[2009]

ЦЕНТАР ЗА ИСТРАЖУВАЊЕ И КРЕИРАЊЕ ПОЛИТИКИ

Дане Талески

[ПОЛИТИЧКИОТ ДИЈАЛОГ ВО МАКЕДОНИЈА ПО РАМКОВНИОТ ДОГОВОР]

ПОЛИТИЧКИОТ ДИЈАЛОГ ВО МАКЕДОНИЈА ПО РАМКОВНИОТ ДОГОВОР

Дане Талески
докторант по политички науки
Централно Европски Универзитет
Надор у. 9, 1052 Будимпешта

Зошто е важен Рамковниот договор за тоа дали има или нема политички дијалог во Македонија? Многу едноставно. Затоа што имплементацијата на Рамковниот договор донесе толку темелни промени во политичкиот систем и политичката пракса, што за да ја сфатиме денешната политика во Македонија треба да ги знаеме последиците и ефектите од неговата имплементација. Но во Македонија недостасуваат анализи и дискусии за последиците и ефектите од имплементацијата на Рамковниот договор. Пред да започне имплементацијата на Рамковниот договор се разви одредена вехементна дебата која генерално негативно го оцртуваше карактерот на Рамковниот договор, особено неговата содржина и ефектот што ќе го има на политичкиот систем на Македонија. Заклучоците водеа кон тоа дека политичката стабилност и ефикасност нема да се подобри со неговата имплементација, а дека значително ќе се измени карактерот на државата. Главната поента беше дека Македонија трајно ја напушта парламентарната демократија. Се разбира ова беа теоретски претпоставки и хипотези, бидејќи за објективна оцена на имплементацијата потребни се емпириски мерења т.е увид во она што се случува во пракса.

Изнесените теоретски предвидувања се покажаа за точни, но само на прв поглед. Имено под парламентарна демократија се подразбира политички систем каде мнозинството одлучува, но главен предуслов за тоа е фрагментираноста на општеството да е доминантно едно-димензионална (на пример да преовладуваат политички разлики помеѓу левица и десница). Парламентарната мнозинска демократија е добар систем за помалку хетерогени општества каде во Парламентот се претставени неколку политички партии, од кои помал дел имаат мнозинство и ја создаваат Владата која е релативно компактна. Во Македонија 35% од граѓаните припаѓаат на малцински етнички заедници, од кои доминантен дел се Албанците. По

изборите во 2008 во Парламентот има 17 партии, а само на министерско ниво во Владата се претставени 4 партии, но и повеќе во пониските структури на власта. Освен тоа фрагментираноста на општеството во Македонија е доминантно дво-димензионална (важни се и политичките и етничките разлики). Ако се имаат во предвид разликите и фрагментираноста на општеството во Македонија, тогаш може да се заклучи дека Македонија природно не гравитира кон систем на парламентарна демократија, туку дека е потребен политички систем кој ќе може да ги прифати и менаџира дво-димензионалните разлики. Таквите политички системи почиваат на принципите на консензуална или консоцијална демократија, каде мнозинството што одлучува ги рефлектира повеќе димензионалните разлики што преовладуваат во општеството. Парламентарната демократија гарантира ефикасност, но во фрагментирани општества конзенсуалната демократија е потребна за стабилност. Стабилноста е неопходен услов за ефикасноста. Ако во консензуална демократија инсистирате исклучиво на ефикасност може да добиете пародија на демократијата, како на пример донесување на 100тина закони во неколку дена.

Толку за теоријата, а сега да се осврнеме кон анализа на ефектите од имплементацијата на Рамковниот договор. Рамковниот договор квалитативно ја подоби демократската рамка на државата:

1. ги зајакна можностите за вклучување на малцинствата (преку новата уставна дефиниција на Македонија и начелото на правична застапеност),
2. ја засили заштита на малцинските права (преку законите за јазици, симболи, механизмот на двојно мнозинство при гласање ткн Бадинтерово мнозинство, но и преку процесот на децентрализација), и
3. создаде нови институции преку кои во иднина треба да се менаџираат меѓуетничките односи во Македонија (Комитетот за меѓуетнички односи).

Значи објективно е да се каже дека Рамковниот договор ја дефинираше Македонија како консензуална демократија, но и објективно е да се каже дека парадигмата на консензуалната демократија е поблиска до тежиштето на македонската реалност. Ако се прифати важноста само на едната димензија на разликите (на пр. политичката пред етничката), како што тоа го прави парламентарната демократија, тогаш ќе се зголеми поларизираноста на односите во другата димензија на разликите. Овде сакам да

подвлечам дека поларизираните меѓуетнички разлики не можат трајно да се надминат или да се избришат. Но бројните емпириски истражувања покажуваат дека во рамките на еден демократски режим, можно е да се изградат одржливи и стабилни институции за менаџирање на разликите со цел да се обезбеди стабилност и развој. И тоа е целта на Рамковниот договор, да се изградат таквите институции кои се потребни во Македонија. Со самата таа потреба треба да бидеме свесни дека Република Македонија не е и нема да биде парламентарна демократија, туку ќе развива друг тип на демократија имено консоцијална или консензуална. Консоцијална демократија не е исто што и консензуална. Разликата помеѓу нив е клучна за да се разбере како се имплементираше Рамковниот договор, преку процес кој ги намали меѓуетничките тензии, но и за да се разбере зошто денеска во Македонија имаме висок степен на политичка меѓупартиска тензичност.

Надминувањето на кризата во 2001 и имплементацијата на Рамковниот договор одеше преку систем на лидерски средби, што е една класична институција на консоцијалната демократија. Таа институција е значајна кога во општеството постојат неколку значајни и различни сегменти, на пр. 3 или повеќе етнички заедници, кои се со приближно иста големина. Лидерите се претставници на етничките заедници, тие имаат најголема политичка моќ во споредба со другите институции, тие ги носат најважните политички одлуки, но тие се и системот за менаџирање на етничките разлики. Од друга страна Рамковниот договор во Македонија донесе институции на конзенсуална демократија, што значи дека моќта е дисперзирана и ограничена во рамките на системот (на локално ниво, во Парламентот и Владата), а за менаџирањето на етничките разлики има посебни институции во Парламентот.

Значи моментално во Македонија, имаме паралелни политички процеси на консоцијална и конзенсуална демократија. Што значи тоа? Лидерските средби израснаа во централна политичка институција, додека измените на политичките институции предвидени со Рамковниот договор се на второ место. Лидерите кои учествуваат на средбите имаат голема моќ на одлучување, но средбите повеќе не се форум за надминување на етничките разлики, туку платформа за усогласување на политичките решенија. Зошто е ова важно? Кога се работи за кризни ситуации, потребата за мирно надминување на разликите донекаде ги прави лидерите еднакви,

но повеќе ги наведува кон барање на заедничко решение. Но кога немате меѓуетничка криза, како денес во Македонија, во една нормална политичка ситуација лидерите не се еднакви според нивната политичка моќ и процесот станува пазарење помеѓу посилни и послаби политички актери. Најпросто кажано на лидерските средби учествуваат четири партии, од кои две се во коалиција, тие имаат големо мнозинство во Парламентот и ја сочинуваат Владата, а другите две се опозиција во Парламентот.

Откако лидерите ќе донесат решение тоа оди на формална верификација пред Парламентот, но актерите и механизмите во Парламентот се хендикепирани за политички интервенции затоа што политичката одлука веќе е донесена на највисоко ниво (како во случајот со последните измени на изборниот законик). На овој начин политичката моќ на одлучување е непропорционално концентрирана во политичките лидери. Овој маѓепсан круг ја наметнува следната хипотеза: ако контролирате големо мнозинство во Парламентот помалку ќе соработувате со опозицијата во рамките на лидерските средби. И обратно, ако немате големо мнозинство во парламентот повеќе ќе соработувате со опозицијата преку лидерските средби. Значи моментот на одлучување и усогласување на политичките ставови се надвор од стандардните институции на системот. Парламентот не е тело за делиберација, туку референца за политичката моќ на лидерите во рамките на нивните средби. На тој начин Парламентот не служи за надминување на разликите и вклучување на различните мислења, туку е индикатор на политичката надмоќ и поларизираност. Во таа смила лидерските средби во Македонија, кои беа добар инструмент за надминување на етничките разлики, денеска се катализатор на политичката поларизација. Тука мора да напоменам дека значајно влијание има и нивото на политичка култура на актерите во процесот.

Да ги сумирам моите поенти, Рамковниот договор беше имплементиран низ моделот на лидерски средби (консоцијална демократија) за да ја изгради новата демократска структура на политичкиот систем во Македонија (консензуална демократија). Лидерските средби во Македонија може и треба да служат како корективен инструмент во случаи на криза, но при нормални услови треба да се развиваат институциите на консензуалната демократија во Македонија. При нормални услови лидерските средби ги фаворизираат лидерите на партиите кои имаат мнозинство во

Парламентот и ја дерогираат Парламентарната процедура. Денеска лидерските средби ја зајакнуваат логиката на моќта на мнозинството. Политичката интеракција помеѓу партиите во Парламентот создава тензија, за време на нивната интеракција партиите се сметаат за непријатели каде посилните имаат мотив да доминираат со послабите. Парламентот во Македонија со тоа не се разликува многу од другите земји. Разликата е во тоа што помирувањето помеѓу партиите и носењето на важните политички одлуки (срцето на консензусот) настанува во рамките на лидерските средби (консоцијална демократија). Мнозинството во Парламентот е референца за моќта на политичките лидери.

Голем дел од процедурите и инструментите настанати со имплементацијата на Рамковниот договор сеуште немаат добиено шанса за развој на нова демократска пракса во Македонија. Новата демократска пракса би значела толеранција и почитување на разликите, поголема инклузивност во процесот на донесување на одлуки, повисоко ниво на делиберација помеѓу засегнатите страни, и зајакнување на институционализираните механизми за менаџирање на меѓуетничките разлики. За да се развие консензуалната демократија во Македонија треба да е јасно дека мнозинството не значи сила и надмоќ, туку одговорност и посветеност. Ова е можеби најважниот ефект за политиката во Македонија по имплементацијата на Рамковниот договор. Ако мнозинството кое произлегува од дво-димензионалните разлики (политички и етнички) во Македонија се толкува како моќ, и се користи за политичка доминација, тогаш во Македонија ќе има повеќе политички конфликти отколку политички решенија.

Имплементацијта на Рамковниот договор е скоро при крај, но тоа не ја носи Македонија до финална точка. Напротив. Сега се отвора потребата да се зајакнуваат институциите на консензуалната демократија во Македонија. Во таа смисла немаме финална дестинација. Треба да ги анализираме и критички да ги опсервираме политичките процеси, и да ги извлечиме поуките кои ќе ни помогнат во иднина. Треба да бидеме свесни дека стабилноста е најважната потреба на Македонија, дека политиката во Македонија мора да биде толерантна кон меѓуетничките и политичките разлики, и дека Македонија мора да развива инклузивна и консензуална демократија.