

*Jacek Wojnicki*

## Autorytarne tendencje w państwach postjugosłowiańskich

SŁOWA KLUCZOWE:

*autorytaryzm, demokratyzacja, tranzycja, korupcja, system polityczny*

STUDIA I ANALIZY

Przedmiotem analizy są tendencje autorytarne ujawniające się w niektórych państwach powstałych „na gruzach” federacji jugosłowiańskiej. Analiza koncentruje się zasadniczo na przykładach Republiki Serbii, Republiki Macedonii oraz Czarnogóry. W dwóch przypadkach mamy do czynienia z przedłużeniem państwowości organizmów realnie istniejących jeszcze przed powstaniem wspólnego Państwa Słowiańszczyzny Południowej po zakończeniu pierwszej wojny światowej (casus Serbii oraz Czarnogóry). W przypadku macedońskim mamy do czynienia z powstaniem nowego organizmu państwowego na bazie Socjalistycznej Republiki Macedonii, dodatkowo mocno kontestowanego przez państwa sąsiedzkie – Bułgarię, a przede wszystkim Grecję. Powoduje to poważne perturbacje międzynarodowe, które odnoszą się do kwestii oficjalnej nazwy państwa<sup>1</sup>. Wymienione państwa powstały w zróżnicowanej cezurze czasowej, bowiem o ile Republika Macedonia zadeklarowała opuszczenie federacji jugosłowiańskiej we wrześniu 1991 roku, to zarówno kierownictwo Serbii,

<sup>1</sup> Zob. B. Jelavich, *Historia Bałkanów, tom drugi, wiek XX*, Kraków 2005; L. Podchorodecki, *Jugosławia. Dzieje narodów, państw i rozpad federacji*, Warszawa 2000; M. Tanty, *Balkany w XX wieku. Dzieje polityczne*, Warszawa 2003; R.L. Wolff, *Balkans in Our Times*, Cambridge, Massachusetts 1956.

jak i Czarnogóry kontynuowały wspólną państwowość w postaci Federacyjnej Republiki Jugosławii (kwiecień 1992-luty 2003), a potem unii państwowej Serbii i Czarnogóry (okres luty 2003-maj 2006). Odrębna państwowość Serbii oraz Czarnogóry datuje się dopiero od czerwca 2006 roku, po stosownym referendum niepodległościowym przeprowadzonym w Czarnogórze 21 maja 2006 roku<sup>2</sup>. Główna hipoteza badawcza opiera się na założeniu, iż przeszłość organizmów państwowych oraz posiadanie/lub brak tradycji demokratycznych instytucji politycznych ma kluczowy wpływ na proces konsolidacji transformacji postkomunistycznej w państwach byłej Jugosławii.

Lata 90. rozpoczęły w republikach jugosłowiańskich proces zmian polityczno-ustrojowych, zainicjowanych odgórnie. Istotnym czynnikiem pozostawał fakt, iż nie zdołano wypracować i zrealizować scenariusza federalnego zmian. Realizowano zatem sześć scenariuszy republikańskich, w zróżnicowanych okolicznościach wewnętrznych oraz zewnętrznych. Charakterystyczną cechą, odróżniającą powyższe zmiany, od procesów transformacyjnych w państwach Europy Środkowej było mniejsze znaczenie zmian demokratyzacyjnych (z wyjątkiem Republiki Słowenii). Wynikało to z nałożenia się w czasie dwóch procesów historycznych – rozpadu federacji jugosłowiańskiej oraz załamania dotychczasowego modelu władzy. Głównym aspektem zmian było kształtowanie nowych organizmów państwowych, poprzez wzmacnianie haseł nacjonalistycznych oraz populistycznych. Scenariusz omawianych zmian był zbliżony w przypadku chorwackim, serbskim, bośniackim czy macedońskim. Podobnie układały się wektory zmian społeczno-politycznych w Republice Czarnogóry<sup>3</sup>. Angielski historyk Timothy Garton Ash<sup>4</sup> przywoływał termin „demokracja” na definiowanie systemu politycznego Serbii oraz Chorwacji lat 90. Oznaczał on zespolenie elementów ustroju demokratycznego oraz autorytarnego. Elita rządząca skupiona wokół urzędujących prezydentów – Slobodana Miloševića oraz Franjo Tuđmana uży-

<sup>2</sup> Zob. D. Mikucka-Wójtowicz, *Demokratyczna transformacja w Serbii i Chorwacji w latach 1990–2010*, Kraków 2014; M. Korzeniewska-Wiszniewska, *Serbia pod rządami Slobodana Miloševića: serbska polityka wobec rozpadu Jugosławii w latach dziewięćdziesiątych XX wieku*, Kraków 2008.

<sup>3</sup> Zob. A. Ágh, *The Politics of Central Europe*, London 1998; D. Vujadinović (red.), *Between Authoritarianism and Democracy: Serbia, Montenegro, Croatia*, vol. 1, Beograd 2003; D. Mikucka-Wójtowicz, *Demokratyczna transformacja...*; J.J. Wiatr, *Europa pokomunistyczna. Przemiany państw i społeczeństw po 1989 roku*, Warszawa 2006; R. Thomas, *The Politics of Serbia*, New York 1999.

<sup>4</sup> Zob. T.G. Ash, *Historia na gorąco: eseje i reportaże z Europy lat 90.*, Kraków 2000.

skąła dominujący wpływ na media, aparat policyjny i służby specjalne oraz życie społeczno-polityczne. Zmiany demokratyczne rozpoczęły się w obu republikach dopiero po 2000 roku, czyli zgonie chorwackiego lidera i dymisji (po uznaniu porażki wyborczej) serbskiego przywódcy<sup>5</sup>.

Przyjrzyjmy się rozwojowi wydarzeń społeczno-politycznych w wymienionych państwach postjugosłowiańskich (Serbia, Macedonia i Czarnogóra) w ostatnich kilku latach.

