

**ANALI HRVATSKOG POLITOLOŠKOG DRUŠTVA  
2019.**

**godište 16  
Zagreb, 2019.**

**ANALI HRVATSKOG POLITOLOŠKOG DRUŠTVA****ANNALS OF THE CROATIAN POLITICAL SCIENCE ASSOCIATION****IZDAVAČ/PUBLISHER**

HRVATSKO POLITOLOŠKO DRUŠTVO/CROATIAN POLITICAL SCIENCE ASSOCIATION  
FAKULTET POLITIČKIH ZNANOSTI, SVEUČILIŠTE U ZAGREBU/FACULTY OF POLITICAL  
SCIENCES, UNIVERSITY OF ZAGREB

**ZA IZDAVAČA/OFFICIAL REPRESENTATIVE**

GORAN ČULAR  
ZORAN KURELIĆ

**UREDNIŠTVO/EDITORIAL BOARD**

DANIEL BOCHSLER, University of Copenhagen  
TIHOMIR CIPEK, Sveučilište u Zagrebu/University of Zagreb  
KONRAD CLEWING, Leibniz-Institute for East and Southeast European Studies, Regensburg  
NENAD DIMITRIJEVIĆ, Central European University, Budapest  
ZSOLT ENYEDI, Central European University, Budapest  
DANICA FINK-HAFNER, University of Ljubljana  
JOSIP GLAURDIĆ, Université du Luxembourg  
FLORIAN GROTZ, Helmut-Schmidt-Universität Hamburg  
ENES KULENOVIĆ, Sveučilište u Zagrebu/University of Zagreb  
DANIJELA LUCIĆ, Sveučilište u Zagrebu/University of Zagreb  
ZDRAVKO PETAK, Sveučilište u Zagrebu/University of Zagreb  
ANA PETEK, Sveučilište u Zagrebu/University of Zagreb  
SABRINA PETRA RAMET, Norwegian University of Science and Technology  
IVO ŽANIĆ, Sveučilište u Zagrebu/University of Zagreb

**GLAVNA I ODGOVORNA UREDNICA/EDITOR-IN-CHIEF**

MIRJANA KASAPOVIĆ, Sveučilište u Zagrebu/University of Zagreb

**IZVRŠNA UREDNICA/EXECUTICE EDITOR**

DANIJELA ŠIRINIĆ, Sveučilište u Zagrebu/University of Zagreb

**LEKTORICA ZA ENGLESKI JEZIK/ENGLISH REVISOR**

ELVIRA MULIĆ

**GRAFIČKA PRIPREMA/TYPESETTING**

VLADO ZELENIC

**NAKLADA/PRINT RUN**

220

**TISAK/PRINTING HOUSE**

GRAFIČKI ZAVOD HRVATSKE, ZAGREB

**OBJAVLJENI PRILOZI REFERIRAJU SE U/INDEXED IN**

ERIH PLUS, European Reference Index for the Humanitarian and Social Sciences (European Science Foundation)  
International Political Science Abstracts/Documentation Politique Internationale (IPSA)  
Political Science Complete (EBSCOhost)  
SCOPUS (Elsevier)  
Social Science Premium Collection (ProQuest)

Članci objavljeni u Analima javno su dostupni u online bazi Portala hrvatskih znanstvenih časopisa Hrčak (MZO, Srce & HIDD) i u bazi Directory of Open Access Journals – DOAJ (Lund University Library). / Papers published in Annals are available on the Hrčak – Portal of scientific journals of Croatia (full text) and on Directory of Open Access Journals – DOAJ.

ČASPIŠ JE OBJAVLJEN UZ SUFINANCIRANJE MINISTARSTVA ZNANOSTI I OBRAZOVANJA RH. / THE JOURNAL IS FINANCED BY THE CROATIAN MINISTRY OF SCIENCE AND EDUCATION.

Anali su časopis s otvorenim pristupom. Autorima se ni kod predaje rada ni za objavljivanje rada ne naplaćuju nikakvi troškovi. / Annals are an open access journal. Annals do not levy any charges to an author to process or publish paper.

Cijena primjerka je 50 kn. / Price 7 €

Anali izlaze jednom godišnje. / Annals are published once a year.

