

## 2.4 Slučaj sistema sa predominantnom partijom: LDP u Japanu

Godine 1955, kada su se dvije naoko nekomplementarne partije, Liberalna i Demokratska partija, spojile u jednu – Liberalno-demokratsku partiju Japana – završen je period izrazito fragmentiranog partijskog sistema u Japanu i otpočela era gotovo neometane dominacije ovog japanskog „čuda“. Naime, u periodu od 1955. do 2009. godine, LDP je bila demokratski izabrana partija vlasti na svim izborima (izuzimajući period od 10 mjeseci i 20 dana, tokom 1993/1994. godine, koji je ova partija provela u opoziciji), a da istovremeno nije uživala veliku popularnost među građanima. Štaviše, vrijeme njene vladavine obilježili su brojni korupcionaški i drugi skandali, u koje su bili uključeni najviši zvaničnici LDP-a.

Pitanje koje su mnogi postavljali jeste: Kako je onda moguće da je ta ideološki nekonzistentna, a među najširoom populacijom ne pretjerano popularna partija, više od pola vijeka uspijevala da konstantno dobija dominantnu podršku birača, i to u uslovima demokratskih izbora?

Scheiner (2006), jedan od autora koji su izučavali dinamiku partijskih odnosa u Japanu, nudi sljedeći odgovor na gore postavljeno pitanje:

I argue that the reason for the failure lies in a combination of clientelism, fiscal centralisation, and institutional protections for the principal beneficiaries of the clientelist system<sup>38</sup> (p. 3).

Elaboriraćemo sva tri Scheinerova argumenta zato što veoma ilustrativno ukazuju na određene karakteristike sistema sa predominantnom partijom, od kojih mnoge možemo uočiti i u Crnoj Gori.

LDP je svoj izborni uspjeh osiguravala veoma razgranatom klijentelističko-patronsom mrežom, čiji su najslikovitiji izraz bili tzv. *koenkai*<sup>39</sup> – mreže za personalnu podršku kandidatima. Naime, do 1993. godine, kada je opozicija uspjela da nakratko preuzme vlast i izmijeni izborna pravila, japanski izborni sistem za izbor 511 poslanika u Diet, donji dom japanskog parlamenta, bio je većinski izborni sistem višečlanih izbornih jedinica, s

---

<sup>38</sup> „Ja smatram da razlog za neuspjeh leži u kombinaciji klijentelizma, fiskalne centralizacije i institucionalne zaštite za osnovne korisnike klijentelističkog sistema.“ (prevod O.K.)

<sup>39</sup> 後援会 – naziv ovih grupa na japanskom jeziku. Doslovan prevod bi bio „grupa za podršku“.

neprenosivim glasom. To znači da se u 129 izbornih jedinica, u kojima se biralo 2–6 poslanika po izbornoj jedinici, u jednom krugu među kandidatima različitih partija vodila borba. S obzirom na to da su glasovi bili neprenosivi, nastao je problem „prosutih glasova“ i unutar-partijske borbe, koji je za partije vrlo neprijatan, ali iz koga je LDP, specifičnim sistemom podrške kandidatima, izlazila kao pobjednik.

Da bi stvar bila jasnija, uvešćemo primjer. U jednoj izbornoj jedinici, u pomenutom izbornom sistemu, biraju se, npr., dva kandidata. Sistem je prosti većinski, što znači da nema drugog kruga, već će dva kandidata s najviše glasova direktno dobiti mandat. Primjera radi, uzećemo da na izborima učestvuju tri partije koje u populaciji određene izborne jedinice imaju sljedeću opštu podršku: X – 65%; Y – 25%, Z – 10%. Kako se u datoj izbornoj jedinici biraju dva mandata, svaka od partija istaći će dva kandidata. Na osnovu procenta opšte podrške, trebalo bi da partija X bude u poziciji da samostalno osvoji oba mandata, ali samo pod uslovom da su glasovi birača jednako distribuirani. Međutim, ukoliko je, npr., jedan kandidat znatno popularniji od drugog, iako će u ukupnom rezultatu partija X vjerovatno i dalje imati 65% glasova iz izborne jedinice, može se dogoditi da jedan kandidat dobije manje od 25%. Istovremeno, 25% je maksimalna podrška koju očekuje partija Y za svog najbolje rangiranog kandidata (partiji Y u ovoj situaciji i odgovara da ima jednog veoma popularnog i jednog anonimnog kandidata kako bi koncentrisala glasove). U opisanoj situaciji, najveći problem za partiju predstavlja veoma popularan kandidat, budući da se on, u višemandatnim izbornim jedinicama sa prostim većinskim sistemom i neprenosivim glasom, javlja kao protivnik i svome kolegi iz partije. Pred partiju se tada postavlja teško pitanje: kako uticati na željenu raspodjelu popularnosti kandidata unutar iste partije? Na primjer, njihovo programsko sučeljavanje može biti loš potez, jer nije dovoljno predvidljivo, a može štetiti i samoj partiji, koja bi trebalo da predstavlja konzistentne programske principe. Kao jedini način ispostavlja se lični kontakt sa biračima i formiranje personalnih mreža podrške, koje podrazumijevaju da svaki kandidat zna ponaosob koji je birač *njegov*.

Da bi riješili ovaj problem, kandidati LDP-a stvorili su *koenkaije*, odnosno koalicije za ličnu podršku, zasnovane na uslugama koje kandidat pruža svojim biračima ili angažovanju u određenoj oblasti politike bitnoj za grupe koje uz njega pristaju (Rozenblat & Tis, 2009: 354).

Koenkai mreže odlikovalo je formalno članstvo i veoma aktivna uloga u izbornoj mobilizaciji (Krauss & Pekkanen, 2011: 20).<sup>40</sup>

Ovaj je mehanizam riješio problem LDP-u, ali je trajno napravio problem svima ostalima, smanjujući *kompetitivnost* izbora. Naime, opozicionim kandidatima je nedostajalo i resursa i partijske organizacije za razne vrste ličnih povlastica koje su kandidati LDP-a mogli da ponude članovima svojih mreža. Prvo, svaki kandidat LDP-a u prosjeku je trošio 3–12 miliona dolara po izborima (što je izbore u Japanu činilo skoro četiri puta skupljim nego izbore u SAD-u, npr.). Drugo, medijska kampanja bila je veoma kratka i kontinuirano je limitirana na sve kraće periode: 1952. godine, svedena je sa 30 na 25 dana, 1958. godine, na 20, reformom iz 1992, na 14, a od 1994. godine, na 12 dana (Rozenblat & Tis, 2009: 345). Ove dvije činjenice kreirale su izborni ambijent u kojem opozicija praktično nije imala nikakvih šansi – dominantna veza između birača i partijskih elita bila je utemeljena na patronaži i klijentelizmu, dakle, na partikularnim benefitima, ili pak njihovom očekivanju.

Nakon što su, 1993. godine, 42 poslanika LDP-a napustila tu partiju i izazvala pad vlade, opozicija je nakratko došla na vlast. Tada je izborni sistem za izbor poslanika u Diet promijenjen – uveden je mješoviti sistem, koji je podrazumijevao izbor 300 poslanika u jednomandatnim izbornim jedinicama po prostom većinskom sistemu, i izbor 200 poslanika po proporcionalnom sistemu. Koenkai su nakon toga izgubili prvobitnu funkciju, ali to nije dovelo do kraja LDP-a. Naime, koenkai su se transformisali u lokalne partijske organizacije koje su nastavile da podržavaju LDP. Poslije samo osam mjeseci vlade, do tada opozicione, koalicije sa Cutonomua

---

<sup>40</sup> Koenkai mreže je odlikovao veliki broj zanimljivih karakteristika. Na primjer, najčešće su se prenosile nasljedstvom (sa oca na sina ili drugog člana porodice). Prema podacima jednog istraživanja, od ukupnog broja LDP poslanika koji su izabrani na izborima za Diet, čak 37% naslijedilo je svoj koenkai od rođaka, najčešće oca (Stockwin, 2003: 82).

Etsuzankai, jedan od poznatijih koenkai, koji je podržavao Kakuei Tanakau i koji je od 80 članova, koliko je brojao 1950. godine, kada je formiran, narastao na 98.000 članova, početkom 1970. godine, poznat je i po izletu na izvorišta u Zamagata prefekturi, koji je organizovao za 11.000 svojih članova i koji je koštao 1.4 miliona dolara (Krauss & Pekkanen, 2011: 21).