Wybory do Zgromadzenia Narodowego Republiki Serbii (kwiecień 2016 roku), które oznaczały odłożenie po raz kolejny bolesnych dla społeczeństwa reform gospodarczych, miały na celu zdyskontowanie rekordowego poparcia rządzącego od 2012 roku ugrupowania (Serbskiej Partii Postępowej) SNS oraz urzędującego szefa rządu Aleksandra Vučića, a także dalszą konsolidację obozu władzy. Wysokie poparcie dla SNS, pomimo braku znaczącej poprawy sytuacji społeczno-gospodarczej, wynikało przede wszystkim z podporządkowania mediów partii rządzącej oraz ze słabości wewnętrznie skonfliktowanej opozycji, skompromitowanej rządami w poprzedniej dekadzie (lata 2000–2012). Wciąż wiarygodne dla elektoratu pozostawały hasła radykalnej walki z korupcją oraz obietnice nowych inwestycji, mimo iż w obu wspomnianych obszarach ustępujący rząd nie odnotował spektakularnych sukcesów<sup>6</sup>.

Premier Aleksander Vučić odniósł w przywołanej elekcji jedynie połowiczny sukces. SNS uzyskała rekordową liczbę głosów umożliwiającą samodzielne rządzenie, ale najprawdopodobniej znacznie więcej ugrupowań przekroczyło próg wyborczy, co oznaczałoby słabszą pozycję SNS w Skupstwinie (131 mandatów na 250 posłów). A. Vučić, podobnie jak w poprzednich kadencjach, dążył do utworzenia szerszej koalicji rządowo-parlamentarnej. Wydłużyło to formowanie gabinetu, ale pozwoliło (tak jak w latach ubiegłych) obarczać odpowiedzialnością za porażki mniejszych partnerów koalicyjnych. Obecność ugrupowań nacjonalistycznych w Zgromadzeniu Narodowym wykluczała jednocześnie działania radykalnie prozachodnie (pogłębienie współpracy z NATO, rozwiązanie kwestii Kosowa) i wzmocni pozycję A. Vučića wobec UE, gdyż będzie przedstawiana jako straszak<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Zob. D. Mikucka-Wójtowicz, *Demokratyczna transformacja...; Republika Chorwacji. Polityka wewnętrzna i międzynarodowa*, Wrocław 2014; A. Jagiełło-Szostak (red.), *Republika Serbii: aspekty polityka wewnętrznej i międzynarodowej*, Wrocław 2016.

<sup>6</sup> Zob. M. Szpala, *Przedterminowe wybory w Serbii: utrwalenie dominacji rządzącej prawicy*, „Analizy OSW”, 27.04.2016.

<sup>7</sup> M. Szpala, *Wybory w Serbii: pełnia władzy dla Vučića*, „Analizy OSW”, 19.03.2014.

Wybory do Skupsztiny w marcu 2014 roku potwierdziły dominację na scenie politycznej Aleksandra Vučića, który z pozycji radykalno-narodowych w 2008 roku zmienił kurs na bardziej umiarkowany i proeuropejski (przynajmniej w publicznych deklaracjach). Oddanie stanowiska premiera w poprzedniej kadencji – Ivicy Dačićowi, liderowi postkomunistycznej SPS, pozwalało obarczać odpowiedzialnością mniejszego koalicjanta za niepowodzenia oraz zbyt powolne tempo reform społeczno-gospodarczych. Dzięki powyższemu, mimo problemów gospodarczych, po dwóch latach współrządzenia SNS podwoiła liczbę mandatów w Zgromadzeniu Narodowym. A. Vučić zyskał poparcie dzięki hasłom bezwzględnej walki z korupcją, zapowiedziom inwestycji zagranicznych (m.in. z Rosji, Chin i Zjednoczonych Emiratów Arabskich) oraz rozpoczęciu negocjacji akcesyjnych z UE. SNS sprzyjały media publiczne i prywatne, a mniejsze ugrupowania polityczne toczyły walkę między sobą i nie atakowały SNS – co było korzystne dla obozu rządzącego<sup>8</sup>.

Całkowita dominacja SNS w instytucjach państwowych (prezydent Tomislav Nikolić również wywodził się z tego ugrupowania), pozostawała testem dla kruchej serbskiej demokracji. A. Vučić zapowiedział, że nie będzie dążył do zmian ustrojowych, a pełnię władzy wykorzysta jedynie do wprowadzenia reform, koniecznych na drodze do UE. Polityk powyższy miał jednak tendencję do ręcznego sterowania państwem i stosowania metod autokratycznych, a tak rozumiana efektywność rządzenia mogła pozostać sprzeczna z unijnymi wymogami, dotyczącymi budowy silnych instytucji państwowych<sup>9</sup>.

Z punktu widzenia SNS i jej lidera, wicepremiera Aleksandra Vučića, był to najlepszy moment na rozpisanie przedterminowej elekcji do Skupsztiny. SNS cieszył się rekordową popularnością przede wszystkim dzięki spektakularnym działaniom antykorupcyjnym (liczne aresztowania) oraz populistycznym kampaniom promującym nowe inwestycje (m.in. South Stream). Należy również zwrócić uwagę na tło międzynarodowe – 21 stycznia 2014 roku Serbia rozpoczęła negocjacje akcesyjne z UE, odnotowano poprawę sytuacji gospodarczej (wzrost PKB w 2013 roku o 2,4%). Jednocześnie SNS rządziła zbyt krótko, by rozliczać ją z podjętych realnie działań. Wprowadzenie zapowiadanych reform gospodarczych (uelastycznienie prawa pracy, restrukturyzacja przedsiębiorstw państwowych, reforma administracji) oznaczałoby z kolei ostry konflikt ze związkami zawodowymi i zwolnienia, co przełożyłoby się na

<sup>8</sup> Tamże.

<sup>9</sup> Tamże.

spadek poparcia dla rządu, a nie wiadomo, czy pozytywne efekty tych działań byłyby odczuwalne przez kolejnymi wyborami<sup>10</sup>.