Rukopisi se predaju putem OJS elektronskog sustava Anala (<https://hrcak.srce.hr/ojs/index.php/analihpd/%20index>). / Manuscript should be submitted by Annals' Open Journal System (<https://hrcak.srce.hr/ojs/index.php/analihpd/%20index>).

Adresa: Lepušićeva 6, HR – 10000 Zagreb / Address: Lepušićeva 6, HR – 10000 Zagreb

Internetska stranica: [https://www.fpzg.unizg.hr/izdavastvo/casopisi/anal\\_i\\_hrvatskog\\_politoloskog\\_drustva](https://www.fpzg.unizg.hr/izdavastvo/casopisi/anal_i_hrvatskog_politoloskog_drustva)

Web: [https://www.fpzg.unizg.hr/en/publishing/journals/annals\\_of\\_the\\_croatian\\_political\\_science\\_association](https://www.fpzg.unizg.hr/en/publishing/journals/annals_of_the_croatian_political_science_association)

E-mail: [anali@fpzg.hr](mailto:anali@fpzg.hr)

## **SADRŽAJ / CONTENT**

### **HRVATSKA POLITIKA / CROATIAN POLITICS**

- Goran Čular, Berto Šalaj: Kritički građani ili nezadovoljni autokrati?  
Potpora demokraciji u Hrvatskoj 1999-2018. 7
- Dario Čepo, Dario Nikić Čakar: Direct Democracy and the Rise of  
Political Entrepreneurs: An Analysis of Citizen's Initiative in  
Post-2010 Croatia 27
- Timofey Agarin, Petr Čermák: Descriptive Representation and  
Political Participation: Exploring Croatia's Non-Dominant  
Groups Electoral Turnout 49
- Ana Balković: The Austerity Fuelled Wave of Contention in  
Croatia – Myth or Reality? 71

### **HRVATSKA POLITIČKA POVIJEST / CROATIAN POLITICAL HISTORY**

- Vladimir Filipović: Stranačka politika u Vukovaru 1990-1991. 97

### **POLITIČKA TEORIJA / POLITICAL THEORY**

- Krešimir Petković. Analiza diskursa Istanbulske konvencije 119
- Hrvoje Cvijanović: Justice and the Politics of Capabilities:  
Sen, Nussbaum and Navarro 155

### **SIGURNOSNE STUDIJE / SECURITY STUDIES**

- Mirko Bilandžić, Josip Pandžić: Socijalni rad i logika sigurnosti u  
eri sekuritizacije terorizma 181

### **POLITIČKI ESEJ / POLITICAL ESSAY**

- Azar Gat: Is War Declining: Why and Where? 201

### **RECENZIJJE / BOOK REVIEWS**

- Božo Kovačević: Davor Boban, Tihomir Cipek,  
*Politički sustav Rusije* 211
- Karlo Kralj: Marko Grdešić, *The Shape of Populism.  
Serbia before the Dissolution of Yugoslavia* 217

Dimitrije Birač: Dejan Jović (ur.), <i>Marksističke teorije međunarodnih odnosa</i>	223
Viktorija Car: Anya Shiffrin (ur.), <i>In the Service of Power: Media Capture and the Threat to Democracy</i>	229
Žarko Paić: Ugo Vlaisavljević, <i>Aporije suživota: Ka etnologiji bliskih stranaca</i>	235

#### **OBAVIJESTI / INFORMATION**

Dario Čepo: Politološki razgovori 2019. "1989: tri desetljeća poslije"	241
Borna Zgurić: Izborna skupština Hrvatskoga politološkog društva 2019.	243

***HRVATSKA POLITIKA***

***CROATIAN POLITICS***



# KRITIČKI GRAĐANI ILI NEZADOVOLJNI AUTOKRATI? POTPORA DEMOKRACIJI U HRVATSKOJ 1999-2018.

**Goran Čular**

Fakultet političkih znanosti  
Sveučilište u Zagrebu  
E-mail: gcular@fpzg.hr

**Berto Šalaj**

Fakultet političkih znanosti  
Sveučilište u Zagrebu  
E-mail: bsalaj@fpzg.hr

DOI: 10.20901/an.16.01

Izvorni znanstveni rad  
Prihvaćeno: studeni 2019.