Iz intervjua jednog od poslanika (Krauss & Pekkanen, 2011: 22): „Ja lično prisustvujem na oko 6 do 7 sahrana nedjeljno. [Jedan poslanik] mi je rekao da se on pojavi na 2.000 sahrana godišnje! Pravo je pitanje kako doći do informacije o tim sahranama. Ovo je vrlo važno. Ponekad me ljudi obavijeste, ali kako se ove stvari mogu desiti vrlo iznenadno, postoje i momenti kada mi ne kažu. Zato je moja organizacija uspostavila veze sa pogrebnim preduzećima i ona nam obezbjeđuju ovu vrstu informacija.“ (prevod O.K.)

Hata na čelu (Partija obnove Japana), LDP se vraća na vlast, na kojoj će ostati sve do 2009. godine.

Upravo je činjenica da LDP nastavlja da pobjeđuje na izborima i nakon što su izborna pravila koja su direktno promovisala patronažu i klijentelizam izmijenjena, pokolebala sve one koji su uspjeh ove partije pripisivali isključivo specifičnom japanskom izbornom aranžmanu. On jeste bio jedan od najvažnijih elemenata koji su omogućili da se između birača i partija formira trajna veza koja podrazumijeva patronažu i klijentelizam, ali ne i jedini. Da bi objasnio loš uspjeh opozicije u Japanu, Scheiner (2006) ističe još dva elementa: finansijsku centralizaciju i institucionalnu zaštitu<sup>41</sup>. On, naime, razlikuje četiri moguće situacije, koje zavise od kombinacije odgovora na dva pitanja:

(1) Da li je država finansijski centralizovana, ili decentralizovana?

(2) Da li između birača i političkih elita postoje klijentelističke, ili programske veze?

Japan „kombinuje“ odgovore na ova dva pitanja na najpogubniji način po opoziciju. Sistem je finansijski centralizovan, što znači da se lokalna politika vodi pod snažnim uticajem nacionalne i da od nje zavisi. S druge strane, razvijene klijentelističke veze između birača i političkih elita favorizuju one koji imaju bolji pristup resursima. A oni se, kao što je prethodno istaknuto, nalaze na nacionalnom nivou.

To, međutim, ne znači da lokalni izbori u Japanu nisu bili važni. Naprotiv: oni su služili kao regrutaciona osnova za nacionalni nivo i pristup nacionalnim javnim resursima. Pišući o izuzetnom značaju koji lokalni nivo ima u japanskoj politici, što se donekle kosi s uvriježenim zapadnim pretpostavkama o manjem interesovanju birača za lokalno u odnosu na nacionalno, Horiuchi (2005) ovu pojavu naziva svojevrsnom obrnutom logikom i objašnjava: “The counter-intuitive ‘turnout twist’ in Japan is a result of Japanese citizens responding to incentives produced by various institutions. No matter how traditional a society is, incentives always affect behavior”<sup>42</sup> (Horiuchi, 2005: 91). Horiuchi zaključuje da su birači aktivniji na lokalnim nego na nacionalnim izborima zato što je u japanskoj politici „podjele dobara“ podnacionalno jednako važno, ako ne i važnije od nacionalnog, tj. prvo je preduslov za drugo (p. 96).

<sup>41</sup> V. u ovoj knjizi, str. 55 fn. 39.

<sup>42</sup> „Ova obrnuta logika u oblasti izlaznosti birača u Japanu rezultat je reagovanja japanskih građana na ‘ponude’ koje im obezbjeđuju razne institucije. Bez obzira na to koliko je društvo tradicionalno, ponude uvijek utiču na ponašanje.“ (prevod O.K.)

Scheiner (2006: 48) skreće pažnju na dualnu prirodu političkog procesa u periodu dominacije LDP-a: "Rural and LDP dominant and urban and competitive"<sup>43</sup>. Naime, LDP je svoj izborni uspjeh prevashodno bazirao na podršci u ruralnim djelovima Japana, u kojima su personalne organizacije za podršku, a kasnije lokalne političke organizacije podrške, bile u stanju da organizuju „zamjenu“ glasova za privilegije. U urbanim sredinama, a posebno u velikim gradovima, LDP nikada nije bio snažan i to iz dva osnovna razloga: (1) stanovništvo u gradovima imalo je viši ekonomski standard i manje je zavisilo od partijske podrške, (2) koenkai mreže bilo je teže, ili gotovo nemoguće organizovati u urbanim sredinama u kojima su programske veze dominirale nad personalnim.

Jedan od mogućih odgovora na pitanje kako LDP tako efikasno uspijeva da usmjeri predizbornu kampanju, umjesto na problemska pitanja, na raspodjelu privatnih dobara, leži u činjenici da je Japan izrazito homogeno društvo u kome ne postoje značajne ideološke podjele (Rozenblat & Tis, 2009: 360). Nije, međutim, manje važno ni to što je riječ o društvu koje odlikuju sklonost strogom poštovanju hijerarhije, homogenost i konformizam.

Duga dominacija LDP-a ostavila je brojne posljedice u zemlji, koju su sve češće potresali korupcionaški skandali. Jedna od najštetnijih posljedica ove „zamrznute“ demokratije, u kojoj partija biva izabrana iz izbora u izборе uprkos svojoj opštoj nepopularnosti, jeste gubitak odnosa odgovornosti: "Where one party is dominant, there is little competition, and, as a result, the dominant party need not be very responsive"<sup>44</sup> (Scheiner, 2006: 7). Ili, još jasnije: "The presence of governing party that continues to get reelected when it is *unpopular* indicates a failure of accountability"<sup>45</sup> (p. 210).

Scheiner je vidio dva moguća scenarija za smanjenje moći LDP-a:

- (a) Raskol u samom LDP-u, kao što se to desilo 1993, kada je opozicija nakratko došla na vlast: "(...) elite defection from the ruling party is the opposition's greatest hope"<sup>46</sup> (p. 221).

---

<sup>43</sup> "Ruralna u kojoj dominira LDP i urbana u kojoj postoji partijska kompeticija" (prevod O.K.)

<sup>44</sup> „Tamo gdje je jedna partija dominantna, ima veoma malo kompeticije i, kao rezultat, ta dominantna partija ne mora biti previše odgovorna.“ (prevod O.K.)

<sup>45</sup> „Postojanje vladajuće partije pobjeđuje na izborima iako je nepopularna ukazuje na propast odgovornosti.“ (prevod O.K.)

<sup>46</sup> „(...) napuštanje vladajuće partije od strane njenih elita najveća je nada opozicije.“ (prevod O.K.)

- (b) **Promjena klime u društvu, koja bi se prenijela iz urbanih u ruralne djelove zemlje, a koja podrazumijeva izmijenjenu socio-ekonomsku strukturu biračkog tijela i ekonomsku neodrživost sistema:**

First, voters' socioeconomic/demographic conditions could change sufficiently to eliminate the base of clientelism-dependent supporters of the system. Second, economic necessity could force the LDP itself to alter the system<sup>47</sup> (p. 228).

U svom drugom članku na temu klijentelizma u Japanu Scheiner zaključuje da neinstitucionalne okolnosti mogu najviše doprinijeti propasti klijentelističkog sistema u Japanu (Scheiner, 2007: 297). Prema nekim autorima, koje ćemo ovdje navesti, Scheinerove pretpostavke su i potvrđene. Nakon spektakularne izborne pobjede, 2005. godine, kada se činilo da LDP-u ništa ne mogu ni nova izborna pravila, ni brojnim skandalima poljuljan javni imidž njegovih kandidata, dolazi do pada tri vlade i, naposljetku, do velikog izbornog poraza, 2009. godine.

Pored loše ekonomske situacije i brojnih skandala, postoji još jedno moguće objašnjenje LDP-ovog poraza. Smatra se, naime, da su upravo *koenkai* onemogućili partiji da se transformiše u skladu sa novim trendovima, prema kojima značajan uticaj na novoformirane urbane i obrazovane biračke slojeve ima imidž partije, odnosno kandidata. Političari su, kao i ranije, bili spremni da formiraju i osnažuju *koenkai* mreže, ali su birači sve manje bili voljni da im se pridruže. Istovremeno, jačali su masovni mediji i njihov uticaj na politiku, doprinoseću sve većem broju volatilnih glasova (Krauss & Pekkanen, 2011). "We feel that a major cause of the LDP defeat (...) lies ultimately in its incomplete adaptation to the new electoral environment because of its institutionalized party organization"<sup>48</sup> (p. 116).

---

<sup>47</sup> „Prije svega, trebalo bi da se socio-ekonomski uslovi i demografske okolnosti birača izmijene dovoljno da mogu eliminisati bazu klijentelistički zavisnih podržavaoca sistema. Drugo, ekonomska neodrživost mogla bi prinuditi samu LDP da izmijeni sistem.“ (prevod O.K.)

<sup>48</sup> „Smatramo da je jedan od osnovnih razloga poraza LDP-a (...) nepotpuna adaptacija na novo izbornu okruženje i to upravo zbog institucionalne organizacije te partije.“ (prevod O.K.)