Aleksander Vučić pragnął równocześnie zmienić układ w koalicji rządzącej oraz objąć stanowisko szefa rządu. W 2012 roku SNS zgodził się na liczne ustępstwa wobec mniejszego partnera koalicyjnego. Socjalistom oddano m.in. stanowisko premiera oraz kontrolę nad spółkami skarbu państwa, w tym nad kluczowym sektorem energetycznym. Między partiami narastały spory programowe: SNS opowiadał się za liberalizacją systemu gospodarczego i prywatyzacją, a politycy z SPS bronili wydatków socjalnych i państwowych przedsiębiorstw. Również walka z korupcją, która coraz częściej dotyczyła działaczy SPS, utrudniała dalsze funkcjonowanie koalicji w obecnym kształcie. Analitycy oceniali w momencie rozpisania elekcji parlamentarnej, iż nawet jeśli socjaliści weszliby do przyszłego rządu, nie powinni mieć w nim tak mocnej pozycji jak dotychczas. Wybory miały za zadanie wzmocnienie również samego pro-reformatorskiego A. Vučića na stanowisku lidera partii wobec jej nacjonalistyczno-konserwatywnego skrzydła, skupionego wokół prezydenta Tomislava Nikolicia<sup>11</sup>.

Od 12 kwietnia 2016 roku w Macedonii codziennie odbywały się coraz liczniejsze protesty gromadzące od kilku do kilkunastu tysięcy osób. Demonstranci popierani przez opozycyjną partię SDSM domagali się odwołania zaplanowanych na 5 czerwca 2016 roku wyborów do Zgromadzenia. Drugim postulatem była dymisja prezydenta Republiki Gjorge Iwanowa w związku z jego dekretem o abolicji wobec polityków, przeciwko którym prowadzono śledztwa w oparciu o opublikowane na początku 2015 roku podsłuchy, które uwidocznily liczne nadużycia oraz autokratyczny charakter rządów ugrupowania VMRO-DPMNE. Kryzys polityczny wywołany publikacją podsłuchów został wyciszony podpisaniem w lipcu 2015 roku pod naciskiem UE i USA porozumienia pomiędzy koalicją rządową a ugrupowaniami opozycyjnymi. Wdrożenie porozumienia (zakładającego m.in. włączenie opozycji do rządu, nowe prawo medialne, weryfikację spisu wyborców w celu jego uwiarygodnienia) miało na celu osłabienie wpływów partii rządzącej na instytucje państwowe oraz umożliwienie przeprowadzenia przedterminowych wyborów parlamentarnych zgodnie z demokratycznymi standardami. Jednym z jego kluczowych warunków było przeprowadzenie rzetelnych śledztw

---

<sup>10</sup> Zob. M. Szpala, *Przedterminowe wybory w Serbii: próba konsolidacji władzy*, „Analizy OSW”, 29.01.2014.

<sup>11</sup> Tamże.

przez powołanego specjalnie w tym celu prokuratora. Dlatego również decyzja prezydenta odnośnie abolicji została skrytykowana m.in. przez Niemcy, Wielką Brytanię, USA i UE jako rażące naruszenie zeszłorocznego porozumienia<sup>12</sup>.

Narzędziem konsolidacji władzy w Republice Macedonii, na co zwraca się uwagę także w unijnych raportach, jest podporządkowanie instytucji państwowych interesom VMRO-DPMNE. Ugrupowanie powyższe obsadzało stanowiska państwowe dyspozycyjnymi wobec partii poplecznikami, których zadaniem pozostawało wydawanie korzystnych decyzji, a także dostarczenie odpowiedniej liczby głosów w wyborach. Dotyczyło to w równej mierze struktur administracji, policji, prokuratury i wymiaru sprawiedliwości, które były wykorzystywane do zwalczania przeciwników politycznych oraz osób krytycznych wobec aktualnego rządu. Awanse w administracji i służbach publicznych zależały w znacznej mierze od dyspozycyjności wobec władz, a rozprawy były często prowadzone z wyłączeniem jawności<sup>13</sup>.

Skalę podporządkowania instytucji państwowych wąskiej grupie skupionej wokół premiera Nikoły Gruevskiego uwidoczniły publikowane przez opozycję od lutego 2015 roku rozmowy telefoniczne pomiędzy członkami rządu, wysokimi urzędnikami państwowymi, dziennikarzami, politykami opozycji, sędziami i prokuratorami (przez kilka lat podsłuchiowano ponad 20 tys. osób). Raport Komisji Europejskiej potwierdził, że tylko macedońskie służby specjalne miały możliwość podsłuchiwania obywateli na wspomnianą skalę. Nagrania wskazywały, że inwigilację stosowano nie tylko do kontrolowania opozycji i dziennikarzy, ale również członków własnego ugrupowania politycznego. Symptomatyczna była reakcja instytucji państwowych na aferę podsłuchową. Prokuratura wprawdzie wszczęła śledztwa w powyższej sprawie, ale jedynie przeciwko przedstawicielom opozycji pod zarzutem ujawnienia dokumentów oraz szpiegostwa, a nie licznych nieprawidłowości, których dotyczyły podsłuchy czy samej inwigilacji. Media publiczne nie relacjonowały omawianego skandalu prawie wcale<sup>14</sup>.

Od wyborów parlamentarnych w 2014 roku, które ponownie wygrała rządząca od 2006 roku VMRO-DPMNE, w Macedonii narastał kryzys polityczny. Opozycja bojkotowała prace Zgromadzenia, podkreślając, że

<sup>12</sup> Zob. M. Szpala, *Antyprezycenckie protesty w Macedonii*, „Analizy OSW”, 20.04.2016.

<sup>13</sup> Zob. M. Szpala, *Macedonia. Pozorna demokracja w cieniu kryzysów*, „Analizy OSW”, 1.04.2016.

<sup>14</sup> Tamże.

wybory były sfałszowane, a partia rządząca utrzymywała się u władzy dzięki kontroli mediów, wymiaru sprawiedliwości i innych instytucji państwowych. Konflikt powyższy uległ zaostrzeniu w lutym 2015 roku, gdy opozycja zaczęła publikować nagrania rozmów telefonicznych, kompromitujących czołowych polityków VMRO-DPMNE. Obok pogłębiającego się konfliktu pomiędzy głównymi partiami politycznymi narastało w Republice Macedonii niezadowolenie społeczne, spowodowane trudną sytuacją społeczno-gospodarczą, autokratycznymi metodami rządzenia, a także doraźnymi działaniami władz (np. podniesieniem podatków). W ciągu poprzedzających sześciu miesięcy w Skopje demonstrowały różne grupy społeczne: studenci, dziennikarze, związki zawodowe, nauczyciele i organizacje pozarządowe<sup>15</sup>.

Liderowi opozycyjnej partii socjaldemokratycznej Zoranowi Zaewowi, który zapowiadał opublikowanie informacji o nielegalnych praktykach rządu, postawiono zarzuty współpracy z obcym wywiadem oraz przygotowywania zamachu stanu. Z. Zaewowi zatrzymano paszport oraz zabroniono mu opuszczania obszaru Republiki, a trzy inne osoby zostały aresztowane, w tym były dyrektor cywilnej służby kontrwywiadowczej. Premier Nikola Gruevski twierdził, że jesienią 2014 roku Z. Zaew szantażował go, grożąc opublikowaniem materiałów kompromitujących członków rządu oraz domagając się powołania rządu technicznego. Po zatrzymaniu Z. Zaew zapowiedział publikację dokumentów potwierdzających korupcyjne praktyki rządu oraz bezprawne inwigilowanie na szeroką skalę społeczeństwa przez służby wywiadowcze<sup>16</sup>.

Eskalacja sporu z opozycją miała na celu uniemożliwienie socjaldemokratom (SDSM) zdyskontowanie narastającego niezadowolenia społecznego oraz odwrócenie uwagi od narastających problemów wewnętrznych. W 2014 roku przez Macedonię przetoczyła się potężna fala demonstracji, związanych z aspiracjami mniejszości albańskiej (ok. 25% społeczeństwa) oraz protestami o podłożu politycznym i socjalnym (studenci, nauczyciele). Zarazem wyczerpały się dotychczasowe sposoby skanalizowania niezadowolenia społecznego, takie jak mobilizowanie opinii publicznej wokół projektu modernizacji stolicy. W powyższym kontekście próba skompromitowania opozycji miała stanowić manifestację siły obozu władzy i jednocześnie ostrzeżenie dla środowisk, które chciałyby wystąpić przeciwko rządowi<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> Zob. M. Szpala, *Polityczny kliniec w Macedonii*, „Analizy OSW”, 20.05.2015.

<sup>16</sup> Zob. M. Szpala, *Macedonia: zaostrzenie kursu wobec opozycji*, „Analizy OSW”, 4.02.2015.

<sup>17</sup> Tamże.

Wybory parlamentarne do Zgromadzenia w maja 2014 roku potwierdziły niekwestionowaną dominację premiera N. Gruevskiego na macedońskiej scenie politycznej oraz lidera DUI – Ali Ahmetiego wśród albańskiej części społeczeństwa (25% obywateli Republiki). Oba przywoływane ugrupowania zawdzięczały swoją wysoką popularność ideologii nacjonalistycznej, która pogłębiała podziały, a nawet segregację społeczeństwa według linii etnicznych. Udało im się równocześnie całkowicie przejąć kontrolę nad instytucjami państwowymi (wymiar sprawiedliwości, administracja), mediami i sektorem pozarządowym. Rozdzielanie miejsc pracy w sektorze publicznym oraz kontraktów i koncesji w gospodarce stanowiło narzędzie dyscyplinowania społeczeństwa. Biorąc pod uwagę dominację sektora publicznego w macedońskiej gospodarce i niewielkie inwestycje zagraniczne, zmiana elity rządzącej wydawała się w krótkiej perspektywie czasowej niemożliwa. Tym bardziej że ugrupowania rządzące kontrolowały proces wyborczy – były to już trzecie przedterminowe wybory od roku 2008, które były organizowane w momencie wygodnym dla obozu władzy<sup>18</sup>.

Rządy koalicji VMRO-DPMNE i DUI oparte na ideologii nacjonalistycznej i ignorowaniu zasad demokratycznych pogłębiały izolację międzynarodową Republiki Macedonii oraz istniejące podziały społeczne. Do 2009 roku Macedonia pozostawała liderem procesu integracji z UE i spełniała wszystkie techniczne kryteria uzyskania członkostwa w NATO. Oba wspomniane procesy zostały zahamowane przez konflikt z Grecją, która domagała się od Skopje m.in. zmiany nazwy państwa. Brak reform oraz postępów we wdrażaniu unijnych regulacji szczególnie w zakresie rządów prawa doprowadził w rezultacie do zamrożenia integracji i z UE, a ideologia nacjonalistyczna spowodowała eskalacji sporów z większością sąsiadów, szczególnie z Bułgarią i Grecją<sup>19</sup>.

W przedterminowych wyborach parlamentarnych, które odbyły się 5 czerwca 2011 roku, zwycięstwo odniosła prawicowa koalicja premiera Nikoli Gruevskiego VMRO-DPMNE i ona utworzyła większościowy rząd wraz z dotychczasowym koalicjantem Demokratyczną Partią na rzecz Integracji (BDI), która zwyciężyła wśród mniejszości albańskiej. Po raz pierwszy nie odnotowano żadnych incydentów w trakcie procesu wyborów, który został wstępnie oceniony przez misję OBWE jako zgodny z demokratycznymi standardami<sup>20</sup>.

<sup>18</sup> Zob. M. Szpala, *Wybory w Macedonii: autorytaryzm w podzielonym społeczeństwie*, „Analizy OSW”, 8.05.2014.

