

Dr Nebojša Vladislavljević²⁵

Demokratija, konsolidacija demokratije i primer Srbije²⁶

Sažetak:

Pojam konsolidacije demokratije unosi pojmovnu zbrku u oblast gde već postoji široko prihvaćeni konceptualni aparat i otežava empirijska istraživanja savremene demokratizacije. Jak teleološki naboj ovog pojma stvara nerealna očekivanja da će doći do podizanja kvaliteta demokratije u pojedinim zemljama u kratkom roku, a neispunjavanje takvih očekivanja proizvodi razočaranje i preuveličavanje razlika između starih i novih demokratija. Alternativa jeste razvijanje tipologija savremenih demokratija na osnovu njihovih pozitivnih obeležja i istraživanje činilaca koji omogućavaju pojedinim zemljama da pređu iz jednog oblika demokratije u drugi. U Srbiji danas postoji demokratski režim imajući u vidu činjenicu da su izbori slobodni i poštenu, da se slobode govora, štampe i udruživanja uglavnom poštuju i da nema „rezervisanih domena“ koji bi ograničili moć državnih funkcionera izabranih na demokratskim izborima. Ipak, reč je o demokratiji u kojoj je poštovanje ustava i zakona uglavnom ograničeno na ove oblasti a u ostalima je ponašanje ključnih učesnika u političkom životu uglavnom u skladu s neformalnim pravilima, kao što su klijentelizam i korupcija.

Ključne reči: demokratija, konsolidacija demokratije, demokratizacija, nove demokratije, Srbija.

25 Vanredni profesor, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka.
E-mail: nebojsa.vladislavljevic@fpm.bg.ac.rs

26 Rad je nastao u okviru naučno-istraživačkog projekta Univerziteta u Beogradu – Fakulteta političkih nauka, *Politički identitet Srbije u regionalnom i globalnom kontekstu*, (evidencioni broj: 179076), koji finansira Ministarstvo prosvete i nauke Republike Srbije.

Pojam konsolidacije demokratije, odnosno demokratske konsolidacije, dominira većim delom novije empirijski utemeljene literature o demokratizaciji. U literaturi ne postoji čak ni minimalna saglasnost o njegovoj sadržini što proizvodi pojmovnu zbrku u proučavanju demokratizacije. Uže određenje pojma konsolidacija demokratije je suviše jer se preklapa s široko prihvaćenim proceduralnim određenjem demokratije, a šire određenje ovog pojma postavlja previsok prag za nove demokratije, idealizuje stare demokratije i otežava empirijska istraživanja demokratizacije. U ovom članku se ukratko osvrćem na noviju literaturu o demokratizaciji i izlažem niz nedostataka teorijskih pristupa koji koriste pojam konsolidacije demokratije. Na osnovu ove kritike dajem sažetu ocenu stanja demokratije u Srbiji danas i njenim dometima u poređenju s dometima drugih novih demokratskih režima.

LITERATURA O DEMOKRATIZACIJI

Novija empirijski zasnovana literatura o demokratizaciji razvijala se u više talasa podstaknutih razvojem demokratizacije u svetu tokom i posle tzv. trećeg talasa. Raniji, teorijski utemeljeniji pristupi, kao što su teorije modernizacije, uglavnom ostaju po strani, verovatno i zbog njihovih izrazito pesimističkih praktičnih implikacija. Naime, ova literatura naglašava postojanje značajnih društvenih i ekonomskih pretpostavki za uspostavljanje i održanje demokratije koje nastaju modernizacijom zemlje u dužem razdoblju. Uspešan ekonomski razvoj proizvodi značajne promene u stavovima pojedinaca i društvenoj strukturi koji odgovaraju demokratiji: omogućava pripadnicima nižih društvenih slojeva da steknu nijansirana i dugoročno usmerena shvatanja politike i tako otkazu podršku strankama radikalne leve i desnice; širi i ojačava srednju klasu koja navodno brani demokratiju; i stvara udruženja i organizacije koje sprečavaju dominaciju države nad društvom. Upporedne kvantitativne studije potvrđuju osnovne postavke teorije da je na višem nivou ekonomskog razvoja, shvaćenog u obliku industrijalizacije, urbanizacije, razvoja obrazovanja, transporta i komunikacija, verovatnije da će se demokratski režim održati (Lipset 1959; Lipset 1983).²⁷ U određenoj meri, ove teorije su odražavale opšti pesimizam u svetu krajem pedesetih i tokom šezdesetih da bi moglo doći do uspostavljanja demokratije u zemljama s nedemokratskim režimima.

Prvi talas novije literature o demokratizaciji izvire iz pokušaja da se objasni nagli uspon demokratizacije u svetu, tj. pad nedemokratskih režima i uspostavljanje demokratije u više zemalja Južne Evrope, Latinske Amerike i Istočne

27 Za novu verziju teorije modernizacije vidi npr. Przeworski (2002).

Azije sedamdesetih i osamdesetih godina prošlog veka, mada ima i značajne akademske prethodnike (Rustow 1970). Literatura o uspostavljanju demokratije, ili demokratskoj tranziciji, naglašeno je ateorijska i usmerena na političke, a ne šire društvene i ekonomske činioce. Demokratija nastaje svesnom odlukom vođstva starog režima i opozicije da stvore mehanizam za regulisanje političkih sukoba koji će zaustaviti političku nestabilnost i omogućiti im iste ili slične šanse da dođu na vlast u bližoj ili daljoj budućnosti (Rustow 1970). Tokom demokratske tranzicije preovlađuju neizvesnost i pometnja. Usled toga, glavni uticaj na politički život nemaju društvene, ekonomske i političke strukture kao u normalnim vremenima, već pojedinci i male grupe učesnika u političkom životu: čvrstorukaši i mekša linija u vlasti, s jedne strane, i umerene i radikalne opozicione grupe, s druge strane. Ne postoje bitni društveni i ekonomski preduslovi za uspostavljanje demokratije što čini ovaj pristup optimističkim u pogledu perspektive demokratizacije u svetu (O'Donnell and Schmitter 1986). Druga varijanta ovog pristupa ističe da je demokratiju lakše uspostaviti danas nego početkom dvadesetog veka jer glavni činilac demokratizacije više nije njen postepeni razvoj unutar svake zemlje posebno, već širenje od nekih zemalja ka drugima. Pošto nedostaju prihvatljive alternative, demokratija se sve više vidi kao mehanizam za zaštitu od artibrarne i nepodeljene vlasti i kao način za ublažavanje i regulisanje sukoba (Di Palma 1990). Demokratiju je dakle moguće stvoriti i bez demokrata.

Prvi talas novije literature o demokratizaciji gubi zamah početkom devedesetih, posle pada evropskih komunističkih režima. Veliki broj novih demokratija nastalih od sredine sedamdesetih sada se suočava s problemima održanja i učvršćenja demokratije pa se ove tendencije odražavaju i na akademsku literaturu. Drugi talas ove literature dakle govori o konsolidaciji demokratije, ili demokratskoj konsolidaciji, i dominira poslednjom decenijom dvadesetog veka. Akademske knjige, članci i poglavlja u zbornicima o ovoj temi čine ubedljivo najveći deo literature o demokratiji i demokratizaciji u poslednjih pola veka a pojam demokratske konsolidacije postaje pomodni pojam u društvenim i političkim naukama (vidi dole). Međutim, dvehiljaditih nove okolnosti dovede do bitnih promena usmerenja u akademskoj literaturi o demokratizaciji. S jedne strane, sve više se piše o produblivanju demokratije, tj. poboljšanju njenog kvaliteta, u onim zemljama u kojima je demokratski režim nastao i učvrstio se tokom trećeg talasa (Diamond and Morlino 2005). S druge strane, očigledno opstajanje autoritarnog vođstva i politike u uslovima u kojima postoji formalno demokratski institucionalni okvir nalaže proučavanje tzv. mešovitih ili hibridnih režima (Levitsky and Way 2002; 2010; Schedler 2006). Ovaj talas literature o demokratizaciji još traje mada se uporedo veliki broj akademskih pisaca koncentriše na proučavanje autoritarnih režima (Brownlee 2007; Gandhi 2008; Slater 2010; Svoblik 2009).

POJAM KONSOLIDACIJA DEMOKRATIJE I NJEGOVI KRITIČARI

Literatura o konsolidaciji demokratije pokriva veoma široko područje. Postoji veliki broj radova o pojedinim političkim ustanovama ili delovima političkog života u novim demokratijama, kao što su izborni i stranački sistem, ili sistem interesnog predstavljanja i građansko društvo, u čijem se naslovu ili uvodu pominje izraz demokratska konsolidacija iako se u tekstu detaljno ne analizira. Pošto ovi radovi samo veoma posredno dotiču pojam konsolidacije demokratije, ne treba ih analizirati iz ovog ugla.²⁸ S druge strane, ozbiljni akademski pisci pod pojmom konsolidacije demokratije podrazumevaju veoma različite stvari: obezbeđenje novih demokratija od brze ili postepene propasti; poslednje korake tokom uspostavljanja demokratije, tj. dovršenje demokratske tranzicije; produbljivanje demokratije, odnosno poboljšanje njenog kvaliteta; i organizovanje demokratije kroz razvoj pojedinih sklopova političkih ustanova (Schedler 1998: 92-95).

Ovako širok konceptualni prostor može se pojednostaviti ispitivanjem dometa užeg i šireg shvatanja konsolidacije demokratije. Uže, tj. minimalno određene ovog pojma podrazumeva da su nove demokratije ranjive i da ih treba učvrstiti kako se ne bi pretvorile u neki oblik nedemokratskog režima. Novim demokratskim režimima ponekad preči neposredna, brza i konačna propast. To su ona stanja u kojima postoje snažni antisistemski činioци, tj. snage koje ne prihvataju demokratski sistem i spremne su da aktivno deluju protiv njega. Npr. deo vojnog rukovodstva ili srednjeg oficirskog ešalona, deo civilnog rukovodstva, nedemokratske opozicione stranke koje uživaju značajnu podršku u biračkom telu ili široki nedemokratski društveni, revolucionarni ili secesionistički pokreti. Demokratska konsolidacija dakle uključuje njihovo uklanjanje iz političkog života, neutralisanje ili kooptiranje (Schedler 1998: 95-96, 103-104; Diamond 1999: 67-68). Pretnje novim demokratskim režimima u različitim svetskim regionima zavisile su uglavnom od političke tradicije i oblika prethodnog nedemokratskog režima. Tako u Latinskoj Americi, pa i Južnoj Evropi tokom i posle trećeg talasa demokratizacije, glavnu pretnju činili su delovi represivnog aparata i nedemokratski nastrojeni predsednici, dok su u Evropi između dva svetska rata glavni uzroci propasti demokratskih režima, osim vojnog činioца i monarha, bili široki nedemokratski pokreti. Post-komunističke zemlje suočavaju se, između ostalog, i sa secesionističkim pokretima koji uživaju široku podršku svojih sunarodnika.

28 Pomodarstvo je u ovom slučaju samo nastavak trenda koji je počeo u radovima o demokratskoj tranziciji kada se ovaj popularni izraz često upotrebljavao u tekstovima koji gotovo da nisu imali dodira s ozbiljnom akademskom analizom uspostavljanja demokratije.

Pored toga, demokratija može nestati i postepenim urušavanjem demokratskih ustanova, tj. postupnim isticanjem demokratske sadržine iz formalno demokratskog okvira. Umesto radikalnog prekida s demokratskim sistemom i uspostavljanja punog autoritarizma dolazi do sporog i teže primetnog preoblikovanja demokratije u jedan od oblika mešovitog režima. Primeri urušavanja demokratije jesu često mešanje vojnog vrha, službi bezbednosti i drugih vanustavnih činilaca u političko odlučivanje, neregularna upotreba sile od strane države protiv dela građana, urušavanje ustanova koje obezbeđuju poštene i slobodne izbore, zloupotreba javnih resursa i mas-medija od strane vladajućih stranaka i koalicija koja krši čak i minimalne demokratske standarde, kao i ozbiljnije ograničavanje prava građanstva. Dakle, ovo određenje konsolidacije demokratije odnosi se na uklanjanje postepenih i dugoročnih pretnje demokratskom obliku vlasti, tj. održanju demokratskih ustanova. Obe varijante užeg shvatanja konsolidacije demokratije označavaju, dakle, isključivo očekivanje o kontinuitetu režima. Konsolidovana demokratija je ona za koju se očekuje da će trajati u budućnosti (Schedler 1998: 97-98, 103-104).

Mada jasno određeno, ovo shvatanje konsolidacije demokratije je suvišno jer obuhvata elemente koji su već obuhvaćeni pojmom demokratije (O'Donnell 1996: 37-38). Većina savremenih autora koji pišu o demokratiji i demokratizaciji iz empirijskog ugla prihvataju proceduralno određenje demokratije koje počiva na Dalovom pojmu poliarhije. Demokratiju tako čine slobodni, poštene i takmičarski izbori; univerzalno pravo glasa odraslih; i široka zaštita osnovnih sloboda građana, kao što su sloboda govora, štampe i udruživanja. Pored toga, savremeni autori navode i dodatno merilo: odsustvo „rezervisanih domena“ ili neizabranih tela koja sprečavaju izabrane funkcionere da kontrolišu ključne poluge vlasti (Dahl 1989: 221; Schmitter and Lynn Karl 1996: 55-6; O'Donnell 1996: 35; Collier and Levitsky 1997; Diamond 1999: 7-15; Levitsky and Way 2010: 5-6). Pri tom, slobodni i poštene izbori i kontekstualizovane slobode vide se kao institucionalizovane u realnom životu. Dakle, o zadovoljavanju ovih merila može se govoriti tek onda kada ključni učesnici u političkom životu i birači očekuju da će ovakva situacija postojati i u budućnosti. Nije dakle reč o taktičkom ustupku vlasti opoziciji – onom koji se uvek može povući – već o pravilima igre koja se u velikoj meri poštuju u dužem razdoblju, svakako dužem od jednog ciklusa izbora.

Kritika minimalnog koncepta konsolidacije demokratije ne znači da neposredne i konačne, kao i postepene i dugoročne, pretnje tek uspostavljenim demokratskim režimima nisu ozbiljne i da ih ne treba proučavati. Naprotiv, ovaj koncept upravo otežava relevantna empirijska istraživanja dodavanjem još jednog, suvišnog nivoa teorijske analize jer već postoji dovoljno razvijen i široko prihvaćen konceptualni aparat u ovoj oblasti. Slična je i kritika onog shvatanja

konsolidacije demokratije koji podrazumeva kompletiranje institucionalnog paketa demokratije, odnosno dovršenje demokratske tranzicije, npr. ukidanjem „rezervisanih domena“. Naime, ne može se govoriti o konsolidaciji demokratije u onim slučajevima gde demokratija još uvek nije uspostavljena. Ova oblast spada u proučavanje uspostavljanja demokratije i ne treba je mešati sa istraživanjem demokratskih sistema (Schedler 1998: 98-99, 103).

S druge strane, šire, tj. maksimalno shvatanje demokratske konsolidacije postavlja dodatna, veoma zahtevna merila za ocenu da li se u pojedinim slučajevima može govoriti o konsolidovanom demokratskom režimu. Ovde nije reč o očuvanju demokratije, već o značajnom poboljšanju njenog kvaliteta ili temeljnom organizovanju njenih posebnih institucionalnih sklopova pri čemu se obično ukazuje na bitne razlike između novih demokratija nastalih tokom „trećeg talasa“ i starih demokratija Zapadne Evrope i Severne Amerike. Osim osnovnog institucionalnog paketa demokratije, zahteva se postojanje vladavine prava, dodatnog paketa prava i sloboda, razvijenih institucionalnih sklopova unutar demokratskog sistema – kao što su stranački sistem i sistem interesnog predstavljanja – razučeno i razigrano građansko društvo, participativna politička kultura, efikasnost državne uprave ili neka druga obeležja, dakle sve ono što navodno krase „napredne“ ili „zrele“ demokratije Zapada nasuprot „nerazvijenim“ novim demokratijama (Diamond 1999: 64-116; Linz and Stepan 1996; Gunther, Puhle, and Diamandouros 1996; Schmitter 1996). Verovatno najpoznatiji primer maksimalnog određenja konsolidacije demokratije govori o više arena konsolidacije demokratije, uključujući građansko društvo, političko društvo, ekonomsko društvo, vladavinu prava i visok kapacitet državne uprave u obavljanju svojih poslova, pored jasno određene teritorije države i stanovništva koje prihvata njen legitimitet (Linz and Stepan 1996: 5-37).²⁹

Ovo određenje konsolidacije demokratije postavlja previsok prag za nove demokratije i idealizuje stare demokratije koje se i same bitno razlikuju na osnovu ovih merila. Primetan je snažan teleološki naboj većine ovih pristupa:

29 Moguće je pristup Linca i Stepana tumačiti i drugačije. Npr. da koncept konsolidacije demokratije postavlja istovremeno na dva nivoa: minimalnom i maksimalnom. Prvi je očigledan iz određenja ovog pojma kao onog stanja u kojem je demokratija postala „jedina igra u gradu“ i objašnjenja da se radi o ponašanju ključnih učesnika u političkom životu i stavovima većine građana koji su u skladu s ovim pravilima igre. Drugi se sastoji iz detaljnog ispitivanja uslova koji su neophodni da se takvo stanje uspostavi – arena demokratske konsolidacije. Element koji spaja ova dva nivoa je ustavna komponenta situacije u kojoj je demokratija postala „jedina igra u gradu“ a koja je podrazumeva da su svi učesnici u političkom životu u potpunosti prihvatili da se sukobi rešavaju u okviru posebnih procedura i ustanova potvrđenih novim demokratskim procesom. Vidi Linc i Stepan (1996: 5-15).

čim neka od novih demokratija ne ispunjava ove zahteve smatra se problematičnom, defektnom ili dugoročno nekonsolidovanom. Pretpostavlja se da postoje određeni činiooci koji deluju ka konsolidaciji, pa tako i prepreke koje guše promene koje bi inače delovale neometane ka punoj konsolidaciji. Empirijski posmatrano, mnoge nove demokratije se u ovom stanju nalaze jednu ili više decenija, a to može postati i njihovo trajno obeležje. Dakle, politika u ovim zemljama se određuje u negativnom smislu, iz ugla obeležja koja im nedostaju, što bitno otežava njihovu empirijsku analizu (O'Donnell 1996: 38-39; Schedler 1998: fn. 9). Nedostaju i jasna merila na osnovu kojih se ovi režimi mogu razlikovati od nedemokratskih režima.³⁰

Drugo, koncept produblјivanja demokratije (*democratic deepening*) nije jasno određen i različiti pisci pod njim podrazumevaju veoma različite stvari. Tako bilo koji skup obeležja koje neko smatra značajnim postaje ključno merilo konsolidovane demokratije. Treće, poistovećivanje učvršćenja demokratskog režima s razvojem, to jest institucionalizacijom, pojedinih „parcijalnih režima“ nepotrebno spaja dva nivoa analize. Stanje u kojem nema značajnih pretnji novouspostavljenim demokratijama je moguće i onda kada npr. stranački sistem i sistem interesnog predstavljanja nisu razvijeni, kao što se mogu urušiti ili propasti oni demokratski režimi u kojima su ovi „parcijalni režimi“ institucionalizovani. Pored toga, svako značajnije preoblikovanje nekog od ovih pod sistema u konsolidovanom demokratskom režimu trebalo bi da označi i njegovu dekonsolidaciju što ne mora imati veze s stvarnim stanjem demokratije u datoj zemlji (Schedler 1998: 104). Štaviše, moguće je da ovakve promene izazovu upravo suprotni rezultat.

Alternativa, prema O'Donelu, jeste razvijanje tipologija demokratskih režima – na osnovu njihovih pozitivnih, a ne negativnih obeležja – koje će olakšati empirijsku analizu političkih ustanova i političkog života u ovim mišljenjima.³¹ U većini starih zapadnih demokratija ključni učesnici u političkom

30 Ovde se može povući paralela s literaturom o uspostavljanju demokratije. Mnogi pisci pojedine režime nazivaju režimima u demokratskoj tranziciji, čak i onda kada u njima i posle deceniju ili dve od pada prethodnog autoritarnog režima nisu uspostavljene demokratske ustanove. Produktivnije je istraživati ih iz ugla autoritarnih ili mešovitih režima, imajući u vidu njihove pozitivne karakteristike. Pisci koji su pokrenuli literaturu o uspostavljanju demokratije nisu upali u ovu teleološku zamku i ističu da se tranzicija iz nekog oblika autoritarne vladavine može okončati uspostavljanjem demokratskih ustanova ali i nekim oblikom autoritarnog ili mešovitog režima. Vidi O'Donel i Šmiter (1986).

31 Šedler, s druge strane, smatra da i pored značajnih nedostataka pojam konsolidacije demokratije ne treba odbaciti već ga shvatiti u užem smislu, dakle, ograničiti ga na sprečavanje nagle propasti, ili postepenog urušavanja, demokratije (1998: 103-104).

životu uglavnom se ponašaju u skladu s demokratskim procedurama koje su jasno precizirane u ustavu i zakonima. U mnogim novim demokratijama, nasuprot tome, ponašanje ključnih političkih igrača najčešće nije u skladu s formalnim pravilima igre, osim onih koja regulišu izbore u širem smislu i, dakle, spadaju u osnovni institucionalni paket demokratije. Prvi tip demokratije se može označiti kao formalno institucionalizovan, a drugi neformalno institucionalizovan jer se u njemu učesnici u političkom životu pre svega rukovode neformalnim pravilima, kao što su klijentelizam i korupcija. Ne postoji, dakle, jasna granica između javne i privatne sfere. Treba imati u vidu da sve stare demokratije nisu formalno institucionalizovane – Japan i Italija se često pominju u ovom kontekstu – kao i da se neke od novih demokratija zasnivaju u velikoj meri na poštovanju formalnih pravila igre, npr. Čile i Češka (O'Donnell 1996: 39-40). Postoje i značajne razlike unutar zemalja koje važe za stare demokratije u ovom pogledu. U Italiji, na primer, postoji velika razlika između severnog i južnog dela zemlje (vidi Putnam 1993).

Ključna posledica ovakvog stanja jeste da je vertikalna odgovornost izabranih funkcionera građanima u velikoj meri prisutna – izražena kroz održavanje redovnih, slobodnih i poštenih izbora, kao i kontekstualizovane slobode – ali da horizontalna odgovornost između pojedinih grana vlasti i regulatornih agencija nedostaje. Izvršna vlast uglavnom ignoriše ustavna ograničenja i dominira parlamentom, pravosuđem i različitim agencijama horizontalne odgovornosti, i tako proizvodi arbitrarnu i neefikasnu vladavinu, ugrožavajući dugoročne šanse za ekonomski rast i demokratski razvoj (O'Donnell 1998). Sve u svemu, pretpostavku da su formalno institucionalizovane demokratije trajnije od drugih treba empirijski potvrditi. Teorija o tome zašto i kako nove demokratije mogu postati formalno institucionalizovane može se razviti upravo na proučavanju pozitivnih obeležja relevantnih političkih režima (O'Donnell 1996: 39).

DEMOKRATIJA U SRBIJI DANAS

Ova kritika pristupa konsolidaciji demokratije pruža i osnovne elemente za sažetu ocenu političkog života u Srbiji danas iz ugla dometa demokratskih promena u poređenju s demokratskih promenama u drugim novim demokratijama, naročito u susednim zemljama.³² Imajući u vidu široko prihvaćeno proceduralno određenje demokratije, navedeno u prethodnom odeljku, Srbija je danas demokratska zemlja. Prvo, izbori su slobodni, jer praktično nema izborne

32 Ovaj deo teksta se delimično oslanja na analizu demokratije u Srbiji iz Vladislavljević (2011).

krađe i zastrašivanja birača, i poštenu poštu gotovo da nema ograničenja stranačkog takmičenja u kampanjama, nema represije, maltretiranja ili sistematskog sprečavanja pristupa medijima ili drugim resursima značajnim za stranačku utakmicu pojedinim poslaničkim kandidatima. Nezavisni domaći i strani posmatrači izbora više puta su potvrdili da su izbori bili slobodni i poštenu (CESID 2007: 137; OSCE 2007: 1; 2008a: 1; 2008b: 1-2). Još veću težinu ima činjenica da stranke koje su gubile izbore nisu imale značajnije primedbe na izborni proces. Čak i veoma tesna pobeda predsednika Borisa Tadića nad opozicionim kandidatom Tomislavom Nikolićem na predsedničkim izborima 2008. godine (50,31 nasuprot 47,97%) posle oštre izborne kampanje nije izazvala sukobe o prirodi izbornog procesa. Niz proceduralnih i drugih neregularnosti opstaje i danas ali one uglavnom izviru iz odsustva stručnosti i drugih resursa na lokalnom nivou i nezainteresovanosti relevantnih državnih organa, a ne iz izborne krađe i nemaju bitan uticaj na rezultate izbora.

Drugo, zaštita sloboda građana značajno je unapređena u poslednjoj deceniji, delom i zato što se krenulo od veoma niskog nivoa, tj. arbitrarne i represivne Miloševićeve vlasti. Izveštaji uglednih međunarodnih udruženja koja redovno procenjuju domete demokratizacije ukazuju da zaštita slobode govora, slobode štampe i slobode udruživanja odgovara nivou zaštite ovih sloboda u Bugarskoj, Rumuniji i Hrvatskoj, susednih zemalja koje su članice Evropske unije, ili su pred ulaskom u ovu organizaciju (Freedom House 2011). I poslednjih godina bilo je bilo više primera kršenja sloboda građana, ali ona nisu bila sistematska i nisu ozbiljno podrila kapacitet opozicije da se suprotstavi vlastima.

Treće, državni funkcioneri izabrani na izborima u potpunosti kontrolišu glavne poluge vlasti i nema „rezervisanih domena“ koji bi ograničili delovanje demokratski izabrane vlasti. Tvrdnje i glasine o širokoj političkoj moći članova represivnog aparata, naročito Miloševićevog kadra umešanog u ekstremna kršenja ljudskih prava tokom devedesetih koji je naknadno promenio poslodavce, sugerišu da ova oblast još uvek nije reformisana a ne da se Srbija nalazi ispod praga demokratije. Uticaj ovih grupa proističe iz oslanjanja sadašnjih visokih državnih funkcionera na stare načine zloupotrebe državnih resursa u privatne i stranačke svrhe i protiv političkih protivnika, a ne iz nezavisnih izvora političke moći pojedinih članova represivnog aparata i njihovog nadzora nad demokratski izabranim funkcionerima.

Srbija je dakle napravila odlučujući otklon od autoritarizma i prešla prag demokratije. Slična je starim demokratijama po tome što danas postoji vertikalna odgovornost izabranih funkcionera građanima putem slobodnih, poštenih i takmičarskih izbora. U ovoj oblasti dostignuti su demokratski standardi, mada ostaje još prostora za napredovanje (Freedom House 2011). Ipak, bitno se razlikuje od ovih demokratskih zemalja jer, kao i mnogim drugim novim

demokratijama u postkomunističkim zemljama i u drugim regionima, politički život se uglavnom odvija izvan formalnih pravila igre, kao što su ustav i zakoni, osim kada se radi o izborima i osnovnim slobodama građana. Vladavina prava ne stanuje ovde, a neformalne ustanove, kao što su klijentelizam i korupcija, dominiraju. Izvršna vlast dominira svim aspektima političkog života, ignoriše ustav i zakone i poigrava se zakonodavnim telom i pravosuđem, kao i novouspostavljenim regulatornim agencijama. Prirodno, ovakvo stanje proizvodi političku nestabilnost, usporava ekonomski razvoj i negativno utiče na dugoročne perspektive demokratije u zemlji. Primeri takvog oblika demokratije u našem regionu su Rumunija, Bugarska, Hrvatska, Bosna i Hercegovina i Makedonija.

Usled ovakvog stanja nije realno očekivati velike iskorake u demokratskom razvoju Srbije u narednim godinama. Približavanje članstvu u Evropskoj uniji se često, i s puno nade, navodi kao glavna poluga pritiska na vođe naših ključnih političkih stranaka da prihvate demokratske standarde. Na žalost, prioriteta koje ključni funkcioneri ove organizacije postavljaju pred naše državne rukovodioce, kao što su uspostavljanje dobrosusedskih odnosa u regionu, saradnja s Haškim tribunalom i „napredak“ oko pitanja Kosova – mada značajni u širem smislu – nisu u neposrednoj vezi s uspostavljanjem demokratskih standarda koji se razmatraju u literaturi o demokratizaciji. S druge strane, pitanja koja neposredno negativno utiču na demokratizaciju zemlje – kao što su dominacija izvršne vlasti nad ostalim granama vlasti, široko rasprostranjeni klijentelizam i korupcija, kao i donošenje zakona i drugih propisa koji bar delimično ograničavaju već dostignuti nivo prava i sloboda – po pravilu se ne nalaze na spisku prioriteta funkcionera Evropske unije kada je reč o njihovom odnosu prema Srbiji, osim u retoričkom smislu. Zato je neophodno usredsrediti se na ona pitanja gde je moguće postići napredak oslanjajući se na sopstvene snage, kako u onim delovima ključnih političkih stranaka i građanskih udruženja koji su zainteresovani za demokratski razvoj zemlje, tako i u široj javnosti.

ZAKLJUČAK

Pojam konsolidacije demokratije više ometa nego što olakšava razumevanje demokratizacije dodavanjem još jednog, suvišnog nivoa teorijske analize. Osim što se nepotrebno stvara pojmovna zbrka u oblasti gde već postoji široko prihvaćeni konceptualni aparat, otežavaju se empirijska istraživanja savremene demokratizacije. Jak teleološki naboj pojma konsolidacija demokratije stvara nerealna očekivanja da će doći do podizanja kvaliteta demokratije u pojedinim zemljama u kratkom roku a neispunjavanje takvih očekivanja, koje neizbežno sledi, proizvodi razočaranje i preuveličavanje razlika između starih i novih demokratija, kao i problema s kojima se ove druge susreću. Alternativa jeste

razvijanje tipologija savremenih demokratija na osnovu njihovih pozitivnih obeležja i istraživanje činilaca koji omogućavaju pojedinim zemljama da pređu iz jednog oblika demokratije u drugi. U Srbiji danas postoji demokratski režim imajući u vidu činjenicu da su izbori slobodni i poštenu, da se slobode govora, štampe i udruživanja uglavnom poštuju i da nema „rezervisanih domena“ koji bi ograničili moć državnih funkcionera izabranih na demokratskim izborima. Ipak, reč je o demokratiji u kojoj je poštovanje ustava i zakona uglavnom ograničeno na ove oblasti a u ostalima je ponašanje ključnih učesnika u političkom životu uglavnom u skladu s neformalnim pravilima, kao što su klijentelizam i korupcija. Imajući u vidu zatečeno stanje, nije realno očekivati velike iskorake u pogledu demokratskog razvoja zemlje u narednim godinama.

LITERATURA

- Brownlee, Jason. 2007. *Authoritarianism in an Age of Democratization*. Cambridge: Cambridge University Press.
- CESID (2007) „Izveštaj CESID-a o izborima za narodne poslanike u Narodnoj skupštini Republike Srbije, januar 2007. godine“ u Srećko Mihajlović, ur., *Oko izbora 15: Parlamentarni izbori u Republici Srbiji 21. januara 2007*, CESID, Beograd.
- Collier, David, and Steven Levitsky. 1997. Democracy with Adjectives: Conceptual Innovations in Comparative Research. *World Politics* 49 (3):430-451.
- Dahl, Robert. 1989. *Democracy and Its Critics*. New Haven: Yale University Press.
- Di Palma, Giuseppe. 1990. *To Craft Democracies: An Essay on Democratic Transitions*. Berkeley: University of California Press.
- Diamond, Larry. 1999. *Developing Democracy: Toward Consolidation*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Diamond, Larry et al., and Leonardo Morlino, eds. 2005. *Assessing the Quality of Democracy*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Freedom House (2011) *The Freedom in the World 2011 Country Reports*, <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=21&year=2011> (pristupljeno 3.7.2011).
- Gandhi, Jennifer. 2008. *Political Institutions under Dictatorship*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gunther, Richard, Hans-Jurgen Puhle, and P. Nikiforos Diamandouros. 1996. Introduction. In *The Politics of Democratic Consolidation: Southern Europe in Comparative Perspective*, edited by R. Gunther, P. N. Diamandouros and H.-J. Puhle. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Levitsky, Steven, and Lucan A. Way. 2002. The Rise of Competitive Authoritarianism. *Journal of Democracy* 13 (2):51-65.

- Levitsky, Steven, and Lucan A. Way. 2010. *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes After the Cold War*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Linz, Juan, and Alfred Stepan. 1996. *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post-communist Europe*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Lipset, Seymour Martin. 1959. Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy. *American Political Science Review* 53:69-105.
- Lipset, Seymour Martin. 1983. *Political Man: The social bases of politics*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- O'Donnell, Guillermo. 1996. Illusions About Consolidation. *Journal of Democracy* 7 (2):34-51.
- O'Donnell, Guillermo. 1998. Horizontal Accountability in New Democracies. *Journal of Democracy* 9 (3):112-126.
- O'Donnell, Guillermo, and Philippe C. Schmitter. 1986. *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions About Uncertain Democracies*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- OSCE (2008a) *Republic of Serbia Presidential Election 20 January and 3 February 2008: OSCE/ODIHR Limited Election Observation Mission Final Report*, Warsaw (29 August), <http://www.osce.org/odihr/elections/serbia/33214> (pristupljeno 3.7.2011).
- OSCE (2008b) *Republic of Serbia Early Parliamentary Elections 11 May 2008: OSCE/ODIHR Limited Election Observation Mission Final Report*, Warsaw (29 August), <http://www.osce.org/odihr/elections/serbia/33212> (pristupljeno 3.7.2011).
- OSCE (2007) *Republic of Serbia Parliamentary Elections 21 January 2007: OSCE/ODIHR Election Observation Mission Report*, Warsaw (26 April), <http://www.osce.org/odihr/elections/serbia/24806> (pristupljeno 3.7.2011).
- Przeworski, Adam, Michael E. Alvarez, Jose Antonio Cheibub, and Fernando Limongi. 2002. *Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Putnam, Robert. 1993. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Rustow, Dankwart. 1970. Transitions to Democracy: Toward a Dynamic Model. *Comparative Politics*.
- Schedler, Andreas. 1998. What is Democratic Consolidation? *Journal of Democracy* 9 (2):91-107.
- Schedler, Andreas. 2006. The Logic of Electoral Authoritarianism. In *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition*, edited by A. Schedler. Boulder and London: Lynne Rienner Publishers.
- Schmitter, Philippe C. 1996. Organized Interests and Democratic Consolidation in Southern Europe. In *The Politics of Democratic Consolidation: Southern Europe in Comparative Perspective*, edited by R. Gunther, P. N. Diamandouros and H.-J. Puhle. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Schmitter, Philippe C., and Terry Lynn Karl. 1996. What Democracy Is . . . and Is Not. In *The Global Resurgence of Democracy*, edited by L. Diamond and M. F. Plattner. Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press.

- Slater, Dan. 2010. *Ordering Power: Contentious Politics and Authoritarian Leviathans in Southeast Asia*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Svolik, Milan. 2009. Power-sharing and Leadership Dynamics in Authoritarian Regimes. *American Journal of Political Science* 53 (2):477-94.
- Vladisavljević, Nebojša. 2011. Serbia's October and Its Aftermath: A Coup, Revolution or Democratization? Paper read at the Annual Convention of the Association for the Study of Nationalities (ASN), 14-16 April 2011, at Columbia University, New York.

Nebojša Vladisavljević

DEMOCRACY, DEMOCRATIC CONSOLIDATION AND THE CASE OF SERBIA

Summary:

The concept of democratic consolidation creates conceptual confusion and complicates empirical research in the field in which there is a widely accepted conceptual framework. Its strong teleological flavour produces unrealistic expectations that a strong improvement in the quality of democracy will occur, which once unfulfilled create frustration and the exaggeration of differences between old and new democracies. One alternative is to build typologies of contemporary democracies on the basis of their positive features and to explore factors that enable states to move from one type of democracy to another. Serbia today is a democracy since there are free and fair elections, the broad protection of freedoms of speech, press and association and the absence of „reserved domains“ that restrict the power of elected officials. Still, the formal rules are followed in these areas only, while the behaviour of key political players in other areas unfolds largely in line with the informal rules, such as clientelism and corruption.

Key words: democracy, democratic consolidation, democratisation, new democracies, Serbia.