**Sažetak** Mijenjaju li se stavovi građana o demokraciji u uvjetima povećane institucionalne nestabilnosti i promjena u stranačkom sustavu u Hrvatskoj u posljednjih nekoliko godina? Nastojeći odgovoriti na to pitanje, autori polaze od koncepta političke potpore demokraciji kakav je izvorno zamislio David Easton, a nadogradili su ga i operacionalizirali Russel Dalton i Pippa Norris. U članku se analiziraju odnos difuzne i specifične potpore demokraciji u Hrvatskoj od 1999. do 2018. i utjecaj na ponašanje birača u oblicima glasovanja za etablirane stranke (lojalnost), nove i marginalne stranke (glas) te apstinencije (izlazak). Analiza obuhvaća sedam vremenskih točaka anketnih istraživanja izbora od 1999. do 2018. i nadovezuje se na druga istraživanja potpore demokraciji u Hrvatskoj. Rezultati potvrđuju da se s vremenom produbio jaz između normativne potpore i zadovoljstva funkcioniranjem demokracije, što se ogleda u povećanju broja kritičkih demokrata i nezadovoljnih autokrata. Premda su obje skupine još razmjerno ravnomjerno raspoređene među etabliranima i novim strankama, ima naznaka da nezadovoljni autokrati sve češće biraju "glas" umjesto "izlaska". Pritom, ukupna slika unutarnje strukture potpore demokraciji nakon 2015. sve više nalikuje na stanje prije velikih institucionalnih promjena 2000, što pridaje posebnu dimenziju političkim promjenama 2015. i 2016. i otvara pitanje o utjecaju uspjeha novih političkih aktera na potporu demokraciji u Hrvatskoj.

**Ključne riječi** potpora demokraciji, kritički demokrati, nezadovoljni autokrati, izborna ponašanje, Hrvatska

## Uvod

Političke procese u Hrvatskoj u protekle četiri godine obilježilo je nekoliko događaja – pojava i jačanje novih, populističkih i prosvjednih, političkih stranaka i aktera, prijevremeni parlamentarni izbori, sve slabija potpora i sve niže razine

povjerenja građana u političke institucije i *mainstream*-stranke te novi obrazac formiranja vladajućih koalicija – koji se mogu tumačiti kao indikatori sve veće nestabilnosti hrvatskoga političkog sustava. Je li doista tako? Jesu li to uistinu pokazatelji ozbiljne krize demokratsko-političkog sustava u Hrvatskoj koja

dopušta da se govori i o počecima dekonsolidacije demokracije ili je zapravo riječ o pojavama koje neće naštetiti demokraciji nego, naprotiv, pridonijeti njezinu jačanju? Što o stanju hrvatske demokracije misle građani?

Stanje demokracije ne propituje se samo u Hrvatskoj nego se o tome vrlo intenzivno raspravlja i u drugim zemljama. Politološke i političke rasprave o demokraciji početkom 21. stoljeća obilježila su dva oprečna stajališta. Neki autori, kao Flinders (2017, 2012<sup>1</sup>), ističu kako je demokracija kao načelo organiziranja političkih sustava tijekom 20. stoljeća pobijedila sve svoje neprijatelje i postala dominantnim oblikom političkog ustrojstva suvremenih društava. Potvrde teza o gotovo općoj prihvaćenosti demokracije mogu se naći i u godišnjim izvješćima o stanju demokracije u svijetu koje objavljuje međunarodna organizacija *Freedom House*. U izvješću za 2018. navodi da se od 195 država čak 145 može svrstati u demokratske (*Freedom House* 2019). Istodobno, velik broj istraživača smatra kako su suvremene predstavničke demokracije u ozbiljnoj krizi. Kao glavni indikatori krize ističu se sve slabije sudjelovanje građana u politici, posebice u izborima i strankama, slabljenje identifikacije građana s političkim strankama, izražena erozija povjerenja u političke institucije i sve slabija zainteresiranost za politiku. Neki autori smatraju da je kriza toliko duboka da se može govoriti o kraju modela predstavničke politike i demokracije (Tormey 2015) ili o tome da živimo u dobu postdemokracije (Crouch 2016). Drugim riječima, supostoje dva potpuno suprotna, pesimistična i optimistična, viđenja suvremene demokracije.

Kako objasniti te oprečne pozicije? Je li demokracija još uvijek široko prihvaćena kao najbolje ili makar najmanje loše načelo organiziranja političkog života? Ili je u trenutku svoje najveće domina-

cije, paradoksalno, izgubila potporu velikog broja građana? O stanju suvremene demokracije i o mogućim pravcima budućeg razvoja može se raspravljati iz različitih perspektiva, ali u ovom radu najviše nas zanima odnos građana prema demokraciji u Hrvatskoj. Podupiru li građani i, ako podupiru, u kojoj mjeri demokraciju? O kakvim je vrstama i razinama potpore riječ?

Uz uvod i zaključak, rad je podijeljen na četiri dijela. U prvom dijelu, na temelju pregleda relevantne literature, tematiziramo koncept političke potpore, pri čemu se usredotočujemo na višedimenzionalnost tog koncepta. Uvažavajući činjenicu da je u suvremenima društvenim znanostima u Hrvatskoj najslabija pozornost pridavana normativnoj potpori demokraciji, tematiziramo tu dimenziju potpore, pri čemu nas posebno zanima odnos normativne i specifične potpore demokraciji. U drugom dijelu ekspliciramo četiri istraživačka pitanja na koja želimo odgovoriti. U trećem dijelu opisujemo izvore podataka koje koristimo u analizi i načine operacionalizacije glavnih varijabla. Četvrti dio sastoji se od prikaza i interpretacije rezultata analize. U zaključnom dijelu propitujemo rezultate našeg rada iz perspektive budućeg razvoja demokracije u Hrvatskoj i sugeriramo moguće pravce budućih istraživanja.

## Teorijski okvir

Politička potpora dulje od pola stoljeća, još od seminalnih radova američkog politologa Davida Eastona, predmet je istraživanja društvenih znanstvenika, posebice politologa, koji smatraju kako koncept političke potpore može pomoći da se bolje shvate funkcioniranje i djelotvornost demokratskih političkih sustava. Ako se koncept političke potpore promatra iz perspektive teorije demokracije, koju Robert Dahl (1999, 1989<sup>1</sup>) opisuje kao područje istraživanja, ana-



lize, empirijske deskripcije i teoretiziranja o demokraciji i demokratskima političkim sustavima, onda se istraživanja političke potpore mogu svrstati u onaj dio te teorije koji se bavi pitanjima uvjeta koji pogoduju razvoju i stabilnom funkcioniranju demokratskih političkih sustava.<sup>1</sup>

Koncept političke potpore kao istraživačko oruđe pomoću kojega se analizira i istražuje odnos građana prema demokraciji prvi je politološki sustavno tematizirao David Easton (1965a, 1965b, 1975), koristeći se sistemskom analizom politike i političkih procesa. Easton (1965a: 32) tvrdi kako je glavni cilj političkog sustava donošenje kolektivno obvezujućih odluka o tome kako će se raspodijeliti resursi i vrijednosti u nekoj zajednici. Svaki politički sustav sastoji se od dvaju osnovnih dijelova. Jedan dio čine ulazni elementi preko kojih građani – organizirani u političke stranke, društvene pokrete, udruge, sindikate itd. – političkoj vlasti ispostavljaju svoje zahtjeve, ali i iskazuju potporu sustavu. Drugi dio čine izlazni elementi koje tvori vlast sa svojim institucijama preko kojih ona – u obliku zakona, regulacija, javnih politika itd. – donosi kolektivno obvezujuće odluke. Obvezujuće odluke potom proizvode reakciju građana na ulaznoj strani pa je riječ o dinamičnom procesu.

U ovom radu usredotočit ćemo se na potporu građana političkom sustavu. Prema Eastonu (1975: 436), potpora podrazumijeva "stav kojim osoba izražava svoje orijentacije – povoljne i nepovoljne, pozitivne i negativne – prema određenim objektima. Easton razlikuje opće-

<sup>1</sup> Istraživanje političke potpore kao jednoga od glavnih uvjeta stabilnosti demokratskih političkih sustava na početku je bilo obuhvaćeno širim konceptom političke kulture, koji su u politologiji etablirali američki politolozi Gabriel Almond i Sydney Verba u svojoj knjizi *Civilna kultura* (2000, 1963<sup>1</sup>).

nitu, difuznu potporu koja se odnosi na vrednovanje onoga što objekt jest, to jest na opće značenje objekta za određenu osobu bez obzira na njegovo aktualno djelovanje, i specifičnu potporu koja je povezana sa zadovoljstvom ili nezadovoljstvom aktualnom djelotvornošću određenih političkih objekata. Politička potpora, bilo općenita bilo specifična, ključna je za osiguranje stabilnosti političkog sustava. Eastonov koncept političke potpore koristili su brojni autori u svojim analizama demokracije (Rose i Mishler 1996; Dalton 1999, 2004; Norris 1999, 2011; Booth i Seligson 2009; Dahlberg, Linde i Holmberg 2013; Armingeon i Guthmann 2014; Foa i Mounk 2016; Campbell 2019).

Za ovaj je rad posebno važan Eastonov uvid u višedimenzionalnost političke potpore. Easton, naime, napominje kako u raspravi o političkoj potpori treba voditi računa o različitim objektima potpore. On razlikuje tri tipa objekata potpore: političku zajednicu, politički režim i političke autoritete. Politička je potpora, dakle, višedimenzionalan fenomen koji seže od općenitih osjećaja privrženosti i pripadnosti političkoj zajednici, odnosno nacionalnoj državi, preko potpore režimu i njegovim institucijama, do specifične podrške određenima političkim autoritetima i vođama. Potpora koja je usmjerena k "nižim" razinama sustava, to jest prema izabranima ili imenovanim dužnosnicima koji su odgovorni za donošenje i primjenu političkih odluka u zajednici, može se označiti specifičnom, dok difuzna ili generalizirana potpora obuhvaća apstraktnije osjećaje prema nacionalnoj državi, njezinim načelima i institucijama.

U novijim je istraživanjima koncept političke potpore razrađivan i dograđivan. Pippa Norris (1999, 2011) prihvaća Eastonovu konceptualizaciju političke potpore, ali smatra kako je potrebno dodatno izdiferencirati razine potpore

režimu. Najveći je nedostatak Eastonova koncepta političke potpore to što ne predviđa da "građani mogu razlikovati različite elemente režima tako da neke podupiru, a druge odbacuju. U praksi se pokazuje da brojni građani razlikuju pojedine razine režima, pri čemu često izražavaju potporu demokratskim idealima, dok su istodobno kritički usmjereni prema funkcioniranju demokratskih sustava u praksi. Građani imaju i prilično jasne prosudbe o različitim institucijama režima pa, primjerice, izražavaju povjerenje u sudstvo, a istodobno ne podupiru parlament" (Norris 1999: 9). Norris smatra da se može govoriti o pet različitih razina potpore – što je postao široko prihvaćen model koji u empirijskim istraživanjima koriste mnogi istraživači – a to su: (a) politička zajednica, (b) načela političkog sustava, (c) performansa, to jest djelotvornost sustava, (d) institucije sustava i (c) politički akteri.<sup>2</sup>

Norris (1999, 2011) eksplicira i moguće načine operacionalizacije i mjerenja potpore pojedinim razinama. Potpora političkoj zajednici najčešće se mjeri osjećajima pripadnosti zajednici, nacionalnim ponosom i nacionalnim identitetom. Potpora načelima političkog sustava mjeri se privrženošću temeljnim načelima i vrijednostima poretka, pri čemu nas najviše zanima potpora demokraciji kao načelu organiziranja političkog poretka. U empirijskim istraživanjima ta se razina potpore može mjeriti kao općenita potpora, to jest kao privrženost demokraciji kao idealu odnosno najboljemu mogućem režimu, i kao privrženost nekim vrijednostima koje se vezuju za demokratski poredak, kao što su sloboda, participacija, tolerancija, vladavina prava itd. Potpora djelotvornosti najčešće se mjeri zadovoljstvom

<sup>2</sup> Plauzibilnost te konceptualizacije potvrdila su mnoga istraživanja (primjerice, Dalton 2004; Norris 2011) u kojima su faktorske analize pokazale da građani doista u praksi razlikuju pojedine razine političke potpore.

aktualnim funkcioniranjem demokratskih sustava.<sup>3</sup> Potpora institucijama poretka obično se mjeri kao povjerenje u pojedine društvene i političke institucije. Potpora konkretnima političkim akterima mjeri se kao povjerenje u izabrane ili imenovane obnašatelje određenih dužnosti.

U ovom radu oslanjamo se na istraživanja političke potpore zasnovana na konceptualizacijama Eastona i Norris, koja su već primijenjena i u društvenim znanostima u Hrvatskoj. Objavljene studije o političkoj potpori u Hrvatskoj mogu se, ugrubo, podijeliti u dvije skupine. Prvu skupinu čine studije koje se političkom potporom pretežno bave teorijski tako što tematiziraju njezine određene aspekte, poput uloge političke potpore i političkog povjerenja u procesima demokratizacije (Maldini 2006) i demokratske konsolidacije (Maldini 2008) ili odnosa političke kulture, političke potpore i demokracije (Vujčić 1999, 2008). Drugu skupinu čine razmjerno brojni radovi koji, na temelju različitih izvora podataka, analiziraju aktualne razine političke potpore hrvatskih građana (Sekulić i Šporer 1997, 2010; Baloban i Rimac 1998; Čular 2005; Radman 2010; Gvozdanović 2014; Henjak 2017a; Nikodem 2019).

Ako se u obzir uzme višedimenzionalnost koncepta političke potpore, onda pregled spomenutih radova hrvatskih

<sup>3</sup> U novijem radu o odnosu građana prema demokraciji, Ferrin i Kriesi (2016) koriste donekle drugačije nazive za ono što Norris označava drugom i trećom razinom političke potpore. Oni razlikuju razumijevanje i vrednovanje demokracije, pri čemu se razumijevanje odnosi na normativne ideale demokracije koje građani iskazuju, to jest na njihove ideje o tome što bi demokracija trebala biti, dok se vrednovanje referira na procjenu o tome koliko su kvalitetno demokratska načela implementirana u vlastitoj političkoj zajednici, to jest na evaluaciju djelotvornosti pojedinih aspekata demokracije u vlastitoj državi.

autora sugerira kako su u dosadašnjima empirijskim istraživanjima najviše tematizirane treća i četvrta razina, odnosno zadovoljstvo aktualnim funkcioniranjem demokracije i povjerenje u institucije, dok je slabije istraživana druga razina koja se odnosi na normativnu, difuznu potporu demokraciji.<sup>4</sup> Stoga ćemo se u ovom radu usredotočiti upravo na difuznu potporu, pri čemu nas najviše zanima odnos normativne i specifične potpore demokraciji u Hrvatskoj. Drugim riječima, nastojat ćemo istražiti kako hrvatski građani povezuju svoje stavove prema demokraciji kao načelu sa zadovoljstvom ili nezadovoljstvom aktualnim funkcioniranjem demokratskoga političkog sustava.

### Istraživačka pitanja

Koristeći se podacima koji su prikupljeni u okviru znanstveno-istraživačkih projekata Fakulteta političkih znanosti, nastojat ćemo odgovoriti na četiri glavna istraživačka pitanja.

Prvo, kakve su bile razine normativne (difuzne) i praktične (specifične) potpore hrvatskih građana demokraciji u razmjerno dugom razdoblju od 1999. do 2018. Pritom koristimo podatke iz

<sup>4</sup> Stanovita je iznimka rad Krunoslava Nikodema (2019) u kojemu se, korištenjem podataka prikupljenih u okviru trećega, četvrtog i petog vala *European Values Study* za Hrvatsku, analizira autoritarnost u hrvatskom društvu od 1999. do 2018. Kao jedan od indikatora autoritarnosti koristi se potčinjenost autoritetima koji se smatraju uspostavljenima i legitimnima, pri čemu se ta dimenzija operacionalizira u posebnim pitanjima o odnosu građana prema različitim tipovima političkog poretka – demokratskome i autoritarnom političkom sustavu te vladavinama vojske i stručnjaka. Zbog takva načina operacionalizacije, rezultati nisu potpuno usporedivi s onima koje prikazujemo u ovom radu, ali ipak ukazuju na zabrinjavajuće trendove u hrvatskom društvu. Autor posebice upozorava na sve veću sklonost hrvatskih građana autoritarnom obliