novi ideal 'dobre vladavine' koji se temelji na koncentraciji političke i ekonomske moći u njihovim rukama“ (Bouton 2007, 259). Bouton zaključuje da su moćnici u namjeri da suze demokraciju „stvorili ekonomsku krizu i potaknuli snažnu političku borbu“ (*ibid.*). Nastojanja puka da im se suprotstave uključivala su oblike građanskog neposlušna, prosvjede i peticije. Ipak, demokracija koja je opstala devedesetih godina 18. stoljeća nije više nalikovala onoj prijašnjoj. Poraženo je shvaćanje da sudjelovanje u politici „nije samo na dan izbora nego 365 dana u godini“ (261). Dogodila se i golema promjena značenja demokracije, budući da je ona počela više služiti poticanju zgrtanja bogatstva nego jednakosti. Tako je demokracija „od prijetnje postala resursom elita, budući da je kao pojam podupirala njihove vlastite ideale i interese“ (*ibid.*).

Drugo, postdemokracija je samo novi pojam koji uglavnom pokriva gotovo vječnu priču o 'krizi demokracije'⁴. Naime, gotovo je ista retorika prisutna i kod, primjerice, Hansa Kelsena (2012) u njegovim tekstovima o odnosu demokracije i kapitalizma iz pedesetih godina prošlog stoljeća. Kelsen je u knjizi *Obrana demokracije* (odjeljak 'Demokracija i ekonomija') upozorio na one koji su četrdesetih godina pisali o 'krizi demokracije'. Ta je kriza, po njima, nastupila uslijed ekonomske evolucije kapitalizma koji je postao neukrotiv za demokraciju. Naime, politička su prava postala potpuno irelevantnima. Rješenje se (kao što svjedočimo i danas) tražilo u potpuno 'novoj demokraciji' koja mora postići „reinterpretaciju demokratskih ideja 'jednakosti' i 'slobode' na pretežno ekonomskim osnovama“ te „osigurati učinkovitost političkih prava koji nadilaze ekonomsku moć“ (Carr, E. H. *Conditions of Peace*, navedeno prema Kelsen 2012, 358). Dakle, demokracija je bila u krizi zbog gotovo istih razloga koji se navode kao uzrok postdemokracije u naše doba.

4 Dok se u literaturi o 'krizi demokracije' gotovo uvijek govori o manjku demokracije, znatnu (konzervativnu) iznimku u ovom smislu predstavlja tzv. Izvještaj trilateralne komisije koji inzistira na problemu viška demokracije (v. Crozier/Huntington/Watanuki i drugi). U njemu se panično konstatira „kako raste uporan osjećaj da se nad demokracijom gubi vlast“ (Crozier 1982, 19). Razloge se pronalazi u kombinaciji različitih izazova, ali se gotovo jednodušno konstatira kako su „unutarnji izazovi ozbiljniji od vanjskih“, odnosno „što je neki sustav demokratskiji, vjerojatno će ga ugroziti unutrašnje prijetnje“ (18). Treba reći da je izvještaj vođen idejom 'demokratske preopterećenosti' koju najbolje odražava Huntington: „snaga demokracije u SAD-u šezdesetih godina pridonijela je demokratskom poremećaju koji je s jedne strane uključivao proširenje vladine djelatnosti, a s druge smanjenje njezina autoriteta“ (94). I tu se već nazire fiskalna kriza današnjeg vremena, budući da proširenje vladine djelatnosti stvara „proračunske deficite“ odnosno „probleme financijske solventnosti...“ (95). Konstatira da nužno treba ići prema 'demokratskoj ravnoteži' koja se može postići jedino „većim stupnjem umjerenosti u demokraciji“ (103). I to na dva načina, najprije valja ograničiti područja širenja demokracije i potom, da bi bila učinkovita, demokracija treba „određenu količinu apatije i neupletanja ponekih pojedinaca i skupina. Huntington u tom kontekstu spominje Afroamerikance, koji svojim zahtjevima, ispada, 'preopterećuju demokraciju' pa im preporučuje „više samokontrole“ (104).

Neovisno o tim pojmovnim prijedorima, suvremena (post)demokracija ulazi u reorganizaciju svojih pretpostavki. Iako su, primjerice, banke uspjele isposlovati da ih države spašavaju 2008., politika štednje počinje se preispitivati, budući da nije stvorila ekonomski rast, što ozbiljno utječe na legitimacijski kapacitet kapitalizma i (post)demokracije. Štoviše, ta je politika socijalno destruirala države europske periferije. Postdemokracija ne može učinkovito funkcionirati ako ne postoji kakva-takva socijalna integracija kapitalizma, što onda omogućuje održavanje 'deficita' demokracije koji ide s minimalističkim shvaćanjem demokracije (Schumpeter, 1960). Osnovni je problem to što će novi konsenzus, neovisno o 'pritisku odozdo' i određenoj promjeni raspoloženja političkih elita, vjerojatno biti postignut na štetu radno ovisnog stanovništva. Naime, ono je u lošijoj poziciji u odnosu na kraj sedamdesetih godina prošlog stoljeća, kad je aktualna postdemokracija stupila na scenu. Nije tomu razlog samo činjenica da su tradicionalni lijevi politički subjekti (stranke i sindikati) izgubili svoj identitet, nego što su financijski sektor i korporacije bitno bolje prilagođeni uvjetima liberalizacije odnosno europeizacije nacionalnih država.

LITERATURA

- Balakrishnan, Gopal. 2002. „The Oracle of Postdemocracy.“ *New Left Review* 13, jan/feb: 152-160.
- Beetham, David. 1993. „Four theorems about the market and democracy.“ *European Journal of Political Research* 23: 187-201.
- Bouton, Terry. 2007. *Taming Democracy*. Oxford: Oxford University Press.
- Crozier, Michel J./Huntington, Samuel P./Watanuki, Joji. 1982. *Kriza demokracije i participacija: izvještaj Trilateralne komisije*. Zagreb: Globus.
- Crouch, Collin. 2007. *Postdemokracija*. Zagreb: Izvori.
- Crouch, Collin. 2011. *The Strange Non-Death of Neoliberalism*. London: Polity Press.
- Gallie, W. B. 1956. „Essentially Contested Concepts.“ *Meeting of Aristotelian Society* 56: 176-198.
- Kanfora, Lučano. 2007. *Demokratija: istorija jedne ideologije*. Podgora: Clio.
- Kelsen, Hans. 2012. *Obrana demokracije*. Zagreb: Naklada Breza.
- Krippner, Greta R. 2011. *Capitalizing on Crisis: The Political Origins of the Rise of Finance*. Cambridge, Massachusetts, London: Harvard University Press.
- Kursar, Tonči. 2011. „Sporna demokracija: novi prilozi raspravi.“ *Političke perspektive* 1 (1): 85-96.
- Kursar, Tonči. 2011a. „Kušnje konsenzualne demokracije i (nova) desnica u Hrvatskoj.“ U ur. Jakša Barbić. *Oblici demokracije*. Zagreb: HAZU: 37-49.
- Kursar, Tonči. 2012. „Democracy as the Rule of nobody: What does it mean today?“ *Anali Hrvatskog politološkog društva* 9: 51-58.
- Meir, Peter. 2006. „Rulling the void.“ *New Left Review* 42 nov/dec: 25-51.
- Müller, Jan-Werner. 2013. „Nezadovoljstvo demokratijom.“ *Peščanik*: (<http://pescanik.net/2013/01/nezadovoljstvo-demokratijom/print>), pristupio, 21.1.2013.
- Platon. 2001. *Država*. Zagreb: Naklada Juričić.
- Rancière, Jacques. 1999 [1995.]. *Disagreement: Politics and Philosophy*. Minnesota: University of Minnesota Press.
- Rancière, Jacques. 2007[1992.]. *On the Shores of Politics*. Verso, New York.
- Rancière, Jacques. 2008. *Mržnja demokracije*. Zagreb: Naklada Ljevak.
- Rorty, Richard. 2004. „Post-Democracy.“ *London Review of Books* 26 (7): 10-11. (<http://www.lrb.co.uk/v26/07/richard-rorty/post-democracy>), pristupio, 8. 12. 2012.
- Schmitt, Carl. 2007. *Politički spisi*. Zagreb: Politička kultura.

- Schumpeter, Joseph. 1960. *Kapitalizam, socijalizam i demokracija*. Beograd: Kultura.
- Streeck, Wolfgang. 2011. „The Crises of Democratic Capitalism.“ *New Left Review* sept/oct: 5-29.
- Vukojević, Iva. 2012. *Ljevica i desnica u (post)demokraciji: prikaz novije teorijske rasprave* (diplomski rad). Zagreb: FPZG.
- Weede, Erich. 1992. „Demokracija i kapitalizam.“ *Politička misao* 4: 109-115.
- Wolin, Sheldon. 1996. „Fugative Democracy.“ In ed. Seyla Benhabib. *Democracy and Difference: Contested Boundaries of the Political*, New Jersey: Princeton University Press: 31-45.
- Wolin, Sheldon. 2007. *Politika i vizija*. Beograd: Službeni glasnik.
- Wolin, Sheldon. 2008. *Democracy Incorporated: Managed Democracy and the Spectre of Inverted Totalitarianism*, Princeton/Oxford: Princeton University Press.
- Wood, Ellen M. 1995. *Democracy vs. Capitalism*. Cambridge: Cambridge University Press.

SUMMARY

VARIANTS OF POST-DEMOCRACY

The authors try to show why the concept of post-democracy has already become contestable even though it was only introduced recently. The concept of post-democracy has been used as a critical model to interpret the crises of democracy in last twenty years or so. Collin Crouch outlines this attitude in his book *Post-democracy*. Sheldon Wolin also occupies a similar position. He speaks about post-democracy as a democracy functioning in the postmodern era. Regardless of their differences both authors believe that today's crises of democracy is specific. It seems that today's crises of democracy is not particularly new, especially for the continental European democracies. Even in the 1950s Hans Kelsen was writing about such authors who tried to redefine democracy because of its crises between the two world wars. They used a similar discourse on democracy as that which is been used by some theoreticians of post-democracy. We can also find the same discourse on 'the crises of democracy' and the same cure (greater democracy in the economic sphere) much before the 2nd World War. Moreover, there are a lot of examples in which people, in the name of democracy, try to find a new balance with representative democracy in last 200 years. The authors find that Jacques Rancière offers a more appropriate explanation of this problem. He doesn't find post-democracy only in the postmodern era, or in an order that comes after representative democracy but every time when there is 'legitimization of a democracy after demos'.

KEY WORDS: post-democracy, democracy, Jacques Rancière, Collin Crouch, Sheldon Wolin.

POLITIČKE I EKONOMSKE IMPLIKACIJE FIKSNOG KURSA

Slaviša Tasić

*ISM Univerzitet za ekonomiju i menadžment,
Vilnius, Litvanija*

SAŽETAK

Ovaj rad bavi se političkom ekonomijom alternativnih režima valutnog kursa i razmatra primenljivost fiksnog režima kursa u privredi Srbije. U radu tvrdim da su rezultati sadašnjeg režima ciljane inflacije razočaravajući i da bi, iz niza ekonomskih i političkih razloga, fiksni režim kursa bolje pristajo Srbiji. Rad takođe naglašava da su u tekućoj javnoj debati u Srbiji prisutna velika nerazumevanja i zablude u vezi funkcionisanja fiksnog režima kursa. Nasuprot mišljenju većine domaćih analitičara, fiksni režim kursa je politički održiv i ekonomski superioran u odnosu na sadašnje rešenje.

KLJUČNE REČI: valutni kurs; centralna banka; monetarna politika; devizne rezerve

UVOD: DEVIZNI KURS I MONETARNA POLITIKA

Cilj ovog teksta je da doprinese debati o obliku kursa dinara, bliže objasni način funkcionisanja fiksnog kursa i ukaže na poželjnost takvog modela za Srbiju. Sagledavajući političke implikacije različitih vrsta monetarne politike i modela kursa, kao i specifične okolnosti u okviru kojih Srbija sprovodi monetarnu politiku i politiku kursa, tvrdiću da je politika targetiranja inflacije i rukovođeno plivajućeg kursa dinara, koju sprovodi Narodna banka Srbije (NBS), inferiorna u odnosu na alternativnu politiku fiksnog kursa dinara. Pokušaću da pokažem da je, uz strogo poštovanje određenih pravila, fiksni kurs dinara mnogo bolje rešenje za ekonomiju Srbije.

Izbor režima monetarne politike je političko koliko i ekonomsko pitanje. Poznato je da je monetarna politika posebno podložna političkim uticajima, jer monetarna ekspanzija uvek može doneti kratkoročnu korist po cenu dugoročne ekonomske štete. Kydland i Prescott (1977) i Barro i Gordon (1983) su neki od klasičnih doprinosa ovoj temi, na liniji teorije javnog izbora. I same monetarne vlasti su često podložne iskušenjima

da svojim intervencijama preterano reaguju na kratkoročna kretanja. U vezi sa tim, autori od Friedmana (1982) do Taylora (1993) tvrdili su da je uvođenje određenih pravila ponašanja za centralnu banku bolje od podešavanja monetarne politike na osnovu trenutnih pokazatelja. Usled političkih uticaja, ali i raznih neizvesnosti i nepoznanica neminovno prisutnih u vođenju monetarne politike, tvrde ovi autori, monetarnu politiku je bolje voditi na osnovu nekog jednostavnog pravila, nego se oslanjati na diskreciono odlučivanje monetarnih vlasti.

Kurs valute može se definisati u kontinuumu režima: od fiksnih, preko mešovitenih, do fleksibilnih ili plivajućih oblika kursa. Fiksni režimi podrazumevaju veću predvidivost kursa i obično veću stabilnost cena, ali uz odricanje od vođenja samostalne makroekonomske politike. Plivajući kurs daje više slobode domaćim monetarnim vlastima, ali i nosi više rizika od inflacije ukoliko je domaća monetarna politika neadekvatna. Ne postoji jedan univerzalni odgovor na pitanje koji je oblik kursa bolji, već odgovori zavise od karakteristika privrede o kojoj je reč.

Srbija danas pokušava da vodi nezavisnu monetarnu politiku i ima rukovođeno plivajući kurs dinara. Kako zemlja ima uglavnom slobodan protok kapitala, cena ovakve politike NBS je često nestabilan kurs. Svaki kapitalni priliv, rast investicija, zaduživanja ili doznaka u devizama jača kurs dinara. Upravo ovo se događalo u periodu od 2003. do 2008. godine. Sa druge strane, moguće je i da u određenom trenutku kapitalni priliv prestane i strane investicije presuše. To se počelo događati posle 2008. godine, kada je svetska ekonomska kriza presekla dotok investicija i kredita, kao i doznaka i donacija. U tom periodu došlo je do većeg slabljenja dinara.

Alternativa sadašnjem režimu je izbor fiksnog kursa. Klasični fiksni kurs moguć je u dve varijante. NBS može sama sama stabilizovati valutu na određenom nivou, proglasiti fiksni kurs i održavati ga na tom nivou. To se postiže praćenjem jednostavnog pravila koje obavezuje NBS da emituje dinare samo po osnovu priliva deviza – valutno pravilo. Čvršća opcija fiksnog kursa je „valutni odbor“, koji podrazumeva da fiksni kurs i monetarno pravilo ne budu samo inicijativa NBS, već da budu i zakonski propisani. Ova dva sistema imaju isti ekonomski efekat, jer u oba slučaja monetarna politika mora da poštuje istovetno valutno pravilo. Iz političkih razloga i dodatnog kredibiliteta koji daje zakon, valutni odbor je nešto bolje rešenje (vidi npr. Hanke i Schuller, 1993). Međutim, za svrhe ovog rada diferencijacija ta dva režima nije ključna, pa ću u nastavku koristiti termin „fiksni kurs“ podrazumevajući da u njega spadaju i fiksni kurs sa valutnim pravilom i valutni odbor.

Fiksni kurs bi podrazumevao otklanjanje neizvesnosti promena kursa jer on ne bi reagovao na promene kapitalnih priliva i odliva. Posledica ovakvog mehanizma je gubitak samostalne monetarne politike. To znači

da NBS u režimu fiksnog kursa ne bi smela da samostalno određuje ponudu novca ili kamatne stope, već bi monetarna politika bila definisana prilivima deviza u zemlju i odlivima iz nje. Rezultat bi bio značajniji rast ponude novca onda kada se povećava priliv stranog novca u zemlju i obratno, pad kada devize iz zemlje izlaze.

Ako bi NBS slučajno prekršila ovo ograničenje, na primer emitujući višak dinara kako bi pokrenula privredni rast, rezultat bi bila inflacija i devalvacija. Na tržištu bi bilo više dinara nego evra po zvaničnom kursu, što bi prouzrokovalo rast kursa evra u dinarima. Jedini način da se zadovolji višak tražnje za evrima u takvoj situaciji je prodaja deviznih rezervi. Ako bi NBS želela da zadrži isti fiksni kurs ali da vodi samostalnu monetarnu politiku – odnosno emituje dinare kad poželi – brzo bi istopila devizne rezerve. Zato režim fiksnog kursa mora da podrazumeva poštovanje valutnog pravila, o čemu će kasnije biti više reči.

Načelno su moguća i neka srednja rešenja, mešoviti tipovi kursa, ali za njih se vezuju drugi problemi i iskustva sa njima su uglavnom negativna. Neke zemlje, poput Hrvatske, zvanično primenjuju mešoviti režim, ali ipak, zbog odgovorne monetarne politike njihovih centralnih banaka i *de facto* sleđenja valutnog pravila, taj sistem ima dosta odlika fiksnog kursa.

ARGUMENTI ZA FIKSNI KURS DINARA

Fiksni kurs ima mnoge načelne prednosti. Zbog kursne stabilnosti koju garantuje, on omogućava dugoročne i predvidive poslovne dogovore u međunarodnoj trgovini. Stabilnost cene i kursa važna je i za računanje, poslovanje i planiranje na domaćem tržištu. Kamatne stope su obično niže jer nema kursnog rizika za kredite iz inostranstva. Zemlje sa fiksnim kursom po pravilu imaju nižu inflaciju, koja prati inflaciju u evrozoni, jer nema nezavisne monetarne politike. Fiksni kurs donosi i veću fiskalnu odgovornost, jer ukida mogućnost direktnog i indirektnog državnog finansiranja od strane centralne banke.

Međutim, u slučaju Srbije ove tipično nabrojane opšte prednosti čak i nisu najvažnije. Privreda Srbije ima neke osobine koje, pored opštih prednosti, čine fiksni kurs i vanredno pogodnim. Pogledajmo, u nastavku ovog poglavlja, zašto je Srbiji fiksni kurs dinara naročito potreban.

UZALUDNOST DINARSKE MONETARNE POLITIKE

Od 2001. godine do danas NBS vodi politiku rukovođeno plivajućeg kursa i ciljane stope inflacije. Međutim, veliki problem plivajućeg kursa u Srbiji je visok stepen evroizacije. Evroizacija u ovom kontekstu označava raširenu upotrebu evra u domaćoj ekonomiji i pojavu vezivanja domaćih cena,

plata i kamata za kurs evra ili za kamate i cene u evrozoni. Ovaj fenomen podrazumeva da dinarske cene velikog broja proizvoda prate cene u evrima ili su direktno preračunate po aktuelnom kursu. Zapravo, Srbija danas *de facto* ima dvovalutni sistem.

Kada je do 2008. zemlja imala visok kapitalni priliv, dinar je jačao. U uslovima depresijacije dinara, koja je nastupila od početka krize 2008, nije došlo do rasta izvoza kao što se konvencionalno očekuje kod plivajućih režima kursa. Zbog raširene evroizacije, taj efekat je u Srbiji izostao. Rast evra prema dinaru je podigao dinarske troškove uvoza, što je poskupelo uvozne komponente izvoznicima koji ih koriste. Ekonomskim rečnikom, srpski uvoz i izvoz nisu dovoljno elastični pri depresijaciji – oni slabo reaguju na promene cena. Kad je to slučaj, onda slabljenje dinara nema efekta na rast izvoza i pad uvoza, čime plivajući kurs prestaje da obavlja svoju glavnu funkciju.

Osim toga, nominalna depresijacija dinara najčešće nije donosila i stvarnu depresijaciju: ona nije donosila stvarne promene nivoa cena u Srbiji u odnosu na inostranstvo. Usled pada svoje valute, zemlja treba da proporcionalno pojeftini u odnosu na inostranstvo. Međutim, to se u Srbiji ne dešava, jer zbog usmerenosti na evro a ne na dinar kao glavno merilo vrednosti, srpska privreda i stanovništvo na promene kursa vrlo brzo reaguju promenama dinarskih cena. Svaki pad i rast dinara u odnosu na evro se praktično poništavaju, jer se dinarske cene vrlo brzo prilagode novom kursu. Padom dinara uopšte se ne postiže stvarno pojeftinjenje Srbije u odnosu na inostranstvo – dakle, dok je nominalna depresijacija dinara na delu, stvarna je zanemarljiva ili je uopšte nema. Inflacija brzo pojede svaku promenu kursa koja bi trebalo da pojeftini srpske proizvode strancima. Ovo je još jedan ključni razlog zašto plivajući kurs u Srbiji uopšte ne može da igra svoju glavnu ulogu. U uslovima visoke evroizacije politika plivajućeg kursa ima veoma malo smisla.

Dalje, politika ciljane inflacije uz plivajući kurs pokazala se neuspešnom čak i u obavljanju svog glavnog cilja. Ova politika podrazumeva da NBS može da koristi sve svoje mere kako bi pogodila inflacioni cilj. Međutim, ona redovno ne uspeva da ispuni cilj koji sama sebi postavlja. Za ovako razočaravajući rezultat primarno je odgovorna monetarna politika NBS, ali i sama monetarna politika ima problem upravo zbog vanrednog uticaja koji devizni tokovi imaju u Srbiji. Nemoguće je da centralna banka istovremeno ima uspešnu nezavisnu monetarnu politiku i stabilan kurs.

U maloj, otvorenoj i intenzivno evroizovanoj privredi, primena samostalke monetarne politike ima inflatorne efekte kad god prestane dotok kapitala, što onda obesmišljava samostalnu monetarnu politiku. Rukovodstvo NBS je u proteklom periodu shvatalo ovaj problem, ali je u reakciji na njega krenulo pogrešnim putem. Umesto prihvatanja tržišne realnosti da su privreda i stanovništvo izabrale evro a ne plivajući dinar, NBS je pokušavala

da stvari ispravi politikom administrativnog podsticanja dinarizacije. Ali kao što je to obično slučaj, administrativne mere usmerene na suzbijanje tržišnih realnosti nanele su nepotrebne troškove privredi, a da uz to nisu postigle ni željene efekte.

POTENCIJALNE KORISTI

Fiksni kurs bi značio veću stabilnost i predvidivost, što bi sa svoje strane olakšalo međunarodnu razmenu i podstaklo strana ulaganja. Dalje, fiksni kurs bi značio niže kamate za domaće potrošače i proizvođače. Svi krediti koji su obračunati u dinarima, pojeftinili bi na nivo kredita obračunatih u evrima, uz neminovne razlike u riziku. Dugoročniji krediti su inače već indeksirani ili izraženi u evrima, pa bi u ovim slučajevima fiksni kurs eliminisao kursne rizike.

U nedostatke fiksnog kursa obično se ubraja gubitak samostalne monetarne politike. U slučaju Srbije, uvođenje fiksnog kursa sa monetarnim pravilom značilo bi da NBS više ne može da vodi politiku ciljanja inflacije i da upotrebljava svoje instrumente poput repo operacija i promena referentne kamatne stope za to. Međutim, Srbija je tokom proteklih godina stalno bila u vrhu evropskih zemalja po stopi inflacije, dok je uporedive zemlje fiksnog kursa u centralnoj i istočnoj Evropi u istom periodu karakterisala mnogo niža inflacija. Sa takvim rezultatima, gubitak samostalne monetarne politike i stabilnost cena koja se time dobija prestaje da bude mana i postaje prednost.

Dalje, inflatorna monetarna politika i neodgovorna fiskalna politika su prirodni saveznici. Srbija ima veliku državnu potrošnju koja je zbog svojih deficita, viših poreza i gomilanja duga postala veliki teret za privredu i građane. Fleksibilni kurs dopušta da NBS samostalno emituje dinarski novac koji se kasnije troši kroz budžet. Fiksni kurs, sa druge strane, podrazumeva strogo monetarno pravilo koje centralnoj banci onemogućava direktno i indirektno finansiranje državnog duga.

Politika fiksnog kursa nije bez ograničenja. Kod fiksnog kursa, u kapitalno zavisnoj, maloj i otvorenoj privredi, ukoliko dođe do drastičnog smanjenja kapitalnih priliva, može doći do veoma oštre recesije. Kako ne postoji prostor da se promenom kursa privreda prilagodi novim okolnostima, manjku deviznog priliva, mora doći do direktnih smanjenja cena i dohodaka. Preciznije, mora se vršiti realno prilagođavanje, koje znači smanjivanje plata i zaposlenosti, otpuštanja i smanjivanja plata u javnom sektoru, smanjivanje ili zamrzavanje penzija i generalno, štednju na svim nivoima. Ovaj šok na tok dohodaka u privredi odražava se na oštar pad BDP. Međutim, ovim padom, privreda se istovremeno rasterećuje troškova i duga, što predstavlja, uz ostale nepromenjene okolnosti, mnogo bolje polazište za novi rast proizvodnje. Upravo ovakav scenario

dogodio se u gotovo svakoj zemlji sa fiksnim kursom tokom prethodne krize. Tokom 2009. i 2010. ove zemlje imale su oštrije padove nego slične zemlje sa plivajućim kursovima, ali su se zato i brže oporavile i krenule putanjom rasta.

Realna prilagođavanja, pogotovo direktna štednja države i smanjenje javne potrošnje predstavljaju značajan politički izazov u zemlji koja primenjuje fiksni kurs. Međutim, treba imati u vidu da su koristi niske inflacije i predvidivog okruženja koje donosi fiksni kurs toliko popularni i blagotvorni da politički može biti mnogo pogubnije da se odustane od fiksnog kursa nego od nekoliko procenata zaposlenih u javnom sektoru. Nijedna zemlja sa valutnim odborom ili pravim fiksnim kursom nije tokom poslednje ekonomske krize odustala od te politike. Čvrsto monetarno pravilo fiksnog kursa pomaže odgovornoj fiskalnoj politici u doba krize pre svega time što ograničava ponudu novca koja poskupljuje zaduživanje i sprečava rast troškova, plata i dohodaka. Fiksni kurs, dakle, uključuje mogućnost da se, zarad stabilnosti, niske inflacije i predvidivosti sistema, u slučaju većih kriza prihvati godinu dana oštre recesije i stezanja kaiša, posle kojih dolazi do obnavljanja relativno bržeg rasta. To je svejedno mnogo bolja opcija od više godina stagnacije uz sumnjivu perspektivu rasta u srednjem roku, što je današnja situacija u Srbiji.

KAKO FIKSNI KURS FUNKCIONIŠE

Pod fiksnim kursom se obično podrazumeva utvrđena fiksna vrednost domaće valute prema odabranoj stranoj valuti. Međutim, to je samo površinska definicija fiksnog kursa. Mnogo važnije u definiciji režima fiksnog kursa su određena monetarna pravila koja centralna banka zemlje mora da sledi da bi fiksni kurs bio održiv – pre svega ono što smo u prvom delu teksta nazvali valutnim pravilom. Samo režim fiksnog kursa, koji sledi valutno pravilo, može se zvati pravim fiksnim kursom. U ovom odeljku ćemo detaljnije razmotriti kako valutno pravilo funkcioniše.

U prošlosti je u mnogim zemljama bilo pokušaja uspostavljanja fiksnog kursa, koji bi ubrzo propali zato što centralne banke nisu sledile valutno pravilo. One bi proglasile fiksirani nivo kursa, ali bi onda nezavisno od toga vodile svoju monetarnu politiku i samostalno emitovale novac.

Centralne banke koje vode samostalnu monetarnu politiku emituju novac na više načina. Na primer, centralna banka može kupiti državne obveznice od poslovnih banaka. Kada centralna banka to uradi, banke njoj daju državne obveznice (koje su za svoj račun ranije kupile od države), a od centralne banke dobijaju novoemitovani novac. Na taj način centralna banka pusta svež novac u poslovne banke i privredu.

Centralna banka može i kreditirati poslovne banke. NBS stalno daje zajmove poslovnim bankama, dok od njih kao zalag za vreme trajanja zajma uzima hartije od vrednosti. Isto kao i u prethodnom slučaju, NBS tako dobija hartije od vrednosti, a banke dobijaju novoemitovani novac. Ova transakcija je privremena jer se kredit vraća u kratkom periodu, ali pošto se kreditiranje najčešće nastavlja i ukupan obim ovih kredita bankama raste, na ovaj način se takođe povećava količina novoemitovanog novca.

Pri ovim transakcijama centralne banke objavljuju i kamatnu stopu koju ciljaju ili kamatnu stopu po kojoj pozajmljuju poslovnim bankama. To je u slučaju NBS referentna kamatna stopa. U slučaju njenog smanjenja, banke u proseku traže više kredita od NBS i novčana masa posledično raste. U slučaju povećanja, novčana masa pada.

Tako, u kratkim crtama, funkcioniše samostalna monetarna politika. Kurs valute je u ovom slučaju fleksibilan i dinar se kreće gore ili dole u zavisnosti od smera monetarne politike ali i mnogih drugih ekonomskih činilaca.

Fiksni kurs funkcioniše drugačije. Pravilo fiksnog kursa je da centralna banka *ne vodi* samostalnu monetarnu politiku. Sve što je upravo opisano kod fiksnog kursa centralna banka ne sme da radi. Umesto toga, ona u privredu i banke pusta domaći novac isključivo na jedan način – po osnovu kupoprodaje deviza.

Centralna banka je u tom slučaju pasivna. Ona ne odlučuje samoinicijativno da poveća ili smanji ponudu novca ili da promeni kamatnu stopu. Umesto toga, ona jednostavno menja devize za domaću valutu u transakcijama sa bankama. Ponuda domaćeg novca tako automatski zavisi od ponude deviza, a kamatna stopa se formira samostalno na tržištu.

Pretpostavimo da dinar ima fiksni kurs od 120 dinara za evro. Uzmimo da je firma X nešto izvezla i od toga zaradila 1.000 evra. Tih 1.000 evra su sada na računu ove firme kod banke A. Banka A prodaje tih 1.000 evra NBS, a u zamenu dobija 120.000 dinara.

Ovim potezom je NBS emitovala novih 120.000 dinara. Ali, za razliku od prethodno opisanih situacija, ona je u zamenu za dinare dobila protivvrednost u evrima. Drugim rečima, emitovala je dinar po osnovu deviznog priliva.

Kakav je rezultat ove transakcije na makroplanu? U privredi Srbije sada ima 120.000 dinara više. Taj novac je za početak u banci i banka ga može upotrebiti za isplatu svojih depozitora ili za kreditiranje nekih drugih klijenata. U isto vreme, u NBS se nalazi 1.000 evra više – odnosno, devizne rezerve su porasle za 1.000 evra.

Šta se dešava kada neko, obratno, uveze robu za 1.000 evra? Da bi platio robu u inostranstvu, uvoznik potraži da kupi 1.000 evra od svoje banke, koja ih zauzvrat kupi od NBS po istom fiksnom kursu od 120 dinara za

evro. Tako NBS dobija nazad 120.000 dinara, dok uvoznik dobija 1.000 evra kojima obavlja plaćanje u inostranstvu.

Kakva je makrosituacija posle ove transakcije? NBS sada ima 1.000 evra deviznih rezervi manje, jer ih je prodala banci uvoznika, ali istovremeno u privredi ima 120.000 dinara manje, jer su ti dinari sada otišli nazad u NBS. Kada su dinari u NBS, oni su van ekonomije – to efektivno znači povlačenje novca iz privrede.

To je praktično sve što u režimu fiksno kursa centralna banka ima da radi. Za to nije potreban poseban napor, niti ima potrebe za posebnim analiziranjem i odlučivanjem u domenu monetarne politike. Novac se emituje i povlači sam od sebe, na osnovu ulaska i izlaska deviza. Fiksni kurs se ne „brani“ jer za tako nešto nema potrebe – sve što je potrebno je ponašati se na ovaj način. Centralna banka je u režimu fiksno kursa pasivna, ona u takvom režimu i emituje i povlači dinare takoreći nenamerno – kao nusproizvod deviznih transakcija.

Još važnije, to je sve što u režimu fiksno kursa centralna banka sme da radi. Kada centralna banka ovako postupa, kada emituje i povlači novac jedino na osnovu deviznih transakcija, ona time uvek održava stabilnu proporciju između deviznih rezervi i domaćeg primarnog novca. U našem primeru, kad su devize prilikom izvoza ušle u zemlju, dinarski primarni novac se povećao za tačno toliko. Kada su devize prilikom uvoza izašle, količina dinara se opet proporcionalno smanjila. I dok god centralna banka emituje i povlači dinare *samo* na ovaj način, samo na osnovu deviznih transakcija, proporcija između količine dinara u ekonomiji i deviznih rezervi u NBS će ostati ista.

Zamislimo da u zemlji dođe do velike ekonomske nestabilnosti ili krize, usled čega ogromna količina deviza počne da ističe iz zemlje. Da li bi tako nešto ugrozilo fiksni kurs? Ne bi – jer ako NBS nastavi da sledi valutno pravilo, izlaz deviza iz zemlje biće automatski praćen proporcionalnim smanjenjem količine dinara u zemlji. Devizne rezerve bi opale, ali bi proporcionalno opala i količina dinara u ekonomiji i kurs zato opet ne bi bio ugrožen.

Da je stabilnost fiksno kursa dobro oprobana i u praksi možemo videti na primeru baltičkih zemalja: Litvanija ima valutni odbor, a Letonija fiksni kurs sa doslednim poštovanjem valutnog pravila. Posle velike svetske ekonomske krize 2008. godine, velike količine stranog kapitala su naglo napustile ove zemlje u veoma kratkom roku. Dok su mnogi posumnjali da će to ugroziti kurseve njihovih valuta, to se nije dogodilo. Vrlo jednostavno, centralne banke Litvanije i Letonije su nastavile da slede valutno pravilo. Svaki izlaz deviza bio je praćen proporcionalnim smanjenjem količine domaće valute. Pri tome, centralne banke nisu morale ništa specijalno da urade. Prema već opisanom mehanizmu, izlazak strane

valute je sam po sebi smanjio količinu domaćeg novca. Centralne banke su po fiksnom kursu prodavale devize svakome ko je tražio. Zauzvrat su dobijale domaću valutu, čiji je ulazak u centralne banke značio njeno automatsko sklanjanje iz opticaja. Na taj način je izlazak strane valute iz zemlje, odnosno pad deviznih rezervi, istovremeno značio i proporcionalno smanjenje domaće količine novca. Tako su centralne banke uvek imale dovoljno deviznih rezervi da pokriju sav domaći novac u opticaju, jer se proporcija domaćeg i stranog novca nije menjala. A kad je tako, valutna kriza je nemoguća.

Ove zemlje jesu bile u krizi, jer smanjenje količine novca u opticaju nije priyatna stvar. Naglo smanjenje količine novca u ekonomiji sa sobom donosi recesione i deflatorne posledice. No, što se kurseva tiče, oni nikada nisu bili dovedeni u pitanje i ostali su na istom fiksnom nivou do današnjeg dana.

Ponovo, da bi to postigle, centralnim bankama nije bilo potrebno da urade bilo šta specijalno. Naprotiv, sve što je trebalo da urade je da *ne* padnu u iskušenje da izlazak stranog i smanjenje količine domaćeg novca nadomeste samostalnim emitovanjem domaćeg novca. Baltičke centralne banke tako nešto nisu radile, ostale su pasivne i zato su njihovi fiksni kursevi ostali neugroženi. A i deflacija i recesija su brzo prošle, a visoke stope rasta su se vratile u ove zemlje.

Prilikom diskusija o fiksnom kursu u domaćoj javnosti često se potencira njegova navodna nestabilnost ili neodrživost. U poslednjim danima SFRJ, vlada Anta Markovića je pokušala da uspostavi fiksni kurs dinara, a zatim je 1994. godine Dragoslav Avramović na čelu Narodne banke Jugoslavije pokušao još jednom. Oba pokušaja bila su bezuspešna, dinar je u oba slučaja ubrzo devalvirao, prvo na crnom tržištu a onda i zvanično, i ovi neuspesi navode dobar deo domaće stručne javnosti na sumnjičavost po pitanju stabilnosti fiksnog kursa. Fiksni kursevi su propali i u Argentini 2000, kao i u nizu zemalja jugoistočne Azije prilikom kriza 1997. i 1998. godine. Ako su fiksni kursevi održivi i stabilni na način na koji ovde opisujemo, kako je moguće da su u ovim prethodnim slučajevima propali?

Odgovor je jednostavan. Za sve ove propale pokušaje fiksiranja kurseva zajedničko je da centralne banke nisu poštovale valutno pravilo. Umesto toga, vodile su samostalno monetarnu politiku koja pri fiksnom kursu nije dozvoljena. Drugim rečima, ovo i nisu bili pravi režimi fiksnih kurseva ili valutnih odbora. U svim ovim slučajevima zemlje su jednostavno proglašavale da je kurs fiksna, objavile fiksni paritet (7 dinara za 1 nemačku marku u SFRJ 1990; 1 dinar za 1 marku u SRJ 1994; 1 pezos za 1 dolar u Argentini, itd.), ali nisu sledile valutno pravilo koje je u samoj suštini režima fiksnog kursa (Hanke, 2002). Zbog toga, nije ni ispravno zvati ove režime fiksnim – bolji naziv za njih je fiksirani.

Na našem primeru, geneza propasti ovih režima izgledala bi ovako. Narodna banka SR Jugoslavije (NBj) je početkom 1994. proglasila kurs od 1:1 prema nemačkoj marki. U početku je, pod guvernerom Dragoslavom Avramovićem, NBj zaista poštovala pravila fiksnog kursa i u roku od nekoliko meseci, čak i u privredi prethodno razorenoj hiperinflacijom, bez problema uspevala da održava taj kurs. Međutim, usled političkih pritisaka, NBj je počela da krši pravilo i emituje novac samostalno, van deviznih tokova. Umesto da dinare emituje jedino na osnovu kupovine i prodaje deviza, NBj je počela da kreira dinare i na druge načine, da kreditira poslovne banke i kupuje državne obveznice za novostvoreni dinarski novac. To je narušilo proporciju emitovane količine dinara i deviznih rezervi.

Kada se proporcija između emitovanih dinara i deviznih rezervi jednom naruši, to stvara uslove za devalvaciju. Pre ili kasnije ljudi primete da na tržištu ima viška dinara i sve više nastoje da za dinare kupe devize. Pošto deviza sada nema dovoljno za sve, devalvacija dinara je neminovna.

U svim slučajevima neuspeha fiksnih kurseva scenario je suštinski bio isti. Vlada bi proglasila fiksni kurs, ali bez obavezivanja centralne banke da se ponaša po pravilima, da se odrekne sopstvene monetarne politike i emitovanja novca osim po osnovu deviznih transakcija. Kasnije se, kada do devalvacije dođe, obično krive špekulanti i nalaze razni drugi uzroci. Međutim, špekulanti su samo prirodna posledica situacije da na tržištu ima više domaće valute od deviza. Tako je bilo i u slučaju dinara i argentinskog pezosa i britanske funte početkom 1990-ih i nekoliko azijskih valuta krajem 1990-ih. Kada se pravila fiksnog kursa slede i devizna proporcija održava, opasnosti od špekulacija nema. Svaki špekulant koji bi igrao protiv fiksnog kursa takve valute bi neminovno izgubio – jer centralna banka koja je sledila pravila fiksnog kursa uvek ima dovoljno deviza da pokrije sav iznos domaće valute koju je emitovala, a time špekulant neminovno ostaje bez municije.

Razlika između pravih fiksnih kurseva sa pravilima i prividno fiksnih ili fiksiranih kurseva nije uvek bila jasna. Zemlje su, ne samo zbog neodgovornosti centralnih banaka ili političara, već i zbog nerazumevanja ovog mehanizma, pravile greške i podrivale svoje režime fiksiranih kurseva. Danas to više nije slučaj. Dobro je poznato da se u režimu fiksnog kursa mora slediti valutno pravilo i da su fiksni kursevi koji to pravilo slede vrlo stabilni.

MITOVI I ZABLUDE O FIKSNOM KURSU

Bez obzira na sve prednosti fiksnog kursa u zemljama poput Srbije, kao i na činjenicu da veliki broj privrednika već odavno smatra da bi fiksni kurs daleko više pogodovao njihovom poslovanju, ideja fiksnog kursa gotovo da se ne razmatra ozbiljno u medijima i stručnoj javnosti.

Otpor prema fiksnom kursu razumljiv je u delu vlade i posebno u NBS. Uz fiksni kurs, vlada je ograničena. Fiksni kurs nameće odgovornu fiskalnu politiku i oduzima mogućnost da se u slučaju potrebe država osloni na Narodnu banku koja bi emitovanjem novca pokrila njene minuse. Otpori u NBS su još veći. Prema prethodno opisanom mehanizmu fiksnog kursa ili valutnog odbora, NBS gubi veliki deo mogućnosti i nadležnosti koje danas ima.

U sistemu fiksnog kursa NBS funkcioniše kao jedna velika menjačnica. Ona više ne može da vodi samostalnu monetarnu politiku. Ne može da emituje novac otkupljivanjem hartija od vrednosti. Ne može da vodi politiku ciljanja inflacije i njena referentna kamatna stopa prestaje da igra bilo kakvu ulogu. Ne može ni da prodaje i kupuje devize po sopstvenom nahođenju, već to radi jedino automatski. Prestaje da interveniše na deviznom tržištu sa izgovorima kao što su „poboljšanje likvidnosti deviznog tržišta“ ili „umanjenje dnevnih fluktuacija kursa“. Pošto intervencije na deviznom tržištu prestaju a kurs je unapred poznat, zvaničnici NBS prestaju da budu i izvor informacija za privilegovane pojedince iz bankarskog sektora o budućem kretanju kursa. Prihvatanjem fiksnog kursa NBS seče granu na kojoj sedi – njena zvanična uloga, kao i lični uticaj njenih zvaničnika, drastično se smanjuju.

Prethodno objašnjava zašto nijedna vlada Srbije nije imala entuzijazam za uvođenje fiksnog kursa, kao i zašto su svi dosadašnji guverneri NBS redom bili protiv njega. Deo bankara koji od ovakve politike profitira i ekonomista povezanih sa NBS takođe je za *status quo*. Međutim, čini se da i u ostatku javnosti koja nema direktni interes u održanju sadašnjeg sistema rukovođeno plivajućeg kursa, nema dovoljno podrške ideji uvođenja fiksnog kursa. U ovom slučaju, glavni razlog za to izgleda da je nerazumevanje mehanizma funkcionisanja fiksnog kursa i njegovih posledica. U nastavku ćemo obratiti pažnju na neka pogrešna uverenja, mitove i zablude o fiksnom kursu, koji su se često mogli čuti u domaćoj stručnoj i širokoj javnosti.

MIT BROJ 1: FIKSNI KURS ZAHTEVA VISOKE DEVIZNE REZERVE I NOSI RIZIK NJIHOVOG PREKOMERNOG TROŠENJA

Kao argument protiv fiksnog kursa u domaćoj javnosti često se čuje da Srbija nije sposobna da održi fiksni kurs jer su za njegovo održavanje potrebne velike devizne rezerve, te da bi se zalihe deviza NBS brzo istopile.

Zapitajmo se ovako: da li je neka zemlja sa pravim fiksnim kursom ikada ostala bez deviznih rezervi? Da li se to dogodilo Estoniji, Litvaniji, Letoniji, ili možda Bugarskoj, Hrvatskoj ili BiH? Nijedna od ovih zemalja, ni u vremenu najveće krize, nije ostala bez deviznih rezervi. Kakav je trend na delu sada, da li se devizne rezerve ovih zemalja polako tope? Ne, kod fiksnog kursa nema opasnosti od trošenja deviznih rezervi.

Slučajevi odliva deviznih rezervi su slučajevi propasti prividno fiksiranih kurseva – gde centralne banke nisu sledile valutno pravilo, već su, uprkos navodnom garantovanju fiksnog kursa, štampale domaći novac van strogo deviznih osnova. Kod svih slučajeva propasti navodnih fiksnih kurseva, od jugoistočne Azije preko Južne Amerike do par jugoslovenskih epizoda, radilo se o nepoštovanju ovog pravila – što znači da se kod njih na prvom mestu nije ni radilo o fiksnim, već samo o prividno fiksiranim kursovima.

Naime, kod pravog fiksnog kursa domaći primarni novac je u uskoj vezi sa deviznim rezervama. Kad devizne rezerve ulaze u zemlju, to automatski prouzrokuje štampanje dinara. Kad one izlaze, to automatski povlači dinare – smešta ih u NBS, gde oni treba i da ostanu do novog deviznog priliva. Ako se ovaj mehanizam razume, vidi se da kod fiksnog kursa devizne rezerve u današnjem smislu te reči, u smislu dodatne devizne imovine u trezoru centralne banke, čak nisu ni potrebne. Umesto toga, devizne rezerve su samo naličje domaćeg primarnog novca.

Ako NBS sledi mehanizam fiksnog kursa, onda joj nikakve *dodatne* devizne rezerve nisu ni potrebne. Potrebno je samo onoliko rezervi koliko je dovoljno da se pokrije dinarski primarni novac. Srbija trenutno ima mnogo više od toga: dok je dinarski primarni novac manji od tri milijarde evra, sopstvene devizne rezerve NBS trenutno dostižu sedam milijardi evra. Dakle, NBS ima čak i mnogo više deviznih rezervi nego što joj je za fiksni kurs potrebno. U slučaju uvođenja fiksnog kursa, ovaj višak sopstvenih deviznih rezervi NBS može se slobodno upotrebiti za vraćanje javnog duga.

Devizne rezerve u sistemu fiksnog kursa mogu da opadnu – ali opadanje deviznih rezervi kod fiksnog kursa automatski znači i opadanje domaćeg primarnog novca, a tako i ukupne novčane mase. Opadanje domaće novčane mase znači domaću deflaciju. Srbija usled toga postaje jeftinija prema inostranstvu, što znači da je izvoz isplativiji, turistima je jeftinije da dođu u Srbiju i uopšte to sada povećava *priliv* deviza. Time odliv deviza automatski mora da posustane. Jedini uslov da se to ostvari je da NBS nikako *ne* interveniše i da dozvoli da odliv deviza bude praćen smanjenjem primarnog dinarskog novca.

Devizne rezerve, prema tome, u fiksnom kursu igraju nešto drugačiju ulogu od one koju igraju u Srbiji danas. One nisu nikakva državna štednja za crne dane, već samo druga strana domaćeg primarnog novca. Opadanje deviznih rezervi kod fiksnog kursa nije isto što i njihovo sadašnje trošenje na odbranu kursa dinara koje praktikuje NBS. U fiksnom kursu, njihovo opadanje je samo drugi izraz za opadanje domaće novčane mase i domaću deflaciju. A taj pad je uvek privremen, trend se neminovno preokreće i, sa pojeftinjenjem, devizni odliv u zemlji prestaje a priliv se povećava. Mehanizam je nebrojeno puta testiran i zemlje fiksnih kurseva, od Hong-Konga do Letonije, ni u vremenima najvećih kriza nisu „potrošile“ devizne rezerve niti morale da devalviraju.

MIT BROJ 2: IZBOR NIVOVA NA KOJEM SE KURS FIKSIRA
JE KOMPLIKOVAN PROBLEM

Naprotiv, ovo nije nikakav problem – kurs je najbolje fiksirati za nijansu niže od tržišnog nivoa na kojem se trenutno nalazi. Teorijski, na bilo kojem nivou da se kurs fiksira, on će uz striktno poštovanje valutnog pravila ostati stabilan. U praksi, može da bude neprijatno ako je dinar u početku prejak. Ako se dinar (čiji je tržišni kurs danas oko 112 dinara za evro) fiksira na 100 dinara za evro, to znači da će Srbija morati odmah da uđe u deflaciju da bi se domaće cene prilagodile ovakvom kursu. Takav kurs je i dalje potpuno održiv, ali deflacija na kratak rok destimuliše privredu.

Ako se kurs fiksira na 115 ili 120 dinara za evro, onda će se domaće cene ovakvom kursu prilagoditi blagom inflacijom. Inflacija obično nije poželjna, ali je inflaciono prilagođavanje mnogo lakše od deflacionog prilagođavanja. Fiksiranjem kursa na 120 za evro, Srbija će u narednom periodu prizvati inflaciju od par procenata – ništa posebno drugačije od već postojećeg trenda – a onda će inflacija postepeno nestati i približiti se stopi inflacije u zemljama evrozone.

MIT BROJ 3: SRBIJA NIJE ZRELA ZA FIKSNI KURS
JER IMA VISOKU INFLACIJU I NESTABILNE JAVNE FINANSIJE

Nasuprot često citiranim mišljenjima da je makroekonomska stabilnost preduslov održivosti fiksnog kursa, uzročnost je suprotna: fiksni kurs se uvodi upravo da bi ostvario makroekonomsku stabilnost. Fiksni kurs se posebno preporučuje zemljama sa neodgovornom domaćom monetarnom politikom. Srbija, još iz vremena SFRJ, ima hroničnu inflaciju i za tu inflaciju je odgovorna upravo NBS i njen sadašnji režim kursa.

Uvođenje fiksnog kursa je upravo zamena za domaću monetarnu politiku. Umesto NBS, monetarna politika se vodi automatski, odnosno diktiraju je tokovi deviza. U širem smislu, diktira je Evropska centralna banka putem svog uticaja na vrednost evra i evropske cene. Fiksni kurs je pre svega *sredstvo borbe protiv inflacije* i uvodi se upravo u slučajevima kada domaća monetarna politika izgubi kredibilitet.

Uredna fiskalna politika takođe nije uslov, već indirektna *posledica* fiksnog kursa. U sadašnjem sistemu, država se uvek može osloniti na primarnu emisiju NBS kao krajnji izvor pomoći. U sistemu fiksnog kursa, to više nije moguće jer je NBS oduzeto pravo da direktno ili indirektno pomaže državi. Država i dalje može da ima budžetske deficite, koje pokriva uobičajenim zaduživanjem na finansijskom tržištu. Jedina razlika je što kod sistema fiksnog kursa država zna da više ne može da se osloni na centralnu banku za pokriće minusa.

MIT BROJ 4: FIKSNI KURS JE NEMOGUĆ
BEZ JAKE I KONKURENTNE PRIVREDE

Omiljeni mit praktično svih prethodnih guvernera NBS je da pitanja kursa i inflacije ne zavise od njih, već od raznih drugih pojava i događaja. Nasuprot ovim tvrdnjama, odgovornost za hroničnu inflaciju i nestabilan kurs je isključivo na NBS. Iako je tačno da kurs valute zavisi od nebrojeno mnogo faktora – od političkih dešavanja u zemlji do svetskih cena materijala – centralna banka ima ubedljivo najveći uticaj na njenu vrednost. Naime, iako ukupna tražnja za nekom valutom zavisi od pomenutih mnogobrojnih stvari, krajnja *ponuda* valute je pod punom kontrolom njene centralne banke.

Zbog toga, iako valuta može kratkoročno da oscilira iz mnogo razloga, dugoročno njena vrednost zavisi isključivo od ponašanja centralne banke. Kvalitet i konkurentnost privrede u tome ne igraju nikakvu ulogu. Ako centralna banka sledi valutno pravilo, ona može da održi fiksni kurs čak i sa nepostojećom privredom. Mnoge zemlje u okruženju Srbije, čija privreda nije ništa bolja, bez problema održavaju fiksne kurseve. Čak i dobar broj afričkih zemalja, čije su privrede u daleko gorem stanju od srpske, već decenijama ima stabilne fiksne kurseve, fiksirane nekada za francuski franak a sada za evro. Snažna privreda nije uslov za održiv fiksni kurs. Ponašanje centralne banke po valutnom pravilu jeste.

MIT BROJ 5: SRBIJA JE POLITIČKI NESPREMNA ZA FIKSNI KURS

Mnogi govore o uopštenoj, političkoj ili ekonomskoj, nespremnosti Srbije za fiksni kurs ili o nesposobnosti NBS da takav kurs kredibilno održava i sledi pravila igre. Baltičke zemlje i Bugarska su uvele fiksne kurseve početkom i sredinom 1990-ih. Crna Gora i Kosovo takođe odavno imaju jednostranu evroizaciju, što je još ekstremniji oblik fiksnog kursa. Maločas smo pomenuli i afričke zemlje sa fiksnim kursevima. Da li je Srbija u gorem ekonomskom i političkom stanju nego što su ove zemlje bile tokom prethodnih decenija? Teško je u to poverovati.

Što se tiče primedbe da se srpskim monetarnim vlastima ne može verovati da će poštovati valutno pravilo potrebno za održanje fiksnog kursa, ona pada u vodu poređenjem sa alternativom – sa sadašnjim situacijom u kojoj NBS ima velike samostalne nadležnosti i određene ruke po pitanju monetarne politike. Ako se u neku instituciju nema poverenja, upravo je zbog toga treba ograničiti pravilima, a ne davati joj mogućnost da se ponaša po sopstvenom nahođenju. Kad se monetarno pravilo jednom propiše, ili se u slučaju valutnog odbora uvede zakonom, biće vrlo lako vidljivo da li ga NBS poštuje. Ukoliko ne, imaćemo jasnu sliku o tome ko i kako podriva kurs dinara. Ukoliko NBS ima i političku podršku za kršenje pravila, biće i tada jasno ko je srušio kurs dinara.

U krajnjem slučaju, čak i ako se fiksni kurs uvede ali njegova pravila naruše, dobija se samo ono što već imamo danas – samovoljnu emisiju novca i poigravanje sa kursom dinara.

MIT BROJ 6: FIKSNI KURS DESTIMULIŠE IZVOZ

Ovo je zabluda koja se takođe mogla čuti u domaćim medijima, bez ikakvog teorijskog ili praktičnog utemeljenja. Teorijski, sam oblik kursa nema nikakve veze sa uvozom i izvozom. Izvoz stimuliše *opadanje* vrednosti kursa, odnosno njegova depresijacija ili devalvacija (a ni one bezuslovno bez drugih negativnih efekata). Dakle, smer kretanja kursa je ono što je važno, ne njegov oblik.

Plivajući kurs može privremeno da depresira i to bi podstaklo izvoz, ali svejedno ne može stalno da opada. Depresijacija ubrzo postaje očekivana i efekat na izvoz se gubi. A u Srbiji čak ni to nije moguće jer, kao što smo videli u prvom delu, zbog visoke evroizacije depresijacija nema čak ni prolaznog efekta na izvoz. Tokom prethodnih godina dinar je drastično pao, ali izvoz nije porastao.

Ako se pogleda izvoz kao procenat društvenog proizvoda po zemljama, uporedive zemlje sa stabilnim (Hrvatska), fiksnim kursevima (Bosna i Hercegovina, Bugarska, Makedonija, Litvanija, Letonija) ili evrom direktno (Crna Gora), sve imaju veći udeo izvoza u BDP-u, kao i brže rastuće apsolutne iznose izvoza. Srbija, sa druge strane, ima najveći deficit tekućeg računa (kao udeo u BDP) u poređenju sa ovim zemljama.

Prema tome, teško je videti da je plivajući kurs doneo bilo kakve koristi u vidu podsticanja izvoza. Izgleda da je obrnuto – domaća inflacija i nepredvidiva kretanja kursa u evroizovanoj privredi još i otežavaju posao izvoznika. Zemlje sa sličnom privrednom strukturom a fiksnim kursevima izvoze relativno više i imaju manje spoljnotrgovinske deficite i deficite tekućeg računa. Fiksni kurs bi u Srbiji, po svemu sudeći, popravio izvoz.

MIT BROJ 7: FIKSNI KURS JE ANTITRŽIŠNI I PREDSTAVLJA FIKSIRANJE CENA

Naprotiv, sadašnji režim rukovođeno plivajućeg kursa je netržišno rešenje, jer iako voli da ističe da se kurs formira na tržištu, NBS se stalno meša u njegovo formiranje. Jedina dva oblika tržišno određenog kursa su slobodno plivajući kurs (koji ima mali broj zemalja, poput evrozona i SAD) i potpuno fiksni kurs. Prvi je tržišni zato što cenu valute u njemu određuju ponuda i tražnja, bez mešanja centralne banke; drugi je tržišni zato što je striktno vezan za slobodno plivajuću valutu i tako ustvari pliva zajedno sa njom. Pri fiksnom kursu nema birokratskog ili političkog odlučivanja o kretanju dinara – kurs dinara je definisan kao frakcija kursa evra, koji određuje ponuda i tražnja. Fiksni kurs je na taj način zamena za pripadnost evrozoni. Jedina razlika je što se u zemlji ne upotrebljava evro direktno, već

se zamenjuje za dinare. Ali pošto je dinar definisan ne samostalno već u odnosu na evro, suštinski se radi o istom novcu.

Sa druge strane, srednja rešenja kao što su sadašnji rukovođeno plivajući kursevi ili prividno fiksni kursevi iz prošlosti, netržišni su jer su zavisni od arbitrarne volje političara i centralnih bankara.

MIT BROJ 8: POŠTO SU EVROZONA I EVRO, KAO VALUTA
SUMNJIVOG TRAJANJA, U KRIZI, NE TREBA UVESTI FIKSNI KURS SADA

Kako sada stvari stoje, Evropska centralna banka, institucionalni i idejni naslednik nemačke Bundesbanke, još dugo vremena će imati veći monetarni kredibilitet od NBS. Međutim, najvažniji razlog uvođenja fiksnog kursa za Srbiju nije dugovečnost ni stabilnost evra kao valute, već obavezivanje NBS na poštovanje *pravila*. Fiksni kurs znači fiksni paritet prema evru, ali u fundamentalnijem smislu on pre svega znači oduzimanje mogućnosti NBS da samostalno emituje dinar, stvara inflaciju i poigrava se sa kursom i time remeti stabilnost i predvidivost potrebnu realnoj privredi. Nije ključno to što će se dinar pripojiti baš evru, već to što će se za emitovanje dinara uvesti jasno i predvidivo pravilo.

Ako evro odjednom izgubi kredibilitet ili se evrozona zaista raspadne, biće jednostavno promeniti valutu za koju se dinar veže. Pre evra je rezervna valuta na Balkanu bila nemačka marka i u slučaju raspada evrozona to će ponovo biti najtraženija opcija. Fiksni kurs je pre svega monetarni režim – kad se on uspostavi, sama valuta za koju se dinar veže lako se može promeniti.

ZAKLJUČAK

Javna debata o obliku kursa u Srbiji opterećena je mnogim nerazumevanjima u vezi fiksnog režima kursa, što je dovelo do toga da se ideja njegovog uvođenja u javnosti olako odbacuje. U ovom tekstu prikazali smo kako fiksni kurs funkcioniše, zašto bi on bio dobar za Srbiju i posebno obratili pažnju na neke raširene zablude o njegovom funkcionisanju.

I fiksni i plivajući kursevi imaju svoje nedostatke i izbor između njih pre svega zavisi od karakteristika privrede. U slučaju Srbije, svi poznati kriterijumi jasno govore u prilog fiksnom kursu dinara prema evru. Svi klasični uslovi za fiksni kurs su u Srbiji prisutni: ona je mala i otvorena ekonomija, makroekonomski nestabilna, trgovinski i finansijski vezana za evrozona. Prisutno je čak i mnogo više od toga: istorija inflacije i nepoverenja u domaću valutu, raširena neformalna upotreba evra, evroizacija privrede i posledična nemogućnost samostalne monetarne politike, kao i pridruživanje EU kao deklarisan politički cilj.

Iz ovih razloga je insistiranje na sadašnjem sistemu rukovođeno plivajućeg kursa teško razumljivo. Jedina dilema sa kojom Srbija u ovim pitanjima treba da se suoči je koji oblik fiksnog kursa bi bio najbolji: da li je to klasičan fiksni kurs, valutni odbor ili možda neka od radikalnijih alternativa, kao što su jednostrano uvođenje evra ili omogućavanje transakcija u većem broju konkurentnih valuta po slobodnom izboru. Ono što je sigurno je da sadašnja samostalna monetarna politika NBS i rukovođeno plivajući kurs dinara već dugi niz godina nanose štetu najvećem delu privrede i stanovništva.

CITIRANA LITERATURA

- Barro, R. and D. Gordon. 1983. „Rules, discretion and reputation in a model of monetary policy“, *Journal of Monetary Economics* 12, str. 101-120.
- Friedman, Milton. 1982. „Monetary Policy: Theory and Practice“, *Journal of Money Credit and Banking* 14(1), str. 98-118.
- Hanke, Steve. 2002. „On Dollarization and Currency Boards: Error and Deception“, *Policy Reform* 5(4), str. 203-222.
- Hanke, Steve and Kurt Schuler. 1993. „Currency Board and Currency Convertibility“, *Cato Journal* 12(3), str. 697-727.
- Kydland, F. and E. Prescott. 1977. „Rules rather than discretion: The inconsistency of optimal plans“, *Journal of Political Economy* 85, str. 473-490.
- Taylor, John B. 1993. „Discretion versus Policy Rules in Practice“ *Carnegie Rochester Conference Series on Public Policy* 39, str. 195-214.

SUMMARY

This paper provides an overview of the political economy of alternative exchange rate regimes and discusses the applicability of the fixed exchange rate regime in the Serbian economy. I argue that the current inflation targeting regime has failed and that the fixed exchange rate regime would be more suitable in Serbia, for a number of economic and political reasons. The paper also highlights some persistent misunderstandings and fallacies about the functioning of the fixed exchange rate regime in the present public debate. Contrary to what appears to be the opinion of the majority of Serbian analysts, the fixed exchange rate system is both politically viable and economically superior to the current alternative.

KEY WORDS: currency board, central bank, monetary policy, foreign currency reserves

PREGLEDNI ČLANAK
UDC 341.76(497.16+497.5)
327(497.16+497.5)
341.222(497.16+497.5)

KONFLIKTNI POTENCIJAL DOBROSUSJEDSKIH ODNOSA: SLUČAJ HRVATSKE I CRNE GORE¹

Marta Zorko
Sveučilište u Zagrebu
Fakultet političkih znanosti

SAŽETAK

Ratom narušeni odnosi Hrvatske i Crne Gore u posljednjih nekoliko godina doživjeli su svojevrsnu renesansu. Slični vanjskopolitički ciljevi tih zemalja potisnuli su negativne konotacije nastale devedesetih godina proteklog stoljeća pa danas govorimo o dvjema susjednim i prijateljskim zemljama. Kao čista suprotnost odnosima, primjerice, Hrvatske i Slovenije u ovom je slučaju primjetan izrazito pozitivan zaokret u geopolitičkoj percepciji. Ipak, pitanje granice još je uvijek otvoreno bilateralno pitanje o čijem će rješavanju ovisiti i kvaliteta odnosa tih dviju zemalja u budućnosti. Uvidom u relevantne dokumente, izjave i stavove političara, kao i vanjskopolitičke ciljeve u ovom radu istražujemo genezu odnosa i zaokret geopolitičke percepcije u razdoblju od raspada SFRJ do zatvaranja pristupnih pregovora Republike Hrvatske s Europskom unijom. Pretpostavljamo da je rješavanje otvorenoga graničnog pitanja najveći izazov za dobrosusjedne odnose ovih dviju zemalja, kao i da je moguće izbjeći loše poteze koji su narušili odnose Hrvatske i Slovenije u proteklom desetljeću.

KLJUČNE RIJEČI: bilateralni odnosi Hrvatske i Crne Gore, otvorena granična pitanja, geopolitička percepcija

UVOD

Vanjskopolitičke akcije i potezi država mogu se objasniti u okvirima geopolitičke kulture, koja se sastoji od geopolitičkih imaginacija i geopolitičkih tradicija, a utječe na svakodnevnu državnu praksu (Ó Tuathail, Dalby i

1 Ovaj je članak nastao u okviru znanstveno-istraživačkog projekta „Republika Hrvatska u europskoj sigurnosnoj arhitekturi” i kao drugi rad u ciklusu autorice na temu bilateralnih odnosa Republike Hrvatske i susjednih zemalja nastalih raspadom SFRJ

Routledge 2007). Različite geopolitičke imaginacije i geopolitičke tradicije čine temelje na kojima se stvaraju određeni geopolitički diskursi – formalni, praktični i popularni.² Geopolitička percepcija predstavlja posljedicu prožimanja dugoročne geopolitičke tradicije i kratkoročnih geopolitičkih diskursa, koji za posljedicu imaju pozitivnu ili negativnu percepciju prema *drugome*. Ona je također i faktor koji se odnosi na tradicionalnu sliku stvaranu tijekom duljeg vremenskog razdoblja i subjektivnu procjenu *simpatičnosti* i solidarnosti građana jednih prema drugima. Klemenčić smatra kako u odnosima dviju susjednih država, kao i u odnosima dvaju naroda, vrlo važno mjesto pripada tradicionalnoj slici ili svojevrsnoj geopolitičkoj percepciji, koju je jedna strana formirala o drugoj strani na temelju povijesnog iskustva i naslijeđa. Iako neki autori (Taylor 1989; Dijkink 1996; Klemenčić 2001) naglašavaju kako tradicionalistička shvaćanja i geopolitičke percepcije imaju visoku otpornost na promjene, te da je zbog toga njihov utjecaj na bilateralne odnose znatan, moguće je pronaći i iznimke od tog pravila. Tradicionalna prijateljstva i neprijateljstva, iako su stvarana na temelju povijesnog iskustva i naslijeđa tijekom niza godina, u današnjem globaliziranom svijetu nisu nepromjenjiva. Dokaz jednoga takvog zaokreta u geopolitičkoj percepciji odnosi su između Hrvatske i Slovenije u posljednjih dvadesetak godina. Dvije susjedne zemlje, čija je povijest bila mnogostruko isprepletana, koje su vrlo često dijelile istu sudbinu i nikada nisu ratovale jedna protiv druge u vrlo su kratkom razdoblju iskusile zaokret u geopolitičkoj percepciji s negativnim predznakom (Zorko 2011). S druge strane, Hrvatska i Crna Gora ne dijele zajednično geopolitičko naslijeđe, bile su na suprotstavljenim stranama u ratovima devedesetih, a trenutačno je razvidan zaokret geopolitičke percepcije u pozitivnom smjeru.

Ciljevi ovog rada su analiza pozadine takvog zaokreta i analiza preostalih otvorenih pitanja kao i procjena mogućnosti utjecanja na geopolitičku percepciju, a time i bilateralne odnose u budućnosti. Pretpostavljamo kako su, bez obzira na efekte globalizacije i određenog stupnja deteritorijalizacije prisutnih u suvremenom svijetu, teritorijalna pitanja itekako vrlo važna pitanja u bilateralnim odnosima susjednih zemalja (Zorko 2011a). Bez obzira na postojanje integrativnog tipa granica unutar schengenskog

2 Formalna se geopolitika najčešće povezuje s geopolitikom u cijelosti, a odnosi se na geopolitičke teorije i vizije stvorene od strane intelektualaca i državnika. Ti su diskursi sastavni dio strateških studija, birokratskih izvještaja i političkih doktrina. Praktična se geopolitika odnosi na priče kojima se koriste tvorci javnih politika i političari u stvarnoj praksi vanjske politike, a diskursi su sadržani u političkim govorima, diplomatskoj i pravnoj praksi i kao akceleratori državnih akcija. Popularna geopolitika odnosi se na priče o svjetskoj politici koje svoj izričaj pronalaze u popularnoj kulturi države – javnomu mnijenju, državnim ritualima i kulturi masmedija. Tako se primjerice, osim u općoj geopolitičkoj viziji prijateljstva ili neprijateljstva dviju zemalja, geopolitička percepcija može iščitati iz javne percepcije građana koja se evidentira u anketama i istraživanjima javnog mnijenja ili medijskim napisima (Zorko, 2011)

sustava, te težnju zemalja cijele regije prema njemu, nacionalne granice nisu izgubile svoje značenje. To, dakako, nije specifičnost samo regije Jugoslavije, ali u *mladim* državama koje su tek nedavno stekle vlastitu neovisnost postoji posebna veza stanovništva i državnog teritorija. Ako tomu pridodamo i posljedice ratnih razaranja po društvo, posve je razumljivo da pitanja vezana uz protezanje granične crte imaju posebnu težinu. Nadalje, treba raslojiti i značenje same granice u percepciji političkih elita od onoga među stanovništvom, posebice ako je riječ o stanovništvu koje živi uz graničnu liniju. Potezi na državnoj razini vrlo se često ne podudaraju sa željama stanovništva na lokalnim razinama, pogotovo kad su posrijedi metode rješavanja otvorenih graničnih pitanja. Pod pomoćnom pretpostavkom da je otvoreno pitanje vezano uz granice, kao i pokušaji njegova rješavanja u slučaju Hrvatske i Slovenije narušilo bilateralne odnose i dovelo do negativnog zaokreta u geopolitičkoj percepciji³, pretpostavljamo kako je otvoreno pitanje granice i način njegova rješavanja najveći izazov u bilateralnim odnosima Hrvatske i Crne Gore.

ANALIZA KOMPLEMENTARNOSTI VANJSKOPOLITIČKIH CILJEVA HRVATSKE I CRNE GORE

Prioriteti u vanjskoj politici dviju zemalja umnogome se podudaraju. Vanjskopolitički prioriteti Republike Hrvatske usmjereni su na „praćenje i provođenje procesa cjelovite prilagodbe standardima Europske unije i Sjevernoatlantskog saveza te, s tim u vezi, intenzivne dvostrane odnose s njihovim državama članicama. Ostali prioriteti hrvatske vanjske politike komplementarni su tim procesima i odnose se na stalno unapređenje suradnje sa susjedima i regijama čiji je Republika Hrvatska dio, partnerske odnose s SAD-om, njegovanje odnosa s Ruskom Federacijom i Kinom, aktivni doprinos očuvanju mira i sigurnosti u svijetu te na suradnju i razmjenu sa svim prijateljskim demokratskim narodima i državama. Zbog posebnog značenja dobrosusjedskih odnosa, Republika Hrvatska pridaje veliku pozornost odnosima sa svima s kojima dijeli zajedničke granice. Raspad bivše SFRJ stvorio je niz otvorenih pitanja, od podjele zajedničke imovine do utvrđivanja i označavanja državnih granica, u čijem rješavanju Republika Hrvatska, u duhu partnerstva, ustraje na dosljednoj primjeni pravila međunarodnog prava“ (*Nacionalni program RH za pristupanje EU 2003*, NN broj 30/2003). Regionalna suradnja visoko je na ljestvici vanjskopolitičkih prioriteta RH, iako uvijek iza euroatlantskih integracija, koje predstavljaju

3 Što smo dokazali u u prvom tekstu na temu bilateralnih odnosa Republike Hrvatske i susjednih zemalja nastalih raspadom SFRJ. Više vidi u Zorko, 2011.

primarni cilj hrvatske vanjske politike u posljednjih desetak godina. To je istaknuto u svim službenim stavovima kojima se definiraju vanjskopolitički prioriteti. Temeljni ciljevi vanjske politike RH, prema redoslijedu kojim su istaknuti na službenim stranicama Ministarstva vanjskih poslova i europski integracija glase: (1) Ulazak u EU; (2) Sudjelovanje u NATO-u; (3) Unapređenje odnosa sa susjednim zemljama; (4) Razvijanje bilateralne i multilateralne međunarodne suradnje; (5) Promocija hrvatskog gospodarstva; i (6) Ukupna promidžba Hrvatske (www.mvpei.hr, 14.02.2011).⁴ U posljednjem godišnjaku MVPEI RH ponovno su navedeni bilateralni odnosi u okviru priprema za članstvo u EU, čime možemo zaključiti da su najvažniji ciljevi ulazak u EU i odnosi sa susjednim državama.

Vanjskopolitički prioriteti Crne Gore jasno su definirani na stranicama državnih institucija. Oni su nastavak prijašnje vanjske politike i mogu se svesti na dobrosusjedske odnose i euroatlantske integracije. Iako je službenim dokumentom definirano kako dobrosusjedski odnosi predstavljaju osiguranje uspješnog razvoja, naglasak vanjske politike Crne Gore trenutačno je također usmjeren prema euroatlantskim okvirima kao primarnima. U skladu s tako definiranom vanjskom politikom, crnogorska je vlada utvrdila sljedeće vanjskopolitičke prioritete: (1) Integracija u Europsku uniju i Sjevernoatlantski savez – NATO; (2) Unapređenje i održavanje dobrosusjedskih odnosa i regionalne suradnje; (3) Razvijanje bilateralne i multilateralne suradnje. U dokumentu stoji i kako su prioriteti vanjske politike Crne Gore međusobno povezani i komplementarni (*Spoljno-politički prioriteti Crne Gore*, <http://www.mip.gov.me>, 15.2.2011). Ti su ciljevi općeniti i slični ciljevima (ili ostvarenjima) velike većine zemalja u regiji, pa tako i onih Republike Hrvatske. Ipak, Crna Gora regiju, odnosno susjedne zemlje, definira vrlo zanimljivo. Iako graniči s Albanijom, Bosnom i Hercegovinom, Italijom, Srbijom i Hrvatskom, Crna Gora u susjedne zemlje zbog povijesnih i političkih razloga, u regionalnom kontekstu, ubraja i bivše jugoslavenske republike Makedoniju i Sloveniju, kao i susjedne zemlje bivše Jugoslavije – Austriju, Mađarsku, Rumunjsku, Bugarsku i Grčku. Sa svim ovim zemljama „cilj je razvijanje dobrih odnosa i komunikacije uz uzajamno poštovanje i stalnu izgradnju političkih, ekonomskih, sigurnosnih, kulturnih, znanstvenih kontakata i suradnje, te iznimno važnog infrastrukturnog povezivanja. U tom kontekstu, od osobitog su značenja odnosi

4 Tako istaknuti ciljevi nisu dio službenog dokumenta, nego predstavljaju skup ciljeva istaknutih u različitim dokumentima, odlukama i zakonima Republike Hrvatske, na način i redoslijedom kako ih definira Ministarstvo. Primjerice, kod navođenja prvog cilja, ulaska u EU, istaknut je politički konsenzus potvrđen Saborskom deklaracijom iz 2002. Uz ostale ciljeve ne navode se prateći dokumenti, ali je vidljivo da je nama zanimljiv cilj pod rednim brojem tri, unapređenje odnosa sa susjednim državama, integralno preuzet iz godišnjaka Ministarstva u kojima se ponavlja kao jedno od važnijih poglavlja iz godine u godinu.

sa Srbijom, s kojom će Crna Gora nastaviti razvijati tijesne veze zbog niza povijesnih, kulturnih i ekonomskih čimbenika, kao i zajedničke europske i euroatlantske perspektive. To podrazumijeva odnos ravnopravnog partnerstva i uvažavanja od strane Srbije“ (Ibidem). Svojim je vanjskopolitičkim potezima Crna Gora dokazala kako su joj primarni cilj, kao što je i definirano, euroatlantske integracije. Odnosi sa susjednim zemljama pozitivni su, iako još nerazvijeni u svome cjelokupnom potencijalnom opsegu. Široka definicija susjedstva pokazuje kako primarni cilj dobrosusjedskih odnosa nije inzistiranje na prijateljstvu i rješavanje otvorenih pitanja sa zemljama u neposrednom susjedstvu, nego pozicioniranje u regiji i što brže uključivanje u euroatlantske integracije.

Iako su vanjskopolitički ciljevi tih dviju zemalja komplementarni i posve podređeni euroatlantskim integracijama kao primarnom cilju, može se uočiti razlika u definiranju dobrosusjedskih odnosa, ne u kvaliteti nego u geografskom obujmu. Dok Hrvatska inzistira na definiranju susjedstva u okviru zemalja s kojima dijeli granice; definicija susjedstva u službenim dokumentima Crne Gore mnogo je šira. Inzistiranje hrvatskih službenih tijela na posebnoj suradnji sa susjednim državama s kojima dijeli granične linije, te isticanje otvorenih graničnih pitanja u strateškim dokumentima, pokazuje kako je taj problem prepoznat od strane političkih elita. S druge strane, u procesu i pregovorima oko rješavanja otvorenih pitanja s Republikom Slovenijom političke su elite vrlo rijetko imale potporu javnosti. Porastom negativne geopolitičke percepcije ta je potpora osjetno padala. Bez dubljeg ulaženja u problem otvorenoga graničnog pitanja Hrvatske i Slovenije ili razloge negativnog zaokreta, treba naglasiti činjenicu da postojanje negativne geopolitičke percepcije umnogome otežava rješavanje otvorenih pitanja, kao i prihvaćanje donesenih odluka od strane javnosti.

HRVATSKA I CRNA GORA – OKVIR ODNOSA I OTVORENA PITANJA

Općenito gledano, otvorena pitanja nastala raspadom SFRJ mogu se sažeti u nekoliko glavnih područja. Prvi segment čine teritorijalna pitanja, drugi segment pitanja nacionalnih manjina, a treći ekonomska pitanja. Teritorijalna pitanja isprva su bila usmjerena na prekrajanja granica na prostoru bivše SFRJ prema etničkim načelima. Prihvaćanjem zaključaka Badinterove komisije, o *statusu quo* bivših republičkih granica počela je stabilizacija u smislu teritorijalnih pretenzija, ali su se pojavila nova pitanja i problemi u pokušaju definiranja protezanja graničnih crta. Razgraničenje na moru u bivšoj Jugoslaviji nije postojalo, dok se kopneno razgraničenje oslanjalo na nadležnosti općina, a ne republika. Tako je Republici Hrvatskoj predstojalo

morsko razgraničenje s čak trima državama bivše Jugoslavije: Slovenijom, Bosnom i Hercegovinom i Crnom Gorom. Niti jedno od tih triju pitanja ni danas nije riješeno. Pri pokušaju demarkacije kopnenih granica utvrđene su disproporcije stanja na terenu od uvjerenja „kuda bi granica trebala ići“, ali i neslaganja strana u sporu oko te činjenice. To je ponajprije slučaj kod pitanja kopnene granice Hrvatske i Slovenije. Osim toga, velika većina granica na ovom području su prirodne granice na rijekama, gdje zbog neodržavanja markacija i zbog toga što se bilježenju promjene toka rijeka na republičkim granicama za vrijeme bivše Jugoslavije nije pridavalo mnogo pozornosti, postoji znatna razlika između stanja 1945. godine i danas⁵.

Drugo pitanje nastalo raspadom Jugoslavije jest pitanje zaštite i priznavanja novonastalih manjina. SFRJ je bila jedna od najheterogenijih država u Europi i imala tzv. troslojni sustav nacionalnih prava (Poulton 1993). Prvi je sloj podrazumijevao narode Jugoslavije, od kojih je svaki imao svoju „bazu“ u jednoj od republika.⁶ Drugi su sloj činile narodnosti Jugoslavije, kojima je bilo zajamčeno mnoštvo kulturnih prava.⁷ Osim u posljednjem vrijedećem Ustavu SFRJ iz 1974., pojam narodnosti bio je ugrađen i u ustave svih republika i pokrajina, s tim što su ti ustavi (osim u slučaju Bosne i Hercegovine i Crne Gore) sadržavali i kategoriju etničkih grupa (Vukas 1978). Kategorija *druge narodnosti i etničke grupe* činila je treći sloj troslojnog sustava nacionalnih prava.⁸ Raspadom Jugoslavije, do tada konstitutivni narodi, na teritoriju republika u kojima nisu bili dominantni, postali su nacionalnim manjinama. Proces priznavanja njihova statusa u nekim državama traje još i danas.

Specifičnost dvaju najosjetljivijih vanjskopolitičkih pitanja – granica i manjina – u slučaju zemalja nastalih raspadom SFRJ, proizlazi iz samog raspada te državne tvorevine. Raspadom SFRJ na teritoriju bivših republika nastale su *nove* nacionalne manjine. Istodobno, nastalo je tri puta više *novih* državnih granica od ukupne duljine granica SFRJ. U oba ta slučaja nije riječ o uistinu novim granicama ili promjeni sastava stanovništva, nego su postojeće granične linije i stanovništvo dobili drukčiji status.

5 To je ponajprije slučaj razgraničenja Hrvatske i Srbije na Dunavu. Iako je ta granica novijega nastanka (iscrtana je prilikom nastanka Jugoslavije rijeka Dunav promijenila je svoj tok ostaviši niz džepova sa srpske, odnosno hrvatske strane granice)

6 Hrvati, Srbi, Slovenci, Crnogorci, Makedonci i Muslimani (kojima je status etničke kategorije priznat nakon popisa stanovništva 1971. godine). To je osobito važno u pogledu problematike Albanaca na Kosovu, kojima se nije priznavalo pravo na stjecanje statusa republike, s obzirom na to da se njihova etnička baza nalazila izvan Jugoslavije (Jakešević i Zorko, 2009).

7 Status „narodnosti“ imalo je deset etničkih skupina: Albanci (najbrojniji), Mađari, Bugari, Česi, Romi, Talijani, Rumunji, Rusini, Slovaci i Turci.

8 U tu skupinu ubrajali su se Austrijanci, Grci, Židovi, Nijemci, Poljaci, Rusi, Ukrajinci, Vlasi i drugi, uključujući Jugoslaveni.

Posljednja grupa pitanja su ona ekonomskog predznaka, sukcesije imovine, dugova i arhiva na državnoj razini te imovinskopравни odnosi. Ta grupa pitanja nije ključna za nalaze našeg rada, jer se ne tiče isključivo bilateralnih odnosa dviju država koje analiziramo. Pitanje sukcesije bivše Jugoslavije šire je od bilateralnog okvira i uključuje prema prvotnom ugovoru pet, nakon razdruživanja Srbije i Crne Gore, šest država bivše Jugoslavije. Imovinskopравни odnosi pitanje je koje se rješava u kontekstu pojedinačnih zahtjeva i slučajeva u okviru aneksa G spomenutog Ugovora o pitanjima sukcesije bivše Jugoslavije. Iako se imovinskoppravna pitanja pojavljuju parcijano kao prepreke u odnosima, ponajprije u medijima, nema službenih stavova u kojima bi bila istaknuta kao problematična pitanja ili prepreka u odnosima tih dviju zemalja.

Otvorena pitanja između Hrvatske i Crne Gore (od crnogorske neovisnosti do danas) također se mogu sažeti u tim trima točkama i sva su posljedica raspada bivše Jugoslavije – riječ je o definiciji granične crte, zaštiti manjina i regulaciji imovinskopравnih odnosa. Iako u posljednjem *Programu Vlade Republike Hrvatske za preuzimanje i provedbu pravne stečevine Europske unije za 2011.* stoji da su „dvije zemlje suglasne da granica ne predstavlja otvoreno pitanje“, ipak među prioritetima u odnosima stoji kako treba poticati „nastavak rada Povjerenstva za izradu posebnog sporazuma o podnošenju spora o granici pred Međunarodni sud u Haagu“ (*Program Vlade Republike Hrvatske za preuzimanje i provedbu pravne stečevine Europske unije za 2011.*). Strane još nisu iznijele svoja stajališta o razgraničenju, niti se obratile Međunarodnom sudu. Još jedno od otvorenih pitanja predstavlja zastoj u ratifikaciji Sporazuma o zaštiti manjina, a njegova je ratifikacija prioritet u odnosima za 2011. godinu. Na službenoj stranici Ministarstva vanjskih poslova i europskih integracija Crne Gore odnosi su načelno definirani kao dobri, zasebno se spominje pitanje jačanja gospodarske suradnje i zaštita manjina, a pitanje granice spomenuto je u samome uvodu, „bilateralni odnosi Crne Gore i Republike Hrvatske zasnivaju se na načelima dobrosusjedstva, razumijevanja i suradnje te punom uzajamnom uvažavanju. Dvije države dijele iste europske i euro-atlantske ciljeve, te suradnja i razmjena iskustava doprinose afirmaciji prijateljskih i sadržajnih odnosa Podgorice i Zagreba. Shodno dogovoru dviju Vlada da se pitanje trajnog razgraničenja između Crne Gore i Republike Hrvatske iznese pred Međunarodni sud pravde u Hagu, formirana je međuvladina *Mješovita komisija za određivanje granice*, čiji su supredsjedavajući ministri vanjskih poslova. Prvi sastanak te komisije održan je 14. siječnja 2009. godine u Zagrebu. U vezi s rješavanjem preostalih pravno-imovinskih pitanja dviju zemalja formirana je *Mješovita komisija za rješavanje imovinskih i drugih srodnih pitanja između Crne Gore i Republike Hrvatske*, čija je konstitutivna sjednica održana 17. prosinca 2008. godine u Podgorici“ (www.mip.gov.me, 10.10.2011).

POZADINA I SPECIFIČNOSTI OTVORENOGA
GRANIČNOG PITANJA HRVATSKE I CRNE GORE

Svi granični problemi na ovim prostorima nastali su raspadom Jugoslavije, jer su *vanjske granice* bivše Jugoslavije bile definirane, delimitirane, demarkirane i u administrativnoj funkciji, dok se *unutrašnje granice* bivše Jugoslavije nalaze u različitim fazama (ne)definiranosti, koje danas prati niz otvorenih pitanja. Republika Hrvatska ima otvorena granična pitanja sa svim susjednim državama nastalim raspadom SFRJ. Riječ je o devet spornih, otvorenih točaka od kojih se čak pet nalazi na granici sa Slovenijom, dva na granici s Bosnom i Hercegovinom, jedna sa Srbijom i jedna s Crnom Gorom. Sva ta otvorena pitanja nisu sporna isključivo Republici Hrvatskoj, na nekima ona inzistira u smislu teritorijalnih zahtjeva, dok u drugima odgovara na teritorijalne zahtjeve susjednih zemalja. Granice Crne Gore su definirane ili su u posljednjoj fazi definicije sa Srbijom, Kosovom, Bosnom i Hercegovinom i Hrvatskom. Jedino otvoreno granično pitanje Crne Gore jest ono s Republikom Hrvatskom i tiče se razgraničenja u Bokokotorskom zaljevu, kao i razgraničenja morskih pojaseva sukladno tomu.

U Bokokotorskom zaljevu je trenutačno na snazi privremeni režim, a dvije su se strane dogovorile kako će rješavanje graničnog spora prepustiti Međunarodnom sudu, iako nikakav dokument, kojim taj dogovor potvrđuju, još nije potpisan. Iz ostalih strateških dokumenata obiju država može se zaključiti kako one ne smatraju granično pitanje otvorenim, jer su se usuglasile oko načina rješavanja tog pitanja. Ipak, kako konzultacije još uvijek traju, a stavovi niti jedne od država još nisu izneseni, pitanje se mora tretirati kao otvoreno. Osim toga, to pitanje nikako ne bi bilo dobro tretirati kao riješeno sve do konačne odluke o protezanju granične linije kako se ne bi ostavio prostor špekulacijama medija i javnosti koje mogu itekako utjecati na zaokret u geopolitičkoj percepciji i time utjecati i na rješavanje samog pitanja ali i kvalitetu bilateralnih odnosa.

Privremenim režimom postignuti su središnji ciljevi *Protokola između Vlade Republike Hrvatske i Savezne vlade SR Jugoslavije o privremenom režimu uz južnu granicu* kojim je on stupio na snagu: normalizacija odnosa i demilitarizacija šire pogranične zone (preambula; čl.10 – 16., Protokol..., 2002). Najviše prigovora na privremeni režim izraženo je u hrvatskoj javnosti i od strane hrvatskih pravnika, ali ako uzmemo u obzir primarni cilj, a to je demilitarizacija tog dijela obale i normalizacija odnosa, onda možemo zaključiti kako je uspješan, jer nije bilo većih incidenata nakon njegova potpisivanja. Protokol ne prejudicira razgraničenje i privremeno uređuje međusobne odnose „u svezi s prelaskom granice, pograničnim režimom, demilitarizacijom i razminiravanjem, policijskom i carinskom nadležnosti te drugim pitanjima važnim za odvijanje prometa, kao i život ljudi

u područjima na koja se odnosi ovaj Protokol“ (Protokol..., 2002). Nadalje, dvije strane suglasne su da RH privremeno vrši jurisdikciju na kopnenom području jugozapadno od Konfina, a SR Jugoslavija na kopnenom području sjeverno od Konfina. Morsko je područje razgraničeno zapadno od ravne crte koja spaja Konfin i točku udaljenu tri kabla od rta Oštro, na spojnici rt Oštro – rt Veslo pa to područje naziva Zonom. Prvi prigovor pravnika sadržan je u činjenici da međunarodno pravo mora pozna je pojam Zone i koristi ga za nešto drugo: dno mora i oceana i njihovo podzemlje izvan granica nacionalne jurisdikcije (*Konvencija UN-a o pravu mora*, u: Turkalj 2001). Privremeno razgraničenje teritorijalnog mora započinje u točki koju smo definirali i nakon toga se nastavlja ravnom crtom 12 nautičkih milja azimutom od 206 stupnjeva do otvorenog mora. Za područje Zone ustrojava se mješovita policijska posada. Drugi prigovor usmjeren je upravo na činjenicu da se na hrvatskom dijelu ustrojava zajednička uprava, a na crnogorskom ne, „glede ovlasti sporazum je bio asimetričan jer je jugoslavenskoj (od 2006. *de iure* crnogorskoj) strani omogućio nazočnost na hrvatskoj polovici akvatorija oko Prevlake, a da Hrvatska recipročno nema iste ovlasti na crnogorskoj polovici akvatorija“ (Klemenčić i Topalović 2009, 321-322). Posljednji prigovor odnosi se na čl. 7., aneksa 4., u kojem stoji kako na brodu kojim će se vršiti ophodnja, te mješovite policijske posade u Zoni, neće biti istaknuta niti jedna zastava, što je protivno međunarodnopravnoj praksi.

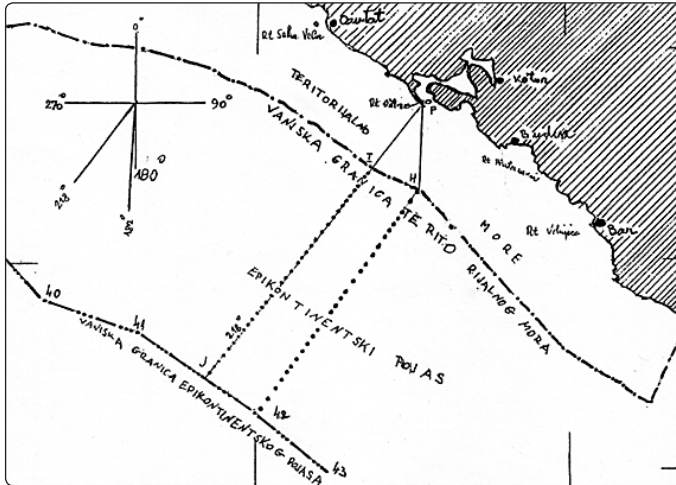
Iako je Privremeni režim na Prevlaci, koji je trenutačno još uvijek na snazi, izvršio svoju prvotnu funkciju, odnosno demilitarizaciju područja, iz kritika prema njemu moguće je iščitati neke hrvatske stavove vezane uz razgraničenje na tom prostoru. Najviše je kritika bilo vezano uz neravnomjernu nadležnost u Bokokotorskom zaljevu, iz čega je vidljivo da hrvatska strana teži razgraničenju po principu crte sredine. Davorin Rudolf ml. sažeo je stav hrvatske strane i smatra da je razgraničenje u Bokokotorskom zaljevu vezano ponajprije uz režim plovidbe. Točka na kopnu, na kojoj izbija granična crta, utvrđena je, a nakon toga je moguće jedino razgraničenje po principu crte sredine (Rudolf 1998).

Već smo naveli kako zahtjevi i stavovi država, vezani uz razgraničenje na moru, nisu javno definirani. Želimir Seissel analizirao je u kojim bi se okvirima uopće moglo pregovarati o morskom razgraničenju, te došao do zaključka kako je sporno, odnosno može se pregovarati o svega tisuću četvornih kilometara (u trokutu oko 150 i četverokutu oko 850 km²). Do ovog izračuna autor dolazi primjenom triju mogućih metoda: (1) produljenjem smjera postojeće granične crte, (2) prostiranjem generalizirane obalne crte u okolini razgraničenja i (3) pravcem općeg smjera toka obale. Druga metoda ima svoje dvije podvarijante, od kojih jedna nije primjenjiva, jer prema takvom izračunu točka razgraničenja u epikontinentalnom pojasu ide južnije od točke 43 iz Sporazuma Jugoslavije i Italije iz 1968., što je već epikontinentalni pojas

Albanije. Autor zaključuje kako je i prva metoda neprimjenjiva, jer je njome nemoguće postići racionalne rezultate. Dakle, od preostalih dviju metoda, izvedive podvarijante druge, te treće metode, za Republiku Hrvatsku obje mogu biti prihvatljive. Tako je Seissel pregovarački okvir tehnički suzio na približno tisuću četvornih kilometara kao jedini prostor za pregovore i/ili presudu međunarodnog suda (Seissel, 1998:434).

Prilog 1 - Okvir za pregovore o morskom razgraničenju Hrvatske i Crne Gore.

Izvor: Seissel, Želimir. 1998. „O razgraničenju morskih prostora Hrvatske i Crne Gore“, Zbornik PFZ, 48 (4), str. 434., slika 5.



ZAOKRET GEOPOLITIČKE PERCEPCIJE NA PRIMJERU HRVATSKE I CRNE GORE

EKONOMSKI ODNOSI

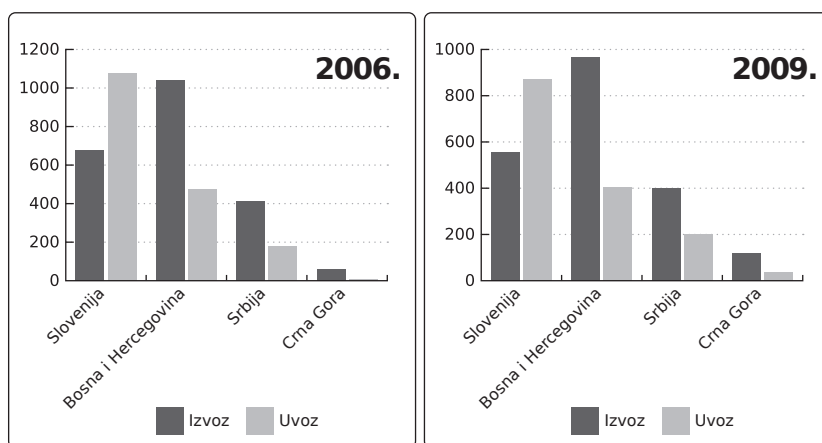
Nakon osamostaljenja Crne Gore bilateralni ekonomski odnosi s Republikom Hrvatskom bili su prilično *sramežljivi*. Robna razmjena od samo 67 milijuna eura činila je samo jednu dvadesetpetinu robne razmjene, primjerice, između Hrvatske i Bosne i Hercegovine i samo desetinu robne razmjene Hrvatske i Srbije, koja je dotad bila definitivno najmanja u pogledu Hrvatske i susjednih zemalja nastalih iz SFRJ. Taj se trend, sa samo malim pomacima, nastavio i iduće tri godine.⁹ Zanimljiv se zaokret

9 Treba napomenuti da je velika disproporcija u robnoj razmjeni egzistirala sve ove godine u smislu velikog deficita s crnogorske strane, iako se sveukupno ne radi o velikim brojkama.

događa 2009. godine. Iako su sve vrijednosti u regiji (proporcionalno) pale zbog ekonomske krize, Crna Gora je imala znatan uzlet u izvozu u Republiku Hrvatsku (37,9 milijuna eura u odnosu na 4,7 milijuna eura godinu ranije). Bez obzira na ovaj uzlet, još uvijek je robna razmjena ovih dviju država najniža od svih susjednih zemalja i Crna Gora još uvijek bilježi deficit u robnoj razmjeni u odnosu na RH.

Prilog 2 – *Robna razmjena Hrvatske i susjednih zemalja nastalih raspadom SFRJ; 2006. nasuprot 2009. godine.*

Izvor: Hrvatska gospodarska diplomacija, <http://hgd.mvpei.hr>, 14.2.2011.



POLITIČKI ODNOSI

Kao što smo već spomenuli, nacionalne programe za pristupanje RH EU i definiranje kvalitete i količine bilateralnih odnosa u slučaju Crne Gore moguće je pratiti tek od 2006. godine i obnove crnogorske neovisnosti. U prvom programu koji zasebno spominje Crnu Goru istaknuto je kako su bilateralni odnosi Hrvatske i Crne Gore u uzlaznom tonu te kako je „RH s RCG spremna razvijati dobrosusjedske odnose i suradnju na načelima ravnopravnosti i uzajamnosti. ... RH je regulirala granična pitanja s RCG na zadovoljavajući način, tj. uspostavljena je dobra suradnja u provedbi Privremenog protokola o Prevlaci, a s obiju strana granicu nadzire policija. Očekuje se pokretanje pregovora o konačnom definiranju granice između dviju zemalja. RH pozdravlja odluku crnogorske Vlade o potpunoj demilitarizaciji Bokokotorskog zaljeva, tj. obalnog područja koje graniči s RH“ (*Nacionalni program RH za pristupanje EU 2007*). Prioriteti istaknuti u spomenutom programu nastavak su unapređivanja gospodarske

suradnje te novelizacija postojećih i sklapanje novih bilateralnih ugovora od interesa za dvije strane, kao i rješavanje preostalih malobrojnih otvorenih pitanja te postizanje konačnog sporazuma o granici. U programu za godinu kasnije, bilateralni odnosi u potpunosti su definirani graničnim pitanjem. Nabrojani prioriteti su identični, samo su promijenili redosljed, pa se tako postizanje sporazuma o granici sada nalazi na prvom mjestu (*Nacionalni program RH za pristupanje EU 2008*). U programu za 2009. godinu prioriteti i njihov redosljed ostao je isti. U pogledu otvorenog pitanja razgraničenja na moru postignut je napredak, „posebnu vrijednost ima dogovor najviših dužnosnika dviju zemalja da bilateralnim pregovorima treba riješiti pitanje određivanja državne granice na kopnu i na moru, u skladu s međunarodnim pravom i mišljenjem Badinterove komisije. U tom smislu hrvatski i crnogorski premijer suglasni su da se otvoreno pitanje granice na moru riješi pred međunarodnim sudom čiju bi odluku unaprijed prihvatili parlamenti dviju zemalja. Predviđeno je osnivanje mješovitog povjerenstva kojima bi predsjedali ministri vanjskih poslova dviju zemalja. Cilj mješovitog povjerenstva jest stvaranje pravnog okvira s kojim bi se izašlo pred Međunarodni sud pravde u Den Haagu. Vlada RH odredila je članove povjerenstva, dok se isto očekuje i na crnogorskoj strani“ (*Nacionalni program RH za pristupanje EU 2009*). Kao što možemo primijetiti, taj je tekst gotovo identičan tekstu na stranici MVPEI RH, samo se ovdje ipak spominje Međunarodni sud kao instancija, a ne arbitražna odluka koja stoji u prvotno citiranom tekstu. Već spomenuti, općenitiji Programi Vlade RH za preuzimanje i provedbu pravne stečevine EU za 2010. i 2011. godinu donose tekst identičan Programu za 2009. i prema procjeni odnosa i prema prioritetima, što također upućuje na činjenicu da otvorena pitanja još uvijek ne možemo smatrati riješenima.

Bez obzira na to što se ne spominje kao otvoreno pitanje, spor oko granice još se uvijek tretira kao političko pitanje. To je vidljivo u činjenici da iako postoji stručno tijelo koje je nadležno, njime supredsjedaju ministri vanjskih poslova. Takva ispolitiziranost svjedoči o osjetljivosti samog pitanja. Također, upućivanje spora pred međunarodni sud navodi na činjenicu da su svi naponi u bilateralnim okvirima iscrpljeni.

KRONOLOGIJA I KVALITETA ODNOSA – ZAKRET GEOPOLITIČKE PERCEPCIJE

Kronologija odnosa dviju država, kao što znamo, poprilično je kratka. Nakon osamostaljenja Crne Gore, koje je Republika Hrvatska poduprla, dvije su države krenule u prijateljskom tonu rješavati preostala otvorena pitanja, granicu, imovinsko-pravne odnose i status manjina. Formirana je Mješovita komisija za pripremanje pravnog okvira za obraćanje Međunarodnom sudu zbog razgraničenja, što su vođe više puta isticali kao čvrsti

dogovor (*Faktografski...*, 2010). Iako se dvije države još uvijek nisu obratile sudu, pregovori i konzultacije održavaju se redovito, a privremeni režim funkcionira bez incidenata.

Ipak, odnosi dviju zemalja nisu od početka (devedesetih) bili dobri. Klemenčić svojevrstan zaokret potvrđuje kronologijom odnosa vezanih uz pitanje razgraničenja na moru. Od definiranja tog spora kao najkontroverznijeg 1991. godine, do zaključka kako to pitanje danas ne pretpostavlja prijevor i moglo bi jednostavno biti riješeno, prošlo je tek nekoliko godina. Klemenčić i Topalović tvrde da je „jedan od najkontroverznijih prijevora na Jadranu nakon 1991. onaj između Hrvatske i Crne Gore (u početnom razdoblju Savezne Republike Jugoslavije). ... Spor oko Prevlake pobudio je znatnu pozornost na obje strane. Objavljeno je nekoliko knjiga s ciljem objašnjenja povijesne pozadine spora i jačanja diplomatske pozicije jedne od strana. Međutim, nakon svršetka UN-ove promatračke misije i posebice nakon razlaza između Srbije i Crne Gore, pitanje Prevlake praktički je prestalo postojati kao otvoreni prijevor“ (Klemenčić i Topalović 2009).

Ovaj je spor najvišu razinu konfliktnog potencijala imao za vrijeme rata devedesetih, kad je Prevlaka bila okupirana od strane jugoslavenske vojske. Medijacija UN-ovih snaga i demilitarizacija, koja je ujedno bila prvi cilj Sporazuma o privremenom režimu na Prevlaci, te niz znanstvenih radova i medijskih napisa, koji dokazuju pripadnost tog dijela teritorija Hrvatskoj, pokazatelj su prisutnosti visoke razine konfliktnog potencijala u prošlosti. Sporazum o privremenom režimu definirao je jurisdikciju dviju zemalja u području ulaska u Bokokotorski zaljev, demilitarizirao područje i spriječio moguće incidente. Od tada spor je u silaznoj tendenciji prema intenzitetu, od vojnog zauzimanja područja koje podrazumijeva visoku razinu sukobljenosti, do spora za koji možemo tvrditi da ima vrlo nisku razinu konfliktnog potencijala.

Zaokret u percepciji dogodio se nakon osamostaljenja Crne Gore i isprike Republici Hrvatskoj za ratna stradanja u kojima je devedesetih godina sudjelovala. U tekstu na stranicama Ministarstva vanjskih poslova i europskih integracija RH, *Bilateralni odnosi Hrvatske i Crne Gore*, stoji kako je Republika Hrvatska „otvorenih ruku dočekala demokratski proces rekonstrukcije crnogorske državnosti i neovisnosti ... Crnogorski premijer Đukanović ispričao se 2000. godine u Cavtatu za bilo kakvu bol, patnju ili materijalni gubitak koji su pretrpjeli građani Dubrovnika i čitave regije od strane bilo kojeg pripadnika crnogorske nacije. Isto je učinio crnogorski ministar vanjskih poslova Milan Roćen u svibnju 2008. godine. Kao simboličku ispriku Crna Gora je 2005. godine uplatila općini Konavle iznos od 375 000 eura kao djelomičnu kompenzaciju za nanесenu štetu“ (www.mvpei.hr, 2.10.2009). Iz ovog je teksta vidljivo kako je do normalizacije i prijateljskih odnosa došlo nakon isprike i u formalnom i u materijalnom obliku.

Istodobno, za tu sada pozitivnu percepciju Crne Gore kao prijateljske zemlje, s kojom RH dijeli iste vanjskopolitičke ciljeve euroatlantskih integracija, ne možemo tvrditi da je unificirana slika na cjelokupnome hrvatskom teritoriju. Iako je službena politika prihvatila pozitivan zaokret u smislu izgradnje dobrosusjedskih odnosa, stanovništvo na jugu Hrvatske, koje je najviše bilo pogođeno ratnim razaranja, zasigurno ne dijeli u potpunosti ove stavove. Osim toga, dogovor o protezanju granične linije, bez obzira na ishod, utjecat će ponajprije na lokalno stanovništvo tog kraja.

Crna Gora se u Hrvatskoj u smislu geopolitičke percepcije zasad nalazi u *zlatnoj sredini*. Uzlet pozitivnih i dobrosusjedskih odnosa dogodio se na temelju svojevrsne potpore razdruživanju Crne Gore od Srbije i suosjećanja u smislu neuobičajenosti referenduma za koji je bilo potrebno pet posto više glasova za razdruživanje nego li je to uobičajeno. Isprika za ratna stradanja i snažna proeuropska politika pokazala je kako je riječ o istinskim prijateljskim namjerama nove susjedne zemlje. S druge strane, Crna Gora povijesno gledano nije bila percipirana kao saveznik, te je ovakav uzlet u odnosima itekako bitan.¹⁰ Brojna hrvatska manjina u području Boke Kotorske, koja je nerijetko imala negativna iskustva u prošlim oblicima zajednica na crnogorskom tlu, također je podsjetnik na povijesno neutemeljeno prijateljstvo.

Iz crnogorske perspektive, Republika Hrvatska predstavlja trenutačno uspješniju zemlju na istom cilju, od čijeg bi prijateljstva mogla imati više-struke koristi. Prilog tomu bila je i pomoć u obliku prijevoda svih pretpristupnih dokumenata koje je Republika Hrvatska ustupila. Iz crnogorskih dokumenata i vanjskopolitičke strategije razvidno je kako Crna Gora zapravo u svojim odnosima nije usmjerena prema susjedstvu, nego prema zemljama Europske unije i velikim svjetskim silama, a susjedi i dobri odnosi s njima samo su most prema europskom cilju. (*Spoljno-politički prioriteti Crne Gore*, <http://www.mip.gov.me>, 15. 2. 2011). Dušan Vasić je u spomenutom dokumentu uočio dodatni niz nelogičnosti koje nemaju geografski predznak na koji smo mi upozorili¹¹ (Vasić 2009, 10). Također,

10 Ta je tvrdnja utemeljena na Klemenčićevoj metodologiji ocjene povijesnih odnosa Hrvatske i Slovenije (Klemenčić 2001, 19). On u tom kontekstu spominje medosobno neratovanje, pripadnost istim većim teritorijalnim jedinicama u sklopu kojih su države tražile vlastitu samostalnost i izgrađivale nacionalni dentitet, i čisto etničko razgraničenje naroda, posebice u pograničnim područjima. Tom analogijom možemo tvrditi kako se Republika Hrvatska i Republika Crna Gora, povijesno gledano, ne mogu smatrati saveznicima. Te dvije države nisu pripadale istim većim teritorijalnim jedinicama u okviru kojih su formirale vlastite identitete (osim u slučaju Jugoslavije što pripada novijoj povijesti), međusobno su ratovala, a pitanje religije i inkliniranja različitim međunarodnim savezništvima ne ide u prilog tezi o povijesnom prijateljstvu.

11 Vasić ističe da iako se u spomenutom dokumentu spominje niz zemalja i potiče suradnja i dobri odnosi sa susjedima, Republika Srbija nije nigdje posebno spomenuta, ako ni ostale jugoslavenske republike poimence, iako se spominju, primjerice, Island, Cipar, Malta, Andora, Luksemburg, Lihtenštajn, Monako i San Marino (Vasić, 2009:10).

ni na teritoriju Crne Gore ne možemo tvrditi da je percepcija Hrvatske i odnosa prema Hrvatskoj ujednačena.

Našu pretpostavku potvrđuje Božo Skoko, koji u svom istraživanju percepciju Crnogoraca stavlja negdje u zlatnu sredinu rezultata svih bivših jugoslavenskih republika, „u Crnoj Gori, koja se po svim svojim stajalištima iznesenima na prethodnim stranicama, nalazi negdje na sredini između stajališta ispitanika u Srbiji [koja su najnegativnija] i drugim državama, očito postoji svijest o naklonosti Hrvatske toj mladoj bivšoj jugoslavenskoj državi. S druge strane, međusobna suradnja između dvije države ne bilježi značajnije probleme, a Crna Gora se ionako ispričala hrvatskom narodu za zlodjela koja su njezini građani počinili u ratu, pa u Hrvatskoj ne postoji odbojnost prema toj zemlji u onoj mjeri u kojoj još postoji prema Srbiji. No, mogućnosti za proširenje međudržavne suradnje očito postoje i prosječna ocjena zadovoljstva tom suradnjom svakako bi mogla biti i viša“ (Skoko 2010, 139 – 140).

Zbog europske usmjerenosti Hrvatske i Crne Gore malo je vjerojatno da će ijedna od njih poduzeti bilo kakvu vanjskopolitičku akciju koja bi proeuropsku orijentaciju mogla ugroziti. Trenutačno nema negativnih diplomatskih ili propagandnih akcija ni na jednoj strani. Tako su i dogovori kako će se otvoreno granično pitanje naći pred Međunarodnim sudom logični. Iako se spor još uvijek ne nalazi pred Međunarodnim sudom i strane još nisu iznijele svoje zahtjeve oko razgraničenja, pa u skladu s time postoji niska razina konfliktnog potencijala, nije izgledno da bi on mogao rasti ako ne dođe do radikalnih promjena u stavovima ili politici jedne od strana.

ZAKLJUČAK

Ovim je radom analizirana pozadina pozitivnog zaokreta u međusobnoj geopolitičkoj percepciji Hrvatske i Crne Gore. Iako geopolitička percepcija ima malu sklonost prema naglim promjenama, one su itekako moguće, što smo dokazali na ovom primjeru. Ipak, nagli zaokret u jednom smjeru, pod utjecajem pozitivnih i dobrosusjedski usmjerenih vanjskih politika država sa sličnim ciljevima, u obratnom slučaju može dobiti i posve drukčiji predznak. Primjer negativnog zaokreta geopolitičke percepcije, također u kratkom vremenskom razdoblju, jesu Republika Slovenija i Republika Hrvatska. Iako je u ovom slučaju riječ o različitim predznacima zaokreta u geopolitičkoj percepciji, razlozi i modaliteti mehanizma promjene su slični (usporedi Zorko, 2011).

Pozitivan zaokret u geopolitičkoj percepciji u slučaju Hrvatke i Crne Gore dogodio se zbog nekoliko razloga prikazanih u tekstu. Prvi je razlog zajednička vanjskopolitička usmjerenost obiju zemalja prema „višem“ cilju

u smislu integracije u Europsku uniju i participaciju u okviru NATO saveza. Isprika Crne Gore, i formalna i materijalna, za stradanja u ratu dvedesetih godina utjecala je na normalizaciju odnosa. Preostala otvorena pitanja, od kojih je razgraničenje najvažnije za nalaze ovog rada, rješavaju se u okviru dobrosusjedskih odnosa. Iako se čini da se otvorenom graničnom pitanju ne pridaje mnogo pozornosti u okviru bilateralnih odnosa, to je u ovom slučaju pozitivno. Zamjetno je kako je međusobno slaganje o prepuštanju odluke o razgraničenju nekom trećem tijelu temelj za bolje odnose, odnosno mehanizam za popuštanje jedne od preostalih napetosti u okviru bilateralnih odnosa. Izostanak međusobnog uvjetovanja ili negativne diplomatske akcije, u smislu povremenih i parcijalnih političkih interesa, svakako je rezultat činjenice da se to pitanje smatra riješenim u okviru modaliteta njegova rješavanja (međunarodni sud).

Naposljetku, postojanje sporazuma, makar i privremenog, i u ovom slučaju (kao i u slučaju, primjerice, Hrvatske i Bosne i Hercegovine; za razliku od, s druge strane, slučaja Hrvatske i Slovenije), upućuje na to da razina definiranosti granice itekako utječe na konfliktni potencijal. I u ovom slučaju privremeno razgraničenje postoji pa, bez obzira što nije odgovarajuće za obje strane i ugovor o granici tek treba potpisati, incidentata nema, te bilateralni odnosi, kao i geopolitička percepcija, nisu dodatno narušeni. Kakva-takva definicija granične crte pozitivno je utjecala na konfliktni potencijal i bilateralne odnose. Štoviše, zaokret u odnosima i geopolitičkoj percepciji, skinuo je zasad pitanje razgraničenja tih dviju država s dnevnog reda politike, medija i javnosti. To je ujedno i najbolji put za rješavanje otvorenih graničnih pitanja – trenutak kad se njima počinju baviti eksperti u okvirima međunarodnog prava, a ne političari u svrhu osvajanja lakih političkih bodova.

U slučaju Hrvatske i Crne Gore može se zaključiti da u obje države danas postoji umjereno pozitivna percepcija prema onoj drugoj. Ipak, imajući na umu nedavnu kronologiju odnosa, ali i povijesnu neutemeljenost takve percepcije želimo ukazati na važnost rješavanja preostalih otvorenih pitanja. Zbog toga je neophodno otvorenim pitanjima pridavati stalnu pozornost i nastojati na njihovu što bržem i bezbolnijem rješavanju u cilju gradnje stabilnih i dugotrajnih dobrosusjedskih odnosa. Bez obzira na efekte globalizacije i određenog stupnja deterritorijalizacije prisutnih u suvremenom svijetu, teritorijalna pitanja ostaju itekako vrlo važna pitanja u bilateralnim odnosima susjednih zemalja. Zbog toga smatramo, kao što smo u radu prikazali, da je otvoreno pitanje vezano uz protezanje granične crte najveći izazov za odnose dviju zemalja u budućnosti.

LITERATURA

- Barić Punda, Vesna. 1998. „Prilozi o Prevlaci“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, god. 35/49-50:129-135.
- Ibler, Vladimir. 1998. „Uz pitanje lateralnih granica Republike Hrvatske na moru“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, god. 35/51-52:639 – 697.
- Jakešević, Ružica; Zorko, Marta. 2009. „Granice i etnički odnosi u procesu raspada SFRJ“, *Međunarodne studije*, god. 9., br 3:45-73.
- Klemenčić, Mladen. 2001. „Političkogeografski aspekti hrvatsko-slovenskih odnosa u razdoblju 1991. – 2000.“, u: *Dela*, br. 16:17-28.
- Klemenčić, Mladen; Topalović, Duško. 2009. „Morske granice u Jadranskom moru“, *Geoadria*, 14/2:311-324.
- Obad, S. 1995, 1996. „Konavoska Prevlaka u središtu dijela europske diplomacije“, u *Zborniku Međunarodnog znanstvenog skupa „Jugoistočna Europa 1918 – 1945*, Ravlić, A. (ur), Hrvatska matica iseljenika, Hrvatski informativni centar, Zadar, Zagreb.
- Ó Tuathail, Gearoid; Dalby, Simon; Routledge, Paul. (ur.) 2007. *Uvod u geopolitiku*, Politička kultura, Zagreb.
- Poulton, Hough. 1993. *Balkans – Minorities and States in Conflict*, Minority Rights Publications, London.
- Rudolf, Davorin ml. 1998. „Granice u Piranskom i Bokokotorskom zaljevu“, *Zbornik radova pravnog fakulteta u Splitu*, god. 35/51-52: 743-746
- Seissel, Želimir. 1998. „O razgraničenju morskih prostora Hrvatske i Crne Gore“, *Zbornik PFZ*, 48 (4): 423 – 436.
- Skoko, Božo. 2010. *Hrvatska i susjedi. Kako Hrvatsku doživljavaju građani i mediji u Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori, Makedoniji, Sloveniji i Srbiji*, Novelti Millenium i AGM, Zagreb.
- Turkalj, Kristijan. 2001. *Piranski zaljev*, Organizator, Zagreb.
- Vasić, Dušan. 2009. *Uporedni pregled spoljnopoličkih opredjeljenja i prioriteta država sa prostora bivše Jugoslavije*, Beogradski forum za svet ravnopravnih, Beograd, str. 1-12. (<http://www.beoforum.rs/dokumenti/dr-dusan-vasic-8-12-2009.pdf>), 28.4.2013.
- Vukas, Budislav. 1978. *Etničke manjine i međunarodni odnosi*, Školska knjiga, Zagreb.
- Zorko, Marta. 2011. „Konfliktni potencijal dobrosusjedskih odnosa: slučaj Hrvatske i Slovenije“, *Političke perspektive*, br. 2:43-62.
- Zorko, M. 2011a. „Pojam granice u postmodernoj geopolitičkoj misli“, *Politička misao*, br. 2:30-44.

IZVORI

Faktografski izvještaj o ostvarenom progresu u Crnoj Gori od dostavljanja odgovora na upitnik do 6.9.2010., Vlada Crne Gore, Ministarstvo za europske integracije, Podgorica, 06.09.2010.

Konvencija UN-a o pravu mora, 1982.

Nacionalni program RH za pristupanje EU, 2003., NN broj 30/2003

Nacionalni program RH za pristupanje EU, 2007.

Nacionalni program RH za pristupanje EU, 2008.

Nacionalni program RH za pristupanje EU, 2009.

Program Vlade Republike Hrvatske za preuzimanje i provedbu pravne stečevine Europske unije za 2011., VRH, Zagreb, prosinac 2010.

Protokol između Vlade Republike Hrvatske i Savezne vlade SR Jugoslavije o privremenom režimu uz južnu granicu, 2002.

Spoljno-politički prioriteti Crne Gore, 2007.

INTERNET IZVORI

Hrvatska gospodarska diplomacija, <http://hgd.mvpei.hr>

Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija Crne Gore, www.mip.gov.me

Ministrastvo vanjskih poslova i evropskih integracija Republike Hrvatske, www.mvpei.hr

SUMMARY

Bilateral relations of two neighboring countries – Croatia and Montenegro – ruined by war in nineties have lately recovered. Similar goals in foreign policy swept away negative connotations and today we can argue that they cooperate in friendly manners. As a completely opposite case than in, for instance Croatia and Slovenia, positive turnover in geopolitical perception is easily seen. Nevertheless, Croatia and Montenegro still have some unsolved issues, where open border issue stands out among others for several reasons. The quality of bilateral relations of these two countries in the future might rely upon procedures and mechanisms of its solving, as well as it is a key challenge for them. We believe that trap Croatia and Slovenia have fallen in could be avoided. Main analysis is focused on key documents, statements by politicians and main foreign policy goals stated by both sides. This paper examines genesis of relations and turnover in geopolitical perception covering period from dissolution of Yugoslavia until closure of negotiations between Croatia and European Union.

KEY WORDS: Croatia Montenegro bilateral relations, open border issues, geopolitical perception

—

OSVRTI, PRIKAZI,
RECENZIJE

—

RAYMOND BOUDON

SOCIOLOGIJA KAO ZNANOST

Naklada Jesenski i Turk, Zagreb,

2012, str. 149

Ukoliko bi neko ko se prihvati posla temeljnog iščitavanja naučnog opusa Rejmona Budona pokušavao da uhvati glavnu ideju vodilju koja usmerava naučnu misiju ovog francuskog sociologa, jedna ideja bi se sigurno sama nametnula. To je borba za sociologiju kao „normalnu nauku“ (Kun). Sa sigurnošću se može reći da je Rejmon Budon najuporniji i najdosledniji reafirmator veberijanske verzije metodološkog individualizma u društvenoj nauci u drugoj polovini 20. veka. I on je, poput Maksa Vebera, upravo u metodološkom individualizmu video paradigmu koja treba da „normalizuje“ sociologiju. Budon je i autor retke erudicije, često sposoban da na lak ali opet maestralan način, kroz prizmu epistemologije i filozofije istorije poveže sociološke, ekonomske i psihološke teorije sa nalazima opsežnih empirijskih istraživanja i svakodnevnih opservacija. Verujem da ni danas nema boljeg dela iz sociologije koje bi prosečnom studentu moglo da ulije više entuzijazma za bavljenje ovom naukom od Budonove knjige *Logika društvenog delanja*.

Nakon nešto više od 40 godina jedne impresivne naučne karijere, sada dobijamo njen presek u vidu intelektualne autobiografije pod nazivom *Sociologija kao znanost*. Ova knjiga, u krajnje pitkom stilu, u jedinstveni narativ spaja neka interesantna lična iskustva autora povezujući ih sa temama njegovog naučnog interesovanja i njihovim glavnim nalazima. Podeljena je na uvod, pet poglavlja, i zaključak.

Prvo poglavlje („Moje godine učenja“) nam nudi priliku da se upoznamo sa autorovim ranim intelektualnim podsticajima. Ono što se pokazalo uticajem od presudne važnosti svakako je bio njegov dodir sa radovima Roberta Mertona i Pola Lazarsfelda. Ono što ga je kod njih oduševilo je činjenica da se tu radilo o tipu sociologije koja je bila fokusirana na konkretna pitanja, i koja je samim tim bila sposobna da proizvodi pravo znanje. Boravak na Univerzitetu Kolumbija (1961/1962.) je i definitivno

preobratio Budona jer je on upravo tu usvojio paradigmu metodološkog individualizma. Ključni stav ove paradigme glasi da društvene pojave treba objašnjavati kao posledicu individualnih delanja čiji se uzroci nalaze u razlozima koji same pojedince motivišu na delanje (str. 17).

Budonova sklonost ka empiriji navela ga je da u eksploziji školske potražnje šezdesetih godina testira sposobnost apstraktne psihologije metodološkog individualizma da pruži dobro objašnjenje. U knjizi *Obrazovanje, šanse i društvena nejednakost* pokušao je da odgovori na zagonetku inercije: zašto demokratizacija obrazovanja nije ostvarila očekivani uticaj na korelaciju između društvenog porekla i nivoa obrazovanja, i društvenog porekla i društvenog statusa? Na ovom primeru Budon je rasvetlio glavni nedostatak strukturalističkih teorija: one nude samo polovična objašnjenja. Naime, tačno je da strukturni faktori utiču na izbore ljudi. Međutim, da bi se izbor potpuno objasnio, treba uzeti u obzir i mehanizme ljudskog odlučivanja. U slučaju obrazovanja, glavni mehanizam odlučivanja je mehanizam referentne grupe, koji ujedno i koči smanjivanje nejednakosti obrazovnih šansi (str. 42).

U poglavljima tri i četiri Budon se okreće temi ljudskih verovanja u istinito i ispravno. Objašnjavanje kolektivnih verovanja je po njemu od posebno velikog značaja jer upravo ona kreiraju život jednog društva. Ovde se može naći srž njegove teorije ordinarne racionalnosti. Ova teorija uspeva da i magijska verovanja i delanja interpretira kao racionalna dok god su ona utemeljena u subjektivno smislenim razlozima. A isto je i sa normativnim verovanjima: verovanje da je X ispravno ili legitimno često je posledica „nepriustrasnog posmatrača“ u čoveku, tj. jednog zdravog, transsubjektivnog, nezainteresovanog sistema razloga u njemu, za koji mu se čini da ga dele i drugi ljudi. Posmatrana ovako, i normativna verovanja jesu racionalna.

U petom poglavlju autor poredi delotvornosti koncepata „nepriustrasnog posmatrača“ Adama Smita i „vela neznanja“ Džona Rolsa sa konceptima „Šumpeterovog“ i „Olsonovog“ efekta u objašnjenju nekih od zagonetnih osobenosti francuske demokratije. Jedan od interesantnih nalaza je onaj koji kaže da „pedagogija javne rasprave, podizanje obrazovnog nivoa i razvoj tehnika komuniciranja“ mogu biti plodni mehanizmi u neutralisanju „Šumpeterovog efekta“ (str. 105).

U zaključku autor još jednom pledira za sociologiju kao *objašnjavalačku nauku*, koja je sušta suprotnost *literarnom duhu discipline* u koji je sociologija zapala. Put ka tom cilju se sastoji u usvajanju načela metodološkog individualizma kao njene paradigme, koja predlaže da sve društvene pojave treba objašnjavati kao kolektivne učinke nastale kombinacijom racionalnih individualnih delanja (str. 115).

Nadam se da ovaj načelan popis tema pokazuje da je Budon dobro sledio uput Karla Popera po kome su kvalitetni društvenjaci uvek istraživači

problema a ne predmeta. Od njegovih radova ne mogu (i ne treba) da profitiraju samo sociolozi, već i ekonomisti, politikolozi, psiholozi ali i filozofi društvenih nauka i metodolozi. Da se radi o klasičnom gigantu savremene društvene nauke svedoči i Budonovo članstvo u Britanskoj akademiji, Američkoj akademiji nauka i umetnosti, Međunarodnoj akademiji humanističkih nauka u Sankt Peterburgu, Centralnoevropskoj akademiji nauka i umetnosti, Francuskoj akademiji moralnih i političkih nauka.

Nakon svega iznetog, jedno pitanje se nameće kao zagonetno: kako objasniti gotovo nikakav prijem Budonovih ideja u domaćim naučnim krugovima? Verovatno jedino logično objašnjenje leži u njegovoj dubljoj epistemološkoj poziciji koja se u potpunosti kosi sa determinističkom paradigmom koja je na jugoslovenskom akademskom prostoru dominirala više od polovine veka. Radi se o sledećem: dok su naši društvenjaci sve kolektivne ishode i društvene promene objašnjavali na osnovu raznih nomoloških, strukturalističkih i ontoloških zabluda, Budon je ove zablude temeljno i neumorno pobijao, i objašnjavao da svi makrofenomeni nisu ništa drugo do nenameravane agregatne posledice individualnih ponašanja ljudi koji teže svojim prizemnim, svakodnevnim interesima. Dok su se naši društvenjaci fokusirali na društvene strukture kao ključne uzroke društvenog ponašanja, Budon je išao korak dalje i insistirao na značaju koncepta ljudskog izbora za društveno objašnjenje. Dok su naši društvenjaci pričali o nužnostima u društvenom životu, Budon je dokazivao da je društvo samo međuzavisan skup igara koje pojedinci simultano igraju sa ciljem da pobeđu. Dok su naši društvenjaci tragali za prvim pokretačima društvenih kretanja (i verovali da su iste pronašli u klasama i materijalnim snagama društva), Budon je upozoravao na jalovost tih pokušaja i pozivao na jednu naučniju, i samim tim, znatno skromniju sociologiju (po Popperovim standardima). U suštini, dok su naši društvenjaci radili na jeziku društvenog ponašanja programiranog od strane sila koje operišu iza leđa ljudi, Budon je razvijao jezik individualne slobode.

U osnovi, dva su ključna pojma na kojima počiva čitava Budonova analitika, i bez kojih je praktično nemoguće razumeti njegovu sociologiju. Prvi je pojam individualnog delanja, a drugi je pojam nenameravanih posledica. Naravno, njihov izbor nikako nije slučajaj, jer oba imaju značajne posledice kako po teoriju i metodologiju društvene nauke, tako i po njeno filozofsko i epistemološko zaleđe. Najpre, koncept nenameravanih posledica implicira pojam ljudskog delanja. Govor o *nenameravanim* posledicama ima smisla samo u analitičkom okviru koji priznaje međuzavisnost odluka pojedinaca koji, na osnovu svojih ciljeva i verovanja, operišu u jednom otvorenom sistemu šansi. Drugim rečima, on je jedina smisljena alternativa naučnom programu po kojem društvene strukture imaju autonomnu sposobnost da se repliciraju.

Sa druge strane, pojam individualnog delanja je, po Budonu, kamen temeljac društvene nauke. Zašto? I kako? U svakoj nauci postoji pravilo da se svi fenomeni višeg reda objašnjavaju traganjem za njihovim najelementarnijim konstitutivnim česticama. Na primer, objasniti u sociologiji neki društveni fenomen (bio on, recimo, događaj, empirijska opservacija ili strukturalna regularnost) znači pre svega otkriti njegove mikrouzroke. Po Budonu, glavni uzroci društvenih fenomena uvek su individualna delanja. Dobro je poznato da je ukorenjivanje društvene teorije u jednu dobru teoriju individualnog delanja ostalo nedosanjan san sociologije još od prvog grandioznog pokušaja Talkota Parsonsa u *Strukturi društvenog delanja* iz 1937. Verujem da danas, prvi put nakon tog Parsonsovog pokušaja, u Budonovoj teoriji ordinarne racionalnosti dobijamo ozbiljnog kandidata za toliko željno iščekivanu opštu teoriju delanja za društvenu nauku. Za ovu tvrdnju imam nekoliko argumenata. Najpre, svojom teorijom Budon je ubedljivo dokazao ograničenu upotrebljivost *homo economicusa* teorije racionalnog izbora, koja je dugo vremena bila glavni pretendent na status opšte teorije delanja. Inkorporirajući u nju vrednosti, shvaćene kao preskriptivna verovanja utemeljena na sistemu subjektivno jakih razloga, on je relativno lako uspeo da izađe na kraj sa brojnim „paradoksima“ društvenog života poput npr. paradoksa glasanja ili altruizma. Ključni pomak je, međutim, usledio tek kada je Budon uspeo da u sistem ljudske racionalnosti integriše element za koji se uglavnom verovalo da je njen glavni remetilac: to su ljudska verovanja. U prvom koraku on je predložio da se ona uvek moraju razumeti kao zavisna od društvenog konteksta, i kao takva ih treba i objašnjavati. U narednom koraku on je razvio jednu duboku teoriju verovanja kako bi pokazao da ona uglavnom počivaju na nekom sistemu dobrih razloga, koji su pak zavisni od implicitnih i respektabilnih teorija i njenih pretpostavki. Ovakav način razmišljanja lako ga je odveo i ka uključivanju koncepta društvene strukture, koja je oduvek bila kamen spoticanja između metodoloških individualista i njihovih izazivača, u logiku individualističkog objašnjenja. On je to učinio (u *Analizi ideologije*) analizirajući takozvane pozicione, dispozicione, epistemološke i komunikacijske efekte kojima je izložen svako u društvu: počevši od Indijanaca koji igra sa ciljem da proizvede kišu, pa sve do najmodernijeg naučnika. Interakcijom koja se dešava između stvarnosti, proizvođača ideja (poput sociologa i ekonomista) i publike, zbog uticaja ovih efekata, izobličavanje racionalnosti je normalan ishod. Ovo pokazuje kako Veberova i Dirkemova analiza magije, tako i Marksova analiza fetišizma robe. Ovim je Budon pokazao da je svaka racionalnost uvek pozicionirana, tj. *ograničena* racionalnost. Na primer, bankar će monetarne fenomene sagledavati na drugačiji način od profesora latinskog jezika, a samo sagledavanje će zavisiti i od toga da li su bili izloženi kejnzijanskim ili libertarijanskim idejama.

Ovim je Budon zatvorio aparat „Kolemanovog čamca“ društvene analize. Pozicije u strukturama utiču na ljudsku racionalnost, gotovo uvek dajući ljudima dobre razloge da delaju na određeni način. Potom, ljudi svojim interakcijama u *međuzavisnim* sistemima, putem mehanizama agregacije i kompozicije, proizvode nenameravane i često pervertirane kolektivne posledice.

U poslednjih deset i više godina smo kao društvo doživeli neke važne političke promene. Međutim, kao što i Budonova *Analiza* implicira, za kretanje ka dubljim promenama neophodna je i promena perspektive proizvođača naučnih ideja. To je momenat koji nam nedostaje. Da li će ova knjiga odigrati ulogu jedne od tački preokreta u kretanju zajednice naučnika ka preko potrebnoj „naučnoj revoluciji“ ostaje nam da vidimo. Izražavam svoju nadu da će tako i biti.

MILOVAN DEKIĆ
Fakultet političkih nauka
Univerzitet u Beogradu

UPUTE SURADNICIMA

(HRVATSKA REDAKCIJA)

Rukopisi se šalju redakciji časopisa elektroničkom poštom kao Word dokument na adresu perspektive@fpn.bg.ac.rs ili perspektive@fpzg.hr. Poželjno je priložiti anoniman rukopis (bez informacija o pošiljatelju), a u zasebnom elektroničkom dokumentu naslov teksta, ime i prezime (svih) autora i naziv ustanove u kojoj je autor zaposlen, ključne riječi i kontakt (adresa, elektronička pošta, telefon i faks). Sažetak (do 120 riječi) mora jasno naznačiti narav razmatranog intelektualnog problema, korišteni postupak ili argument i zaključke autora. Poželjna je dužina izvornog znanstvenog članka 6000 ili 8000 riječi (42 000 – 56 000 slovnih znakova s razmacima), uključujući bibliografiju i napomene. Prije slanja osvrta i recenzija neophodno se konzultirati s redakcijom.

STIL PISANJA REFERENCI I NAVOĐENJA IZVORA:

Reference se pišu u tekstu na sljedeći način: (Dahl 1989, 45); (Geddes 1999, 134-43); (Linz 1975)

BIBLIOGRAFIJA NA KRAJU TEKSTA SE NAVODI NA SLJEDEĆI NAČIN:

KNJIGE: Dahl, Robert. 1989. *Democracy and Its Critics*. New Haven: Yale University Press.

TEKSTOVI U ČASOPISU: Geddes, Barbara. 1999. „What Do We Know About Democratization After Twenty Years?“ *Annual Review of Political Science* 27 (March): 115-44.

TEKSTOVI U ZBORNICIMA: Linz, Juan J. 1975. „Totalitarian and Authoritarian Regimes.“ In ed. Nelson Polsby and Fred Greenstein. *Handbook of Political Science*. Reading, MA: Addison-Wesley.

UPUTSTVO SARADNICIMA

(SRPSKA REDAKCIJA)

Rukopise slati redakciji časopisa elektronskom poštom kao Word fajl na adresu perspektive@fpn.bg.ac.rs ili perspektive@fpzg.hr. Poželjno je priložiti anoniman rukopis (bez informacija koje mogu identifikovati pošiljaoca), a u odvojenom fajlu posebnu stranu s naslovom teksta, imenom i prezimenom (svih) autora i nazivom ustanove u kojoj je autor zaposlen, ključnim rečima i kontakt informacijama (adresa, elektronska pošta, telefon i faks). Abstrakt (do 120 reči) mora jasno naznačiti prirodu intelektualnog problema koji se razmatra, upotrebljeni metod ili argument i zaključke autora. Poželjna dužina za izvorni naučni članak jeste od 6000 do 8000 reči (app. 42000-56000 slovnih znakova s razmacima), uključujući bibliografiju i napomene. Redakcija zadržava pravo da tekstove koji ne zadovoljavaju standarde ne uzme u razmatranje. Prikaze knjiga treba pripremiti na isti način, dužine do 700 reči (app. 5000 slovnih znakova s razmacima). Pre slanja osvrta i drugih vrsta tekstova konsultuj se s redakcijom.

STIL PISANJA REFERENCI I NAVOĐENJA IZVORA:

Reference se pišu u tekstu na sledeći način: (Dahl 1989, 45); (Geddes 1999, 134-43); (Linz 1975)

BIBLIOGRAFIJA NA KRAJU TEKSTA SE NAVODI NA SLEDEĆI NAČIN:

KNJIGE: Dahl, Robert. 1989. *Democracy and Its Critics*. New Haven: Yale University Press.

TEKSTOVI U ČASOPISU: Geddes, Barbara. 1999. „What Do We Know About Democratization After Twenty Years?“ *Annual Review of Political Science* 27 (March):115-44.

TEKSTOVI U ZBORNICIMA: Linz, Juan J. 1975. „Totalitarian and Authoritarian Regimes.“ In ed. Nelson Polsby and Fred Greenstein. *Handbook of Political Science*. Reading, MA: Addison-Wesley.