<sup>19</sup> Tamże.

<sup>20</sup> Zob. M. Szpala, *Macedonia: partia rządząca wygrywa wybory*, „Analizy OSW”, 8.06.2011.



Przedterminowe wybory zakończyły trwający od stycznia 2011 roku konflikt polityczny spowodowany bojkotem prac parlamentu przez prawie wszystkie partie opozycyjne, które oskarżały szefa rządu o tendencje autorytarne, ograniczanie wolności mediów. Wybory miały potwierdzić poparcie społeczne dla rządu Nikoli Gruevskiego. Cel ten nie został jednak osiągnięty. Nowy rząd nie rozwiązał głównych problemów Macedonii: złej sytuacji gospodarczej (wysokie bezrobocie ok. 30%, wolne tempo wzrostu PKB – 1% w 2010 roku) oraz impasu w procesie integracji z UE i NATO, który jest zablokowany przez Grecję, domagającą się od Skopje zmiany konstytucyjnej nazwy państwa. Zachęcona rosnącym poparciem opozycja była trudnym przeciwnikiem dla rządu i starała się doprowadzić do przedterminowych wyborów<sup>21</sup>.

Odnosnie przypadku czarnogórskiego należy odwołać się do elekcji parlamentarnej z listopada 2012 roku. Koalicja Milo Djukanovicia skupiona wokół ugrupowania Demokratyczna Partia Socjalistów DPS odniosła zaledwie połowiczny sukces. Po raz kolejny przekonała wyborców, że jest jedynym gwarantem niepodległości i euroatlantyckiej integracji Czarnogóry oraz zwyciężyła w wyborach, ale po raz pierwszy od 1991 roku nie była w stanie samodzielnie sprawować władzy. Udało jej się zdyskontować sukces związany z rozpoczęciem negocjacji akcesyjnych z UE w czerwcu 2012 roku. Rozpisanie wyborów na pół roku przed konstytucyjnym terminem uniemożliwiło również konsolidację opozycji oraz pozwoliło uniknąć dalszego spadku poparcia dla koalicji rządzącej wynikającego z coraz dotkliwszych społecznie konsekwencji kryzysu gospodarczego<sup>22</sup>.

Powrót wieloletniego premiera i prezydenta Czarnogóry (z przerwami do stycznia 1991 roku) Milo Djukanovicia na stanowisko szefa rządu mógł doprowadzić do pogorszenia relacji Czarnogóry z UE oraz spowolnienia negocjacji akcesyjnych. Stawał bowiem pod poważnym znakiem zapytania kontynuację reform, zwłaszcza w priorytetowym obecnie dla UE obszarze dotyczącym wymiaru sprawiedliwości. Wprawdzie M. Djukanović jednoznacznie opowiadał się za szybką integracją z UE, ale to właśnie w wieloletniej dominacji tego polityka upatrywano źródło głównych problemów Czarnogóry: braku niezależnego wymiaru sprawiedliwości i profesjonalnej administracji, sprawowania władzy przez system nieformalnych wpływów zapewniający bezkarność osób podejrzanych o powiązania korupcyjne i przestępcze. Presja ze strony UE wywołana

---

<sup>21</sup> Tamże.

<sup>22</sup> Zob. M. Szpala, *Czarnogóra po wyborach: powrót Djukanovicia do władzy*, „Analizy OSW”, 14.11.2012.

kontrowersjami wokół sposobu sprawowania władzy przez M. Djukanovicia wymusiła w przeszłości jego rezygnację ze stanowiska premiera w 2010 roku<sup>23</sup>.

Czarnogóra przed rozpoczęciem negocjacji będzie musiała spełnić szereg warunków, m.in. zharmonizować prawo wyborcze z ustawą zasadniczą, zwiększyć potencjał administracji państwowej, zagwarantować wolność mediów oraz zintensyfikować współpracę władz ze społeczeństwem obywatelskim (np. organizacjami pozarządowymi). Ze względu na korupcyjogenne układy w polityce i gospodarce głównym wyzwaniem było jednak zagwarantowanie niezależności wymiaru sprawiedliwości oraz efektywna walka z korupcją i zorganizowaną przestępczością<sup>24</sup>.

Czarnogórska scena polityczna zdominowana pozostawała przez Demokratyczną Partię Socjalistów (DPS) dotychczasowego premiera Mila Djukanovicia, rządzącą nieprzerwanie od 1991 roku. Jej hegemonia utrwała system nieformalnych wpływów i obejmuje kontrolę mediów, gospodarki, administracji i wymiaru sprawiedliwości. Utrudniało to w znacznej mierze walkę z korupcją i zorganizowaną przestępczością, w którą najczęściej zaangażowane są osoby związane z DPS<sup>25</sup>.

Cztery dni po przyznaniu Czarnogórze statusu kandydata (w grudniu 2010 roku) długoletni premier Milo Djukanović, któremu włoska prokuratura zarzucała udział w przemyśle papierosów, zrezygnował z urzędu. Utrzymał on jednak realną kontrolę nad działaniami rządu jako przewodniczący DPS i dzięki nieformalnym wpływom politycznym i gospodarczym. Nowym premierem został Igor Lukšić, dotychczasowy minister finansów. Oznaczało to zachowanie obecnego układu władzy, i stanowiło realną główną przeszkodę dla efektywnej walki z korupcją, a w konsekwencji dla spełnienia warunków stawianych przez UE<sup>26</sup>.

A amerykańska organizacja typu watchdog „Freedom House” dokonuje analiz poziomu wolności i demokracji na całym świecie począwszy od 1941 roku. Nas szczególnie interesują doroczne raporty *Nation in Transition* odnoszące się do procesów demokratyzacji w państwach Europy Środkowo-Wschodniej, szczególnie państw bałkańskich<sup>27</sup>.

Poniżej zostaną zaprezentowane raporty odnoszące się do przebiegu procesów demokratyzacji w trzech omawianych państwach postjugosłowiańskich, tzn. Republice Serbii, Czarnogórze oraz Republice Macedonii.

<sup>23</sup> Tamże.

<sup>24</sup> Zob. M. Szpala, *Czarnogóra: problematyczny kandydat do UE*, „Analizy OSW”, 29.12.2010.

<sup>25</sup> Tamże.

<sup>26</sup> Tamże.

<sup>27</sup> <https://freedomhouse.org/about-us> (dostęp: 25.09.2017).

Zaprezentowane tabele odnoszą się do dziesięcioletniej cezury czasowej (okres 2008–2017). Pozwalają dzięki temu na wysnuć wspólnych wniosków dla omawianych organizmów państwowych, lecz również na ukazanie wewnętrznego zróżnicowania poszczególnych badanych przypadków.

**Tabela 1.** Poziom demokracji w Republice Serbii według *Freedom House*

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Demokratyczne rządy	4,00	4,00	3,75	3,75	3,75	3,75	3,75	3,75	4,00	4,25
Proces wyborczy	3,25	3,25	3,25	3,25	3,25	3,25	3,25	3,25	3,25	3,50
Spółeczeństwo obywatelskie	2,75	2,75	2,50	2,25	2,25	2,25	2,25	2,25	2,25	2,25
Niezależność mediów	3,75	3,75	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,25	4,50	4,50
Demokratyczny samorząd lokalny	3,75	3,75	3,50	3,50	3,50	3,50	3,50	3,50	3,50	3,50
Niezależność i swoboda władzy sądowniczej	4,50	4,50	4,50	4,50	4,50	4,50	4,50	4,50	4,50	4,50
Korupcja	4,50	4,50	4,50	4,25	4,25	4,25	4,25	4,25	4,25	4,25
<b>Poziom demokracji</b>	<b>3,79</b>	<b>3,79</b>	<b>3,71</b>	<b>3,64</b>	<b>3,64</b>	<b>3,64</b>	<b>3,64</b>	<b>3,68</b>	<b>3,75</b>	<b>3,82</b>

Nota: Oceny odzwierciedlają wspólne stanowisko *Freedom House*, jego doradców akademickich oraz autora (ów) omawianego raportu. Oceny uwzględniają skalę od 1 do 7, przy czym liczba 1 oznacza najwyższy poziom postępu demokratycznego, a najniższą liczbą 7. Wynik Poziomu Demokracji jest średnią ocen dla kategorii śledzonych w danym roku. Opinie wyrażone w niniejszym raporcie są opiniami autora(ów).

Źródło: <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2017/serbia> (dostęp: 24.09.2017).

W raporcie odnoszącym się do sytuacji społeczno-politycznej Republiki Serbii w 2017 roku zwraca się uwagę, iż ocena rządów demokratycznych zmniejszyła się z 4,00 do 4,25 ze względu na to, że w ciągu całego roku 2016 działalność rządzących państwem skupiona była na długim cyklu wyborczym i procesie tworzenia rządu. Znaczący był również konkretny przypadek, w którym rządy prawa skutecznie zawieszono, aby umożliwić ograniczenie własności prywatnej i ustąpić miejsca projektowi wspieranemu przez rząd. Ocena procesu wyborczego zmniejszyła się z 3,25 do 3,50 wśród wyraźnego ograniczenia swobody wyborczej wśród uczestników życia publicznego na rzecz ugrupowań rządzących i licznych nieprawidłowości, które miały miejsce w dniu wyborów. W rezultacie wynik Poziomu Demokracji Serbii zmniejszył się z 3,75 do 3,82<sup>28</sup>.

<sup>28</sup> <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2017/serbia> (dostęp: 24.09.2017).

**Tabela 2.** Poziom demokratyzacji w Czarnogórze według *Freedom House*

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Proces wyborczy	3,25	3,25	3,25	3,25	3,25	3,25	3,50	3,50	3,50	<b>3,50</b>
Spółeczeństwo obywatelskie	2,75	2,75	2,75	2,75	2,75	2,75	2,75	2,75	2,75	<b>2,75</b>
Niezależne media	3,75	3,75	4,00	4,25	4,25	4,25	4,25	4,50	4,50	<b>4,50</b>
Demokratyczne rządy	4,25	4,25	4,25	4,25	4,25	4,25	4,25	4,25	4,25	<b>4,25</b>
Demokratyczny samorząd lokalny	3,25	3,25	3,25	3,25	3,25	3,25	3,25	3,25	3,50	<b>3,50</b>
Niezależność i swoboda władzy sądowniczej	4,00	4,25	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	<b>4,00</b>
Korupcja	5,25	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00	<b>4,75</b>
<b>Poziom demokracji</b>	<b>3,79</b>	<b>3,79</b>	<b>3,79</b>	<b>3,82</b>	<b>3,82</b>	<b>3,82</b>	<b>3,86</b>	<b>3,89</b>	<b>3,93</b>	<b>3,89</b>

Źródło: <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2017/montenegro> (dostęp: 24.09.2017).

Z kolei w przypadku czarnogórskim w 2017 roku ocena poziomu korupcji poprawiła się z 5,00 do 4,75 ze względu na postępy legislacyjne wzmacniające ramy prawne oraz instytucjonalne w zakresie walki z korupcją, w tym uchwalenie nowej ustawy o zapobieganiu korupcji i utworzenie Agencji ds. Zapobiegania Korupcji oraz wysiłków wysokiego szczebla urzędników zajmujących się zwalczaniem korupcji. W rezultacie wynik Poziomu Demokracji Czarnogóry uległ poprawie z 3,93 do 3,89<sup>29</sup> (tabela 3).

Natomiast w przypadku macedońskim ocena poziomu rządów demokratycznych spadła w ciągu 2017 roku z 4,75 do 5,00 z powodu dalszego eskalowania kryzysu politycznego spowodowanego omawianą poprzednio abolicją prezydenta, brakiem dialogu politycznego i kontrowersyjnym oraz konfliktowym funkcjonowaniem państwowych instytucji politycznych. Ocena procesu wyborczego zmniejszyła się z 3,75 do 4,00 w wyniku seryjnego przesuwania terminu wyborów powszechnych oraz utrzymywania się nieprawidłowości wyborczych pomimo zmian legislacyjnych i działań przewidzianych w porozumieniu politycznym władzy i opozycji z lipca 2016 r. Swoboda władzy wykonawczej i ocena jej niezależności spadły z 4,50 na 4,75 ze względu na zwiększony wpływ polityczny na sądownictwo, co ilustrują przeszkody w pracy Prokuratora Specjalnego. Poziom korupcji wzrósł z 4,50 do 4,75 ze względu

<sup>29</sup> <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2017/montenegro> (dostęp: 24.09.2017).

na postępującą bezkarność w przypadku korupcji na wysokim szczeblu władz publicznych, która okazała się być bardziej rozpowszechniona niż dotychczas powszechnie sądzono. W rezultacie Wynik Poziomu Demokracji Macedonii spadł do 4,43<sup>30</sup>.

**Tabela 3.** Poziom demokracji w Republice Macedonii według *Freedom House*

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Demokratyczne rządy	4,00	4,00	4,00	4,00	4,25	4,25	4,25	4,25	4,75	<b>5,00</b>
Proces wyborczy	3,25	3,50	3,25	3,25	3,25	3,25	3,25	3,50	3,75	<b>4,00</b>
Spółeczeństwo obywatelskie	3,25	3,25	3,25	3,25	3,25	3,25	3,25	3,50	3,25	<b>3,25</b>
Niezależne media	4,25	4,25	4,25	4,50	4,75	4,75	5,00	5,00	5,25	<b>5,25</b>
Demokratyczny samorząd lokalny	3,75	3,75	3,75	3,75	3,75	3,75	3,75	3,75	4,00	<b>4,00</b>
Wolność i swoboda władzy sądowniczej	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,25	4,25	4,25	4,50	<b>4,75</b>
Korupcja	4,50	4,25	4,00	4,00	4,00	4,00	4,25	4,25	4,50	<b>4,75</b>
<b>Poziom demokracji</b>	<b>3,86</b>	<b>3,86</b>	<b>3,79</b>	<b>3,82</b>	<b>3,89</b>	<b>3,93</b>	<b>4,00</b>	<b>4,07</b>	<b>4,29</b>	<b>4,43</b>

Źródło: <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2017/macedonia> (dostęp: 24.09.2017).

W prezentowanych raportach *Freedom House* przypadek serbski (3,82) jest przedstawiany jako nieskonsolidowana demokracja, podobnie jak czarnogórski (3,89) oraz Republiki Chorwacji (3,71). W przypadku chorwackim zwracano uwagę na niekorzystne zjawiska związane z ograniczaniem swobody dziennikarzy oraz upolitycznianiem mediów podczas pierwszego roku nowego gabinetu HDZ<sup>31</sup>.

Natomiast przypadek macedoński (4,43) określany jest jako przejściowe rządy lub reżim hybrydowy (łączy elementy systemu demokratycznego oraz autorytarnego). Podobnie jest oceniany przypadek Bośni i Hercegowiny (4,54). Mniej zaawansowany na drodze procesów transformacyjnych jest casus Kosowa (4,96)<sup>32</sup>.

Warto w tym miejscu odnotować również, iż tylko jedna republika postjugosłowiańska położona najbardziej na północy – Słowenia została

<sup>30</sup> <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2017/macedonia> (dostęp: 24.09.2017).

<sup>31</sup> <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2017/croatia> (dostęp: 24.09.2017).

<sup>32</sup> <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2017/bosnia-and-herzegovina> oraz <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2017/kosovo> (dostęp: 24.09.2017).

zaliczona do grupy państw o skonsolidowanej demokracji. Słowenia osiągnęła powyższy rezultat z wynikiem (2,04). Jednakże również ocena poziomu rządów demokratycznych w Słowenii w 2017 roku spadła z 2,00 do 2,25 ze względu na niestabilność i niską skuteczność działań urzędującego gabinetu; rosnącą społeczną niechęć do prowadzonej polityki; oraz wzmocnienie głosów ugrupowań radykalnych i populistycznych. W rezultacie słoweńska ocena demokracji spadła z 2,00 do 2,04<sup>33</sup>.

Hipoteza badawcza założona na wstępie pracy została zweryfikowana pozytywnie. Przeprowadzona analiza ukazuje narastające tendencje autorytarne w niektórych państwach postjugosłowiańskich. Optymistyczna wizja tranzycji z początku lat 90. jako bezkonfliktowego i dość szybkiego przejścia od systemu niedemokratycznego do demokratycznego nie sprawdziła się. Zachodzące od przełomu lat 80. i 90. XX wieku w regionie Europy Środkowo-Wschodniej wydarzenia społeczno-polityczne nie mają charakteru linearnego. Jak pokazują omawiane przykłady możliwe są momenty regresu czynników demokratycznych i narastania fali czynników autorytarnych o zróżnicowanej skali. Istotnym czynnikiem dla konsolidacji ładu demokratycznego jest posiadanie dość długiej tradycji demokratycznej, stopień rozwoju społeczno-gospodarczego, dość silne związki kulturowe z cywilizacją zachodnią. Półwysep bałkański stanowi o tyle ciekawy przedmiot badań politologicznych w przedmiotowym zakresie, ponieważ przecinają się tam granice zasięgu różnych cywilizacji, religii i kultur. Było to zasadniczą przesłanką, iż proces transformacyjny na ziemiach postjugosłowiańskich przebiegał i nadal przebiega w tak zróżnicowany sposób.

## STRESZCZENIE

W artykule poddano omówieniu kwestie występowania tendencji autorytarnych w państwach postjugosłowiańskich. Analiza obejmuje zasadniczo trzy nowe organizmy państwowe -- Republikę Serbii, Czarnogorę oraz Republikę Macedonii. Ukazano tendencje procesów transformacyjnych na przełomie lat 80. i 90. XX w. Wskazano, iż zmiany demokratyczne nie wykazują tendencji liniarnych, po okresie zmian demokratycznych możliwy jest regres i narastanie zmian autorytarnych.

<sup>33</sup> <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2017/slovenia> (dostęp: 24.09.2017).

Jacek Wojnicki

## AUTHORITARIAN TENDENCIES IN POST-YUGOSLAVIAN STATES

The article discusses the existence of authoritarian tendencies in post-Yugoslavian countries. The analysis covers essentially three new state organisms – the Republic of Serbia, Montenegro and the Republic of Macedonia. It was pointed out that democratic changes do not show linear trends, after a period of democratic change, it is possible to regress and increase authoritarian changes. An outline of the development of political systems was presented, the trends of transformational processes were presented at the turn of the 1980s and 1990s.

**KEY WORDS:** *authoritarianism, democratization, transition, corruption, political system*

## Bibliografia

- A. Ágh, *The Politics of Central Europe*, London 1998.  
D. Bilandžić, *Historija Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije. Glavni procesi 1918–1985*, Zagreb 1985.  
E. Bujwid-Kurek, *Państwa pojugosłowiańskie. Szkice politologiczne*, Kraków 2008.  
K. Čavoški, *Tito. Tehnologija vlasti*, Beograd 1990.  
K. Dawisha, B. Parrott (red.), *Politics, Power and the Struggle for Democracy in South-East Europe*, Cambridge University Press 1997.  
T. Grujoski, *Raspadot na SFRJ. Studija i vvedosztvo*, Skopje 2003.  
L. Holmes, *Post-Communism. An Introduction*, Duke University Press 1997.  
B. Jelavich, *Historia Bałkanów, tom drugi, wiek XX*, Kraków 2005.  
R.D. Kaplan, *Bałkańskie upiory. Podróż przez historię*, Wołowiec 2010.  
M. Korzeniewska-Wiszniewska, *Serbia pod rządami Slobodana Miloševića: serbska polityka wobec rozpadu Jugosławii w latach dziewięćdziesiątych XX wieku*, Kraków 2008.  
K. Krysieniel, *W cieniu Dayton: Bośnia i Hercegowina między etnokracją i demokracją konsocjonalną*, Warszawa 2012.  
D. Mikucka-Wójtowicz, *Demokratyczna transformacja w Serbii i Chorwacji w latach 1990–2010*, Kraków 2014.  
P. Olszewski, *Macedonia: historia i współczesność*, Radom 2010.  
L. Podchorodecki, *Jugosławia. Dzieje narodów, państw i rozpad federacji*, Warszawa 2000.  
S.P. Ramet, *Balkan Babel. The Disintegration of Yugoslavia from the Death of Tito to Ethnic War*, Westview Press 1996.  
D. Rusinov, *The Yugoslav Experiment 1948–1974*, Berkeley and Los Angeles 1978.  
R. Staar, *Communist Regimes in Eastern Europe*, Stanford 1982.  
M. Szpala, *Antyprezycyjne protesty w Macedonii*, „Analizy OSW”, 20.04.2016.  
M. Szpala, *Czarnogóra po wyborach: powrót Djukanowicia do władzy*, „Analizy OSW”, 14.11.2012.  
M. Szpala, *Czarnogóra: problematyczny kandydat do UE*, „Analizy OSW”, 29.12.2010.  
M. Szpala, *Macedonia: partia rządząca wygrywa wybory*, „Analizy OSW”, 8.06.2011.  
M. Szpala, *Macedonia. Pozorna demokracja w cieniu kryzysów*, „Analizy OSW”, 1.04.2016.

- M. Szpala, *Macedonia: zaostrenie kursu wobec opozycji*, „Analizy OSW”, 4.02.2015.
- M. Szpala, *Polityczny klincz w Macedonii*, „Analizy OSW”, 20.05.2015.
- M. Szpala, *Przedterminowe wybory w Serbii: próba konsolidacji władzy*, „Analizy OSW”, 29.01.2014.
- M. Szpala, *Przedterminowe wybory w Serbii: utrwalenie dominacji rządzącej prawicy*, „Analizy OSW”, 27.04.2016.
- M. Szpala, *Wybory w Macedonii: autorytaryzm w podzielonym społeczeństwie*, „Analizy OSW”, 8.05.2014.
- M. Szpala, *Wybory w Serbii: pełnia władzy dla Vučića*, „Analizy OSW”, 19.03.2014.
- M. Tanty, *Balkany w XX wieku. Dzieje polityczne*, Warszawa 2003.
- R. Thomas, *The Politics of Serbia*, New York 1999.
- I. Vejvoda, *Yugoslava 1945–1991—from Decentralization Without Democracy to Dissolution*, [w:] D.A. Dyker and I. Vejvoda (red.), *Yugoslavia and After. A Study in Fragmentation, Deaspair and Rebirth*, London–New York 1996.
- D. Vujadinović (red.), *Between Authoritarianism and Democracy: Serbia, Montenegro, Croatia*, vol. 1, Beograd 2003.
- W. Walkiewicz, *Jugosławia. Wspólny byt i rozpad. Historia państw świata w XX wieku*, Warszawa 2000.
- J.J. Wiatr, *Europa pokomunistyczna. Przemiany państw i społeczeństw po 1989 roku*, Warszawa 2006.
- R.L. Wolff, *Balkans in Our Times*, Cambridge, Massachusetts 1956.
- M.J. Zacharias, *Komunizm, federacja, nacjonalizmy. System władzy w Jugosławii 1943–1991. Powstanie, przekształcenia, rozkład*, Warszawa 2004.
- P. Żukiewicz, *Przywódstwo prezydenckie w państwach Europy Środkowej i Wschodniej po 1989 roku. Analiza porównawcza*, Toruń 2013.