

УДК: 321.7
Примљено: 01. фебруара 2011.
Прихваћено: 04. марта 2011.
Оригинални научни рад

Српска политичка мисао
број 1/2011.
год. 18. vol. 31.
стр. 75-96.

Душан Вучићевић

Институт за политичке студије, Београд

ОД КОНСОЦИЈАТИВНЕ ДО ДЕМОКРАТИЈЕ СА ПОДЕЉЕНОМ ВЛАШЋУ: ЛАЈПХАРТОВА ТЕОРИЈСКА КОНЦЕПТУАЛИЗАЦИЈА

Сажетак

Аутор у чланку врши критичку интерпретацију Лајпхартовог теоријског оквира и анализу његових модела невећинске демократије – консочијативну, консенсуалну и демократију са подељеном влашћу. И док модели консочијације и power-sharing демократије представљају покушај холандског теоретичара да разбије предрасуду да је демократија немогућа у дубоко подељеним друштвима, модел консензус демократије се предлаже као најбоље решење за све демократске државе, биле оне плуралне или хомогене.

Кључне речи: Лајпхарт, консочијација, плурално друштво, консензус демократија, демократија са подељеном влашћу.

Ни у једној држави и ни у коме времену демократија није одговарала етимолошком корену речи и није представљала владавину народа. Чак је и у колевци демократије, Атини, право учествовања у политичком животу било ускраћено великом броју људи – женама, странцима, робовима. Данашња, модерна демократија јесте заснована на општем праву гласа, али није непосредна јер власт врше од народа изабрани представници. Оно што је било неспорно у оба модела, античкој непосредној и модерној представничкој демократији, је начело већинског одлучивања, јер „[с]уштина демократског уређења лежи у апсолутном суверенитету већине. Не постоји ништа у демократским државама способно да се већини одупре“.¹⁾ Супериорност већинског одлучивања је, додуше, непо-

1) Alexis de Tocqueville, *Democracy in America*, Regnery Publishing, 2002, p. 201.

уздана, јер иза одлуке већине стоји пуки квантитет, а не квалитет. Мишљење не мора бити исправно уколико га дели већи број људи.

Тек је са Алексис де Токвиллом (Alexis de Tocqueville) и Џон Стјуарт Милом (John Stuart Mill) указано на проблем „тираније већине“. Тиранију већине не чини само тиранија државе путем политичких одлука јавних власти. Већу забринутост код Мила изазива друштвена тиранија која много дубље продира у живот појединца и поробљава не само тело него и душу. Стога, по Милу, „заштита од тираније државника није довољна; потребна је и заштита против тираније преовлађујућег мњења или расположења, против тенденције друштва да наметне другим средствима, осим државних глоба, своје сопствене идеје и праксу као правила понашања онима који се не слажу са њим; да спутава развој, да, ако је могуће, спречава формирање сваке индивидуалности која није у складу са његовим начинима понашања...“²⁾ Власт мора представљати све групе унутар једног друштва, а не његов најбројнији део, па је погрешно изједначавати демократију са владавином бројчане већине.

Примат принципа већине и његова легитимност произлазе из идеје политичке једнакости – сваком појединцу једнак глас – и етичког императива да у доношење одлука које се тичу целе заједнице буду укључен што је могуће већи број људи. Већински критеријум представља мање зло, јер не постоји боља алтернатива за решавање сукоба од опције за коју је гласала већина. Истовремено, однос између већине и мањине у демократском друштву губи на значају због тога што почива на претпоставци о променљивости статуса. Ни положај мањине, као ни већине није трајан и непроменљив, већ се појединци, зависно од питања о коме се одлучује, некада јављају као припадници већинског мишљења, а понекад као заступници ставова мањинске групе. Што је већи консензус, већа је и вероватноћа да ће типичан грађанин бити на победничкој страни. Ако је просечна већина 60 процената, шанса да просечан грађанин гласа са већином износи три пута у пет гласања.

На наведеним премисама изграђен је већински модел демократије који се назива и вестминстерски, по имену зграде британског парламента, а настао је из идеализоване верзије парламентарног система Велике Британије. Он се показао као прихватљив модел политичког уређења једнонационалних држава, у којима се политичка и културна заједница преклапају, грађани говоре истим језиком и имају заједнички национални идентитет, док су етничке, верске, језичке и културне мањине малобројне и друштвено

2) Џон Стјуарт Мил, *О слободи*, Филип Вишњић, Београд, 1988, стр. 39.

маргиналне. У њима су групни идентитети померени у сферу приватности, влада консензус о основним политичким и друштвеним вредностима, а концепт индивидуалних права и слобода потискује групне лојалности. Због тога припадност мањинском политичком мишљењу не изазива осећање искључености, маргинализације и фрустрације.

Хомогеност и политички консензус представљају услове стабилне демократије. При постојању таквих чинилаца није потребно ићи даље од већинског модела демократије. Но, шта са плуралним друштвима у којима политичка размимоилажења и дубоке друштвене поделе могу изазвати нестабилност и крах демократије? Може ли се у сегментираним, заједницама издељеним расним, етничким, верским, језичким, културним и идеолошким расцепима применити вестминстерска демократија? Постоји ли модел демократског организовања који има изгледа на опстанак у друштвима у којима се јављају оштре и трајне поделе на победничку већину и губитничке мањине?

Све до половине 20. века сумњало се у могућност успостављања демократије у подељеним друштвима. Сматрало се да су „[с]лободне институције (...) готово немогуће у земљи састављеној од различитих нација. Међу људима који немају осјећај међусобне повезаности, поготово ако читају и говоре различите језике, не може постојати јединствено јавно мнијење нужно за деловање представничке владавине“.³⁾ Због тога је нужно да се границе владавине поклапају са границама нација. У супротном, Мил предлаже два решења: асимилацију „инфериорнијег и заосталијег народа“ и његово утапање у „матицу идеја и осећаја цивилизованије и развијеније нације“ и разлаз уколико су непомирљиве нације географски раздвојене. Средином прошлог века теоретичари политике су се суочили са чињеницом да постоје државе у којима демократија опстаје у условима плуралног друштва, те да асимилација и разлаз нису једина могућа решења у културно, етнички и верски фрагментираним државама. У њима су примењени другачији поступци разрешавања сукоба од простог одлучивања већином.

Израз плурално друштво први је дефинисао Џон Фурнивал (John Furnivall) као друштво састављено од различитих сегмената који су међусобно раздвојени дубоким друштвеним расцепима. За њега је карактеристична идентификација појединаца са сегментима којима припадају, а не са целом државом, што ублажава хоризонталне друштвене сукобе, а интензивира вертикалне чиме се

3) Џон Стјуарт Мил, *Разматрања о представничкој влади*, Факултет политичких наука, Загреб, 1989, стр. 162.

угрожава опстанак државе.⁴⁾ У плуралном се друштву „свака група држи властите религије, властите културе и језика, властитих идеја и обичаја“, у њему „различити дијелови заједнице (живе) заједно, но одвојено, унутар исте политичке цијелине“.⁵⁾ Фурнивал је концепт плуралног друштва применио на колоније и дошао до закључка да у њему не може функционисати демократска власт, јер се јединство одржава недемократским средствима доминације и силе.

Плурално друштво је подељено „расцепима на основу сегментирања“ који се јављају „тамо где их у стопу прате политичке поделе, а најбоље су видљиви кроз линије објективног подвајања друштва, и то посебно значајне у сваком друштву“.⁶⁾ Такви расцепи могу бити етничке, религијске, културне, језичке, расне и идеолошке природе. Уколико су различити идентитети симетрично распоређени на две стране линије раздвајања и не постоје укрштајући и преклапајући идентитети када сукобљене етничке групе повезују заједнички језик или религија говоримо у сегментима плуралног друштва. У сваком од сегмената формирају се одвојене политичке странке, интересне групе, школе и универзитети, добровољна удружења, медији, верске организације, склапају се бракови, одвија живот без контакта са супротстављеном поткултуром. У таквим условима јављају се три решења, већ предлагани разлаз и асимилација, и нови модел настао на основу уопштавања искустава дубоко подељених друштава Холандије, Аустрије и Швајцарске – модел консоцијативне демократије.

КОНСОЦИЈАТИВНА ИСКУСТВА – ХОЛАНДИЈА, АУСТРИЈА, ШВАЈЦАРСКА

Термин консоцијација први је употребио Јохан Алтузијус (Johannes Althusius) у свом делу *Politica Methodice Digesta* објављеном 1603. године, док га је у друштвеним наукама шездесетих година 20. века први користио Дејвид Аптер (David Apter). У политичким наукама се усталио од појаве пионирске студије о

4) Нав. према: Мирјана Касаповић, *Босна и Херцеговина: подијељено друштво и нестабилна држава*, Политичка култура, Загреб, 2005, стр. 25.

5) John S. Furnivall, *Colonial Policy and Practice: A Comparative Study of Burma and Netherlands India*, Cambridge: Cambridge University Press, 1948, p. 304. (нав. према: Аренд Лајпхарт, *Демократија у плуралним друштвима*, Глобус, Загреб, 1992, стр. 24)

6) Harry Eckstein, *Division and Cohesion in Democracy: A Study of Norway*, Princeton: Princeton University Press, 1966, p.34 (нав. према: А. Лајпхарт, *Демократија у плуралним друштвима*, стр. 11)

консоцијативној демократији у Холандији Аренда Лајпхарта (Arend Lijphart) 1968. године, мада је Лајпхарт у почетку уместо њега користио израз „политика акомодације“.⁷⁾ Иако постоји већи број аутора који су и пре Лајпхарта покушали да уопште искуства неколико дубоко подељених друштава која су опстала као демократске државе, теорија демократске консоцијације се везује пре свега за његово име.⁸⁾

Кључне одреднице консоцијативне демократије су постојање плуралног друштва расцепима подељеног на супротстављене сегменте и политичка кооперација сегментираних елита. Два слична појма, сегментирани плурализам и демократија кроз пристанак (конкордатска демократија), дело су Вал Лорвина (Val Lorwin) и Герхарда Лембруха (Gerhard Lehmbbruch). У првом је нагласак на постојању расцепа у подељеним друштвима, а у другом на сарадњи и договору елита као стратегији управљања конфликтима.⁹⁾ Највећа неправда у одређивању родоначелника теорије демократске консоцијације учињена је према немачком политикологу Лембруху који је проучавајући функционисање демократије у Аустрији и Швајцарској готово истовремено дошао да сличних закључака као и Лајпхарт на примеру родне Холандије. Резултат сусрета између плуралних друштава и демократије не мора да буде ни разлаз ни асимилација, већ постоји и треће решење – конкордатска, односно консоцијативна демократија.

Дубоки верски расцеп у Холандији историјски се поклапа са настанком модерне холандске државе и нације у 16. веку. У периоду реформације настала подела на католике и калвинисте касније је допуњена трећим, секуларним блоком који је временом издиференциран на либерални и социјалистички. Сваки од поткултурних блокова (zuilen)¹⁰⁾ имао је своје упориште у одређеном делу земље: католици на југу, калвинисти на југозападу и у средњој Холандији, а либерали и социјалисти на западу и северу земље. Сваки блок је имао своју политичку партију: католици Католичку народну партију, калвинисти Антиреволуционарну и Хришћанско-историјску

7) Упореди: Вучина Васовић, „Лајпхартова консоцијациона демократија“, предговор за књигу, *Модели демократије*, ЦИД, Подгорица, 1999, стр. 30; М. Касаповић, *Босна и Херцеговина: подијељено друштво и нестабилна држава*, стр. 23.

8) Кенет МекРе наводи петорицу теоретичара који су имали заслуге за настанак теорије демократске консоцијације: Лајпхарта, Лембруха, Лорвина, Штајнера и Далдера. Видети у: Kenneth McRae (ed.), *Consociational Democracy: Political Accommodation in Segmented Societies*, Ottawa: McClelland and Stewart, 1974, pp.30-32.

9) А. Лајпхарт, *Демократија у плуралним друштвима*, стр. 13.

10) Израз „zuil“ на српском језику значи стуб.

унију, секуларни блок Либералну и Лабуристичку. Блокоске лојалности нису се протезале само на област политичког организовања, већ на све секторе живота. Свака поткултура је имала своје синдикате, банке, болнице, трговине, медије, библиотеке, професионална и добровољна удружења, сопствени систем образовања. Пријатељства и бракови су склапани унутар властитог „zuilena“, па се изолованим животом живело од колевке до гроба.

Без обзира на блокоску гетоизацију у Холандији се развила и одржала демократија захваљујући политици акомодације. Она је почивала на две друштвене претпоставке: знало се да не постоји консензус о великом броју питања, већ само минимална сагласност о темељима политичког и друштвеног поретка; елите унутар поткултурних блокова су биле уверене да је друштвени и политички систем потребно одржати. Три су обележја политике прилагођавања која се јавила у Холандији: посебна улога лидера у препознавању проблема и изналажењу решења у духу „сагласности о несавласности“, учешће вођа свих блокова у преговорима и поштовање пропорционалног начела у националној политици. Холандска „акомодацијска политика“ је показала да је демократија могућа у дубоко подељеним друштвима, као и да затвореност поткултура може да допринесе опстанку демократије више од преклапајућих веза међу становништвом.

Другачије историјско искуство довело је до сличних проблема у Аустрији у којој се пре Другог светског рата формирало плурално друштво састављено од два блока (лагера), католичког и социјалистичког. Претече два аустријска блока постојале су крајем 19. века када се уочавају три сегмента унутар аустроугарске државе: католици према којима карактер аустријског друштва одређује подела на хришћанство и секуларизам; националисти који поделу виде у припадништву немачкој или другим нацијама: и социјалисти који истичу расцеп између грађанске и радничке класе. Идентификација са сопственим табором и антагонизам ка супарничким превазилазили су лојалност ка националној држави, па су међусобни односи поткултура повремено били на ивици грађанског рата. Као у Холандији, изолованост блокова се преносила на све сфере друштвеног живота.

Након распада Аустро-угарске монархије и спречавања прикључења Аустрије немачкој држави од стране сила победница у Првом светском рату започиње постепено увођење консолцијацијских аранжмана у политички живот Аустрије и прегруписавање три тора у два – католички и социјалистички. Пропорционални изборни систем, двотрећинске већине за изгласавање уставних за-

кона, федерализам и бикамерализам конституционализовани Уставом од 1920. године нека су од обележја демократске консоцијације. Након Другог светског рата развија се и двопартијски систем са Аустријском народном и Социјалдемократском партијом као заступницама интереса два супротстављена лагера. Но, што је још важније, рађа се свест унутар католичке и социјалистичке елите да будућност нације и опстанак државе у подељеној Аустрији зависе од њиховог консензуса. Промена политичке културе и образаца понашања сегментираних елита резултирала је формирањем велике коалиције две највеће аустријске странке унутар које су компромисом решавана сва текућа политичка питања. Аустријски консоцијацијски експеримент функционисао је све до 1984. године.

Швајцарска је историјски подељена на кантоне међу којима су постојале лингвистичке, верске, етничке и културне разлике. Основна линија расцепа је на немачку протестантску већину и француску и италијанску католичку мањину. И други велики расцеп, између града и села, поклапао се са језичко-верским. Немци су углавном живели у урбаним срединама, а Французи и Италијани на селу. Дубоке социјалне поделе водиле су до четири грађанска рата на територији Швајцарске у периоду од 15. до 19. века. Социјална фрагментација била је праћена и територијалном, па је крајем 18. века швајцарску државу чинило 15 кантона, док савремену федерацију чини 20 кантона и шест полукантона. Усвајањем Устава 1848. године, који се сматра чином настанка модерне швајцарске државе, започиње процес консоцијативног усаглашавања интереса различитих лингвистичких, етничких, верских и територијалних заједница. Од самог почетка, идеја формирања државе није се поклапала са идејом стварања швајцарске нације. Држава је представљала политички оквир за мултикултурални агрегат затворених и изолованих поткултура, док је државно јединство грађено на разликама.

Интеграција швајцарске државе и друштва путем политичких институција отвара се федерализацијом државе, којом су помирили интереси централистички настројене протестантске већине и француско-италијанске мањине која је желела да сачува аутономију унутар кантона. Кантонална аутономија се заснивала на суверености кантона, законодавним, извршним и судским надлежностима, финансијској самосталности, праву на једнаку представљеност у другом дому федералног парламента. Осим тога, ниједан кантон не може бити укинут без двоструке већине, свих грађана федерације и свих кантона, а сваки грађанин поседује двојно држављанство, швајцарско и кантонално. Федерална влада која

има седам чланова устројена је по консоцијативном принципу. По правилу, Савезно веће чине четири представника из немачких, два из француских и један из италијанског кантона, а извршна власт се истовремено формира у виду коалиције, па четири највеће швајцарске политичке странке – Либерална, Католичка конзервативна, Народна и Социјалдемократска – имају своје представнике у влади. Консоцијативна организација власти резултирала је компромисним решавањем спорова између представника супротстављених швајцарских блокова.¹¹⁾

Три класична случаја коноцијацијализма касније су допуњавана новим: Белгијом, Канадом, Колумбијом (1958-1974), Израелом и Северном Ирском, Либаном (1943-1975), Малезијом (1955-1969), Нигеријом (1957-1966), Уругвајом, Индонезијом, Суринамом, Холандским Антилима, итд.¹²⁾ Генерални закључак изведен из теоријских уопштавања на основу компаративних истраживања функционисања демократије у плуралним друштвима је био да је консоцијација једини могући начин да се помире дубоко подељено друштво и демократија изван до тада познатих алтернатива, асимилације и разлаза.

ЕЛЕМЕНТИ И ПОВОЉНИ УСЛОВИ ЗА ФУНКЦИОНИСАЊЕ КОНСОЦИЈАТИВНЕ ДЕМОКРАТИЈЕ

Четири су основна обележја консоцијативне демократије. Најважнији елемент је да власт врши коалиција политичких вођа најважнијих поткултура које постоје унутар плуралног друштва. Осим тога, битно је да мањинске заједнице имају право вета којим штите сопствене виталне интересе, да се приликом именовања државних и јавних функционера и алокације државних ресурса води рачуна о начелу пропорционалности, и да сваки сегмент у подељеном друштву самостално одлучује о свим унутрашњим питањима.¹³⁾

За функционисање консоцијативне демократије кључну улогу имају политичке елите. Управо су оне значајне у грађењу мосто-

11) О настанку и функционисању консоцијативне демократије у Холандији, Аустрији и Швајцарској видети у: М. Касаповић, *Босна и Херцеговина: подијељено друштво и нестабилна држава*, стр. 31-49.

12) О успешним и неуспешним примерима консоцијативне демократије видети више у: А. Лајпхарт, *Демократија у плуралним друштвима*

13) А. Лајпхарт, *Демократија у плуралним друштвима*, стр. 32-53.

ва сарадње и компромиса између оштро супротстављених сегмената плуралног друштва. Да би поткултурни лидери могли да врше политику акомодације неопходно је да постоји хомогеност унутар сегмената и да елите уживају безрезервну подршку својих бирача што значи да постојање конкурентских елита штети изгледима за успостављање консоцијације. Политичка конкуренција и неповерење у елите онемогућили би их да самостално воде политику, чине уступке вођама других заједница и учествују у решавању спорова далеко од очију јавности.

Учешће у великим коалицијама пружа мањинским заједницама значајну, али не и потпуну заштиту. Присутност у коалицији не спречава већину да прегласавањем наметне сопствене интересе бројчано слабијој мањини. Због тога се витални интереси сегмената штите правом вета које може бити унето у устав, записано у форми закона, али може представљати и неформалну и неписану конвенцију која делују снагом обичајног права или моралне обавезе. У витални интерес једне мањинске заједнице могу спадати само политичка, али често и сасвим неполитичка питања.

Политичко представљање и расподела јавних ресурса обављају се у складу са начелом сразмерности. Међутим, у одређеним ситуацијама пожељно је инсистирати на једнакој заступљености свих сегмената – паритету – или презаступљености мањих сегмената. Паритет је посебно користан у случајевима када је плурално друштво подељено на два блока неједнаке величине, а оба модела, паритет и презаступљеност, јесу додатни извор сигурности и заштите мањинских интереса.

Последњи кључни елемент консоцијативне демократије представља аутономија сегмената, односно самосталност у одлучивању о властитим питањима. Изузев малог броја надлежности које су поверене централној власти – одбрана, спољни и унутрашњи послови, финансирање заједничке администрације – све преостале ингеренције задржавају субкултуре. Консоцијација се може додатно ојачати федералним уређењем, али су искуства европских консоцијација показала да осим територијалног федерализма у државама у којима су мањинске заједнице територијално концентрисане, усаглашавање супротстављених интереса и грађење компромиса може бити постигнуто и нетериторијалним федерализмом.

Да би консоцијативна демократија у дубоко подељеном друштву била остварена и очувана неопходно је да постоји одређени скуп услова. Међутим, Лајпхарт никада није направио јединствену листу повољних чинилаца за настанак и опстанак консоцијације, већ их је мењао и додавао из године у годину. Ниједан од услова

није ни нужан, ни довољан за функционисање демократије у плуралном друштву, мада има оних којима он придаје већи значај. Чак и када су сви услови неповољни консоцијацију не треба сматрати неостварљивом, као што присуство већег броја повољних фактора олакшава, али не гарантује успех консоцијативне демократије. Иако наводи чиниоце који утичу на успостављање и одржање демократије у плуралним друштвима, Лајпхарт је пробабилиста, а не детерминиста. „...Консоцијацијска демократија (...) повлачи за собом и одбацивање друштвеног детерминизма. Она претпоставља да политичке елите уживају висок ступањ слободе избора те да ће се оне послужити консоцијацијским начинима доношења одлука као резултат разумског уочавања центрифугалних тенденција прирођених плуралним друштвима као и срачунатим настојањима да се такве опасности предухитре.“¹⁴⁾ Консоцијативни инжењеринг је у ствари последица одлуке политичких лидера, а не (не)постојања повољних услова.

Из Табеле 1 се уочава да се у све четири Лајпхартове студије објављене у периоду од 1968. до 1985. године наводе четири повољна чиниоца за развој консоцијационе демократије: поткултурни расцепи (изолација сегмената), спољашња опасност, равнотежа моћи између сегмената, територијално или популацијски мала земља (ниска оптерећеност система).

Табела 1: Лајпхартова листа повољних услова за функционисање консоцијативне демократије

	1968 (6)*	1969 (8)	1977 (9)	1985 (8)
1	Изразите црте расцепа између поткултура	ИБИД	Изолација сегмената и федерализам	Територијална концентрација сегмената
2	Вишеструка равнотежа моћи међу поткултурама	ИБИД	ИБИД	Непостојање већинског и сегмената једнаке величине
3	Спољашње опасности	ИБИД	Држава мале величине	Спољашње опасности
4	Релативно ниска оптерећеност система	ИБИД	Држава мале величине	Малобројно становништво
5	Умерени национализам	-	Надсвођене лојалности	ИБИД

14) Исто, стр. 166-167.

6	Приврженост владавини велике коалиције	Широка подршка начелу о владавини картела елита	-	-
7	-	Време трајања консоцијативне демократије	-	-
8	-	Унутрашња политичка кохезија поткултура	-	-
9	-	Одговарајућа артикулација интереса поткултура	-	-
10	-	-	Умерени вишепартијски систем	Мали број сегмената
11	-	-	Репрезентативни партијски систем	-
12	-	-	Преклапајући расцепи (на неким инстанцама)	-
13	-	-	Традиција акомодација елита	ИБИД
14	-	-	-	Социоекономска једнакост

Извор: Matthijs Bogaards, „The Favourable Factors for Concociational Democracy: A Review“, *European Journal of Political Research* (1998), Vol. 33, p. 478.

* У заградама је дат број повољних услова

Осим улоге елита којој се придаје пресудна важност, јер политички лидери морају бити способни да артикулишу интересе сегмената којима припадају, али и да сарађују са супротстављеним елитама на грађењу компромиса, консоцијативне демократије нема без постојања дубоких друштвених расцепа. По Лајпхарту, важно је да постоји већи број сегмената, пожељно три или четири, како би се избегла двојна равнотежа или изразита бројчана неравнотежа међу сегментима. Мање државе су погодне за успостављање консоцијације јер се елите међусобно боље познају, број и разноликост група и појединаца чије интересе треба узети у обзир

је мањи, имају ограничену моћ у међународним односима, па су последично угроженије од стране спољних опасности. Негативна страна мале територије и малобројности је сужен простор за избор надарених политичара без којих нема политике прилагођавања, док постојање опасности која долази споља може допринети приближавању сегмената, али уколико спољашња сила нема савезника у једној од поткултура.

Уз наведене чиниоце који се истичу као кључни, функционирају консоцијативне демократије помажу дуго трајање консоцијације, традиција акомодације елита, приврженост поретку, умерени национализам, широка подршка грађана у односу на власт велике коалиције, социоекономска једнакост, територијална концентрација сегмената и федерализам, мањи број преклапајућих лојалности, итд. Ипак, ниједан од наведених услова није гарант опстанка демократских институција у условима дубоко подељених друштава.

КОНСЕНЗУС И POWER-SHARING ДЕМОКРАТИЈА

Теорија демократске консоцијације послужила је Лајпхарту осамдесетих и деведесетих година 20. века као основ за развој дихотомне типологије модела демократије – већинског (вестминстерског) и консесуалног. И док је консоцијативна демократија предлагана као једино решење за плурална друштва, јер „стварни избор не лежи између британског нормативног модела демократије и консоцијацијског модела, већ између консоцијацијске и никакве демократије“, ¹⁵⁾ консензус демократија у Лајпхатровој визури представља најбоље решење за сва демократске државе, како плуралне тако и хомогене.

Разумевање консенсуалног модела демократије није могуће без његовог супротстављања већинском моделу. На питање ко ће владати у једном друштву и о чијим интересима власт треба да води рачуна када не постоји сагласност у народу и када су жеље народа опречне Лајпхарт нуди два одговора: *већина народа* (већинска демократија) и *што већи број људи* (консенсуална демократија). Како сви на које нека одлука има утицаја треба да имају могућност да учествују у њеном доношењу модел консоцијације је праведнији и демократскији. Представљање консензус демократије није могуће без контрастирања њених основних карактеристика (десет

15) А. Лајпхарт, *Демократија у плуралним друштвима*, стр. 236.

институционалних варијабли¹⁶⁾) базичним цртама већинске (вестминстерске) демократије. Тих десет варијабли Лајпхарт групише у две различите димензије – извршна власт – странке; федерално – унитарна димензија. Првих пет разлика у димензији извршна власт-странке су:

1. Концентрација извршне власти у једностраначком систему насупротив подели извршне власти у широким вишестраначким коалицијама.
2. Односи извршне и законодавне власти, у којима је извршна власт доминантна, насупротив равнотежи снага између извршне и законодавне власти.
3. Двостраначки насупротив вишестраначким системима.
4. Већински и диспропорционални изборни систем насупротив пропорционалном представљању.
5. Плуралистички систем интересних група са слободном конкуренцијом између група насупротив координисаном и „корпоративистичком“ систему интересних група који тежи компромису и усклађивању.¹⁷⁾

На другој страни налази се пет разлика већинског и модела консензуса које творе федерално-унитарну димензију:

1. Унитарна и централизована власт наспрам федералне и децентрализоване власти.
2. Концентрација законодавне власти у једнодомном законодавном телу насупротив подели законодавне власти између два подједнако јака али на различит начин конституисана дома.
3. Флексибилни уставни који се могу мењати простом већином насупротив ригидним уставима који се могу променити само ако за то гласа квалификована већина.
4. Системи у којима законодавна тела имају последњу реч у питању уставности закона које доносе, насупротив системима у којима закони подлежу судској ревизији уставности коју врше врховни или уставни судови.

16) У првом делу у коме постулира разлику између већинске и консензус демократије, *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, објављеном 1984. године Лајпхарт утврђује постојање осам институционалних варијабли на основу којих разликује консензус и већинску демократију. У књизи објављеној 1999. године, *Patterns of Democracy: Government Form and Performance in Thirty-Six Countries*, напуштена је једна варијабла (број димензија страначког система) и додате три нове (систем интересних група, независност централне банке, судска ревизија уставности).

17) А. Лајпхарт, *Модел демократије*, ЦИД, Подгорица, 1999, стр. 76.

5. Централне банке које зависе од извршне власти наспрам независних централних банака.¹⁸⁾

Анализирајући ових десет институционалних варијабли и разлике које између њих постоје и проистичу из контраста између већинског модела и модела консензуса, могуће је сваку државу поставити на „концептуалну мапу“ демократије, где се свака од земаља може наћи на оба краја континуума (већински/консенсуални) или било где између њих. Иако су и консензус и консоцијативна демократија „невећинске“, није правилно изједначавати их. Разлике које међу њима постоје проистичу из једне основне одреднице: консоцијативна демократија функциониша у подељеним друштвима, док је консенсуална најделотворнији облик организације друштвеног и политичког система и у неплуралним заједницама.

Табела 2: Схематски приказ преклапања између консоцијативне и консензус демократије

	Консензусна демократија	Консоцијативна демократија
I	1. Подјела извршне власти 2. Равнотежа између извршне и законодавне власти 3. Вишестраначки сустав	1. Велика коалиција (5. Плурално друштво)
II	4. Вишедимензионални страначки сустав 5. Размјерно представништво	3. Размјерност
	1. Федерализам и децентрализација 2. Јаки бикамерализам 3. Ригидни устав	2. Сегментална аутономија 4. Вето мањина
III	Представничка демократија	(6. Превласт елита)

Извор: А. Lijphart, „Democratic Political System. Types, Cases, Causes, and Consequences“, *Journal of Theoretical Research* (1989), vol. 1, no. 1, p. 40. (нав. према: М. Касаповић, *Босна и Херцеговина: подијељено друштво и нестабилна држава*, стр. 63)

Осим плуралног друштва и превласти елита, карактеристичних обележја консоцијације, постоје још четири разлике у односу на консензус демократију: Прво, у консоцијативним демократијама власт врши коалиција коју чине представници свих релевантних сегмената, док у консенсуалном моделу постоји подела извршне власти, али она не мора укључивати све кључне политичке актере. Друго, принцип пропорционалности се у консензус демократији примењују у изборној трци, док се у консоцијацији везује

18) Исто, стр. 76-77.

за расподелу свих јавних функција и државних средстава. Треће, консоцијацијализам подразумева аутономију сегмената, територијалну или нетериторијалну, а модел консензуса уз федерализам и децентрализацију. И на крају, квалификоване већине потребне за измену устава, као обележје консенсуалног модела, имају слабији утицај од могућности ветирања одлука од стране мањина у консоцијацији.

Карактеристике консензус демократије – десет институционалних варијабли – су дефинисане тако да омогућавају прецизно квантитативно мерење, што није могуће са обележјима консоцијације. Иако међу њима постоје преклапања и подударња, на консенсуални модел не треба гледати као на посебни облик консоцијативне демократије, и обрнуто.

Са друге стране, појам power-sharing демократије у којој је власт подељена између више политичких актера је садржински ближи консоцијативној демократији, али га Лајпхарт често користи и као синоним за консенсуални модел.¹⁹⁾ Расправа о могућностима институционалног дизајна у плуралним, али и полуплуралним и неплуралним друштвима, која је крајем 20. и почетком 21. века настала на пољу политичке науке један је од разлога за појаву појма power-sharing демократије. Трагајући за институционалним дизајном који најбоље одговара дубоко подељеним заједницама Лајпхарт је схватио да термин „консоцијација“ представља препреку у комуникацији са политичким делатницима јер служи као аналитички концепт, а не као практично решење употребљиво за уставне и конституционалне инжењере.²⁰⁾

Теорију демократске консоцијације Лајпхарт је заокружио у студији о функционисању демократије са подељеном влашћу у Индији у којој консоцијативну демократију одређује помоћу четири карактеристике: велике коалиције, аутономије сегмената, пропорционалности и мањинског вета.²¹⁾ Владавина велике коалиције подразумева формално и неформално дељење власти између различитих етничких, религијских, лингвистичких и културних група. Субкултурна аутономија се може јавити у три облика: подели државе на федералне јединице које се поклапају са границама друштвених расцепа; аутономији у области образовања и културе; усвајању посебног законодавства у одређеним областима – брак,

19) A. Lijphart, *Thinking about Democracy: Power-Sharing and Majority Rule in Theory and Practice*, Routledge, 2008, p. 7.

20) Исто

21) A. Lijphart „The Puzzle of Indian Democracy: A Consociational Interpretation“, у: *Thinking about Democracy: Power-Sharing and Majority Rule in Theory and Practice*, pp. 42-65.

породица, наслеђивање – за припаднике мањинских заједница. Велика коалиција и културна аутономија су примарне карактеристике power-sharing демократије.

У складу са трећим елементом, начелом пропорционалности, прикладни изборни систем у демократијама са подељеном влашћу би био пропорционални, па последично треба избећи све облике већинских избора – једнокружни, двокружни, алтернативно гласање.²²⁾ Принцип сразмерности, осим избора, треба примењивати и приликом именовања државних функционера и расподеле јавних ресурса. Мањински вето служи заштити виталних интереса малобројнијих сегмената, јер се њиме спречавају покушаји сужавања и елиминисања поткултурне аутономије. Он може бити уграђен у устав, али и постојати у виду неформалне конвенције.

Лајпхарт одбацује став да је промена друштва предуслов промене облика власти. Управо обрнуто, променом институција могуће је изменити друштво. У складу са тим у најновијим радовима предлаже списак од девет институционалних решења која обезбеђују одржање демократије у дубоко подељеним друштвима, али могу допринети и бољем функционисању демократије у хомогеним државама.

1. Пропорционални изборни систем који при избору представничког тела обезбеђује широку репрезентацију друштвених интереса;
2. Висок степен пропорционалности између броја освојених гласова и мандата; вишемандатне изборне јединице које нису превелике како би се очувала веза између бирача и изабраних представника; затворене изборне листе које охрабрују формирање јаким и кохезивним политичких партија;
3. Парламентарни систем у коме постојање колегијалног тела – кабинета – омогућује учешће у извршној власти представницима различитих сегмената. Осим тога, у парламентарним системима нема потребе за председничким изборима који су по природи мајоритарни;
4. Подела извршне власти у форми коалиције свих релевантних политичких партија;
5. Стабилност кабинета која се може увећати усвајањем правила о конструктивном изгласавању неповерења влади, што значи да парламентарна већина не може само

22) Доналд Хоровиц је као решење за проблеме дубоко подељених друштава предлагао алтернативно гласање.

да „сруши“ владу, већ се од ње захтева да истовремено изабере нову;

6. Избор председника државе у парламенту, а не непосредно од стране грађана. Непосредни избор даје председнику демократски легитимитет што га политички оснажује;
7. Федерализам, уколико су мањинске групе територијално концентрисане; бикамерализам, са горњим домом који има јаке надлежности и у коме су мање федералне јединице натпредстављене; децентрализација;
8. Нетериторијална аутономија у области културе; финансијска подршка аутономним образовним и културним институцијама;
9. Дељење власти и учешће представника свих релевантних скупина у јавној управи, полицији, војсци, судству.²³⁾

СЛАБОСТИ КОНСОЦИЈАТИВНЕ ДЕМОКРАТИЈЕ

Од тренутка настанка теорија демократске консоцијације била је предмет критичких оспоравања.²⁴⁾ Оштрица критике је доцније била усмерена и на консенсуални модел и power-sharing демократију, мада већина критичара и не прави разлику између три слична, али не и подударна демократска модела. На одређене недостатке у функционисању консоцијативне демократије – непостојање опозиције, инсистирање на колективитету и занемаривање појединца, превласт елита и пасивна улога неелитних група, спорост у доношењу одлука, административна неефикасност – указивао је и сам Лајпхарт још у делу *Демократија у плуралним друштвима*.²⁵⁾

У последњим радовима холандски теоретичар све критике консоцијативне, али и демократије са подељеном влашћу, групише у шест категорија. Три се односе на дељење извршне власти – power-sharing је недовољно демократичан, не може да функционише у пракси и не подстиче умерено понашање. Две замерке се тичу проблема давања аутономије етничким групама – аутономија и федерализам могу да воде сецесији и распаду државе, а осим то-

23) А. Lijphart, „Constitutional Design for Divided Societies“, у: *Thinking about Democracy: Power-Sharing and Majority Rule in Theory and Practice*, pp. 75-88.

24) Широку лепену критика консоцијације детаљно приказује Вучина Васовић у предговору књизи *Модел демократије*, В. Васовић, „Лајпхартова консоцијациона демократија“, стр. 38-46.

25) Видети више у: А. Лајпхарт, *Демократија у плуралним друштвима*, стр. 53-58.

га оснажују кохезију и различитости међу поткултурама што води продубљивању конфликта. Последња примедба се односи на чињеницу да је консоцијациона теорија настала на основу теоријских уопштавања емпиријских искустава западноевропских држава и да стога није применљива у плуралним друштвима Трећег света.²⁶⁾

Најоштрија стрелица критике Лајпхартових теоријских поставки и практичних решења дошла је од стране америчког политиколога Доналда Хоровица (Donald Horowitz). Хоровиц, заговорник дељења власти и територијалне деволуције, али дисидент унутар консоцијативног приступа сматра да су теорија демократске консоцијације и институционални аранжмани који из ње произлазе неплодно тло за уставне и институционалне дизајнере. Пет је основних примедби које упућује Хоровиц. Прво, лидери већинске групе нису мотивисани да деле власт са мањинама уколико је могу обављати сами. Према Лајпхарту, мотив за поделу власти који постоји код свих политичких актера је избегавање међусобног уништења, али Хоровиц тврди да политичари нису мотивисани да сагледају дугорочнију перспективу, већ се управљају краткорочним циљевима освајања власти. Друго, претпоставка да ће елите у плуралним друштвима бити толерантније од обичних грађана је спорна, јер студије етноцентризма то не показују. Треће, појава и отпор контраелита унутар поткултура може довести у питање сарадњу сегментираних елита и постигнути компромис. Четврто, културна аутономија и једнакост сегмената као њена пропратна појава су резултат ублажавања међуетничког конфликта, а не део рецепта за његово регулисање. И на крају, теорија демократске консоцијације не разликује предизборне и постизборне коалиције, већ инсистира на постизборној сарадњи која представља суштински договор о подели власти, а не о начину решавања међуетничког сукоба. Стога је пожељније да политички делатници стварају предизборне савезе којима би надилазили границе друштвених расцепа и умереном политиком покушали да освоје гласове унутар различитих сегмената.²⁷⁾

Посебан ниво критике консоцијативне теорије дело је либералних теоретичара који су указали на проблем одређења друштвених група које би имале право на посебно политичко представља-

26) О мање или више успешним одговорима Лајпхарта на наведене критике видети у: A. Lijphart, „The Wave of Power-Sharing Democracy“ у: Andrew Reynolds (ed.), *The Architecture of Democracy: Constitutional Design, Conflict Management, and Democracy*, Oxford University Press, 2002, pp. 37-54.

27) Donald Horowitz, „Constitutional Design: Proposal versus Processes“ у: A. Reynolds (ed.), *The Architecture of Democracy: Constitutional Design, Conflict Management, and Democracy*, pp. 19-22.

ње и аутономију. По њима, инсистирање на колективним правима и групним идентитетима одржава друштвене расцепе и обесхрабрује сегменте да се посвете постизању општег добра. Лајпхарт је на овај приговор одговорио увођењем у консоцијацијализам појмова предодређења и самоодређења.²⁸⁾ Иако је у историјским примерима консоцијативних држава концепт предодређења чешћи, јер се ради о јасно видљивим и традиционалним идентитетима, концепт самоодређења је демократскији и самим тим пожељнији. Њиме се самим поткултурама омогућава да искажу и потврде специфичан идентитет, а не да им он бива наметнут споља. Као практично средство самоодређења Лајпхарт наводи пропорционални изборни систем. Уколико је друштво заиста плурално, мандате ће освојити политичке партије које заступају сегменталне интересе. У супротном, изборни успех ће остварити странке које се не поклапају са линијама расцепа. Принцип самоодређења је у предности из више разлога: њиме се спречава дискриминација приликом избора друштвених група које ће бити институционално заштићене; смањује притисак на појединце који у концепту предетерминизма бивају етикетирани као припадници одређеног сегмента, својевољно или не; пружа шанса појединцима и групама које одбацују идеју о организацији друштва на сегменталној основи.

Без обзира на наведене слабости, Лајпхартови истраживачки налази могу бити од велике помоћи теоретичарима и истраживачима политичких процеса. У ери демократизације, али и оштрих етничких конфликта, Лајпхартова демократска теорија изазвала је оштре реакције и жучне полемике у научној и политичкој јавности. Њоме је, међутим, Лајпхарт успео да у први план истраживача политике, политичких делатника и уставних инжењера постави питање обликовања политичких институција и односа, али и да фаворизовање невеликих модела демократије представи као конституционални дизајн за 21. век и „трећи талас“ демократизације и тиме пласира идеју о институционалном комплексу као значајној детерминанти политичког живота и процеса демократизације.

28) A. Lijphart, „Self-Determination versus Pre-Determination of Ethnic Minorities in Power Sharing Systems“, у: *Thinking about Democracy: Power-Sharing and Majority Rule in Theory and Practice*, pp. 66-74.

Dusan Vucicevic

FROM CONSOCIATIONAL TO POWER-SHARING DEMOCRACY: LIJPHART'S THEORETICAL CONCEPTUALIZATION

Summary

In this article, author performs critical interpretation of Lijphart's theoretical framework and analysis of his models of non-majoritarian democracy - consociational, consensual and power-sharing democracy. While models of consociational and power-sharing democracy represent an effort of Dutch scholar to resolve prejudice that democracy is impossible in a deeply divided societies, the model of consensus democracy is proposed as the best solution to all countries, whether plural or homogenous.

Key words: Lijphart, consociation, plural society, consensus democracy, power-sharing democracy

ЛИТЕРАТУРА

- Bogaards, Matthijs, „The Favourable Factors for Consociational Democracy: A Review“, *European Journal of Political Research* (1998), Vol. 33.
- Васовић, Вучина, „Лајпхартова консоциациона демократија“, предговор за књигу, *Модел демократије*, ЦИД, Подгорица, 1999.
- Tocqueville, Alexis de, *Democracy in America*, Regnery Publishing, 2002.
- Касаповић, Мирјана, *Босна и Херцеговина: подијељено друштво и нестабилна држава*, Политичка култура, Загреб, 2005.
- Lijphart, Arend, *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, Yale University Press, New Haven, 1984.
- Lijphart, Arend, „Self-Determination versus Pre-Determination of Ethnic Minorities in Power Sharing Systems“, у: Schneiderman, David (ed.), *Language and the State: The Law and Politics of Identity*, Cowansville: Edition Yvon Blais, 1991.
- Лајпхарт, Аренд, *Демократија у плуралним друштвима*, Глобус, Загреб, 1992.
- Lijphart, Arend, „The Puzzle of Indian Democracy: A Consociational Interpretation“, *American Political Science Review* (1996), vol. 90, no. 2.
- Лајпхарт, Аренд, *Модел демократије*, ЦИД, Подгорица, 1999.
- Lijphart, Arend, „The Wave of Power-Sharing Democracy“ у: Reynolds, Andrew (ed.), *The Architecture of Democracy: Constitutional Design, Conflict Management, and Democracy*, Oxford University Press, 2002.
- Lijphart, Arend, „Constitutional Design for Divided Societies“, *Journal of Democracy* (2004), vol. 15, no. 2.
- Lijphart, Arend, *Thinking about Democracy: Power-Sharing and Majority Rule in Theory and Practice*, Routledge, 2008.

McRae, Kenneth (ed.), *Consociational Democracy: Political Accommodation in Segmented Societies*, Ottawa: McClelland and Stewart, 1974.

Мил, Џон Стјуарт, *О слободи*, Филип Вишњић, Београд, 1988.

Мил, Џон Стјуарт, *Разматрања о представничкој влади*, Факултет политичких наука, Загреб, 1989.

Horowitz, Donald, „Constitutional Design: Proposal versus Processes“ у: Reynolds, Andrew (ed.), *The Architecture of Democracy: Constitutional Design, Conflict Management, and Democracy*, Oxford University Press, 2002.

Abstract

The primacy of majority principle and its legitimacy derived from the idea of political equality (equal vote for all) with the ethical imperative that requires involvement as larger number of individuals as possible in decision making which affects whole community. Majority criterion is a lesser evil, because there is no better alternative for resolving conflicts of option which majority supports. At the same time, the relationship between majority and minority in a democratic society is losing its importance because it rests on the assumption of variability status. Neither position of minority, as well as majority is not permanent and unchanging, but individuals, depending on the issues to be decided upon, sometimes occurring as members of the majority opinion, and sometimes as agents of the attitudes of minority groups.

On those premises was built majoritarian model of democracy. It has been proved that majoritarian democracy is acceptable political system for mono-ethnic states, where political and cultural communities overlap, people speak same language and share a common national identity, while the ethnic, religious, linguistic and cultural minorities are few in number and socially marginal. In that kind of states group identities are shifted to private sphere, a consensus on basic political and social values is implemented and the concept of individual rights and freedoms suppress group loyalties. Therefore, belonging to political minority does not cause a feeling of exclusion, marginalization and frustration.

Homogeneity and political consensus are the conditions of stable democracy. It is not necessary to go further than majoritarian democracy in presence of such factors. But what about plural societies in which political differences and deep social divisions may cause instability and collapse of democracy? Can we apply Westminster democracy in segmented societies, divided by racial, ethnic, religious, linguistic, cultural and ideological cleavages? Is there a model of democratic organization that has a chance for survival in societies distinctive by sharp and lasting divisions between winning majority and losing minority?

Middle of the last century, political theorists recognized fact that there are countries where democracy survive in the conditions of a plural society, and that assimilation and disintegration are not only possible solution in a culturally, ethnically and religiously fragmented states. They have applied different methods of resolving conflict than a simple majority decision. Grand coalition, segmental autonomy, proportionality and minority veto are four main characteristic of consociational democracy, model of democracy which, according to Arend Lijphart, represents only possible democratic choice for plural societies. Beside consociation model, author analyzes consensual and power-sharing democracy, but also points to weaknesses of Lijphart's nonmajoritarian democracy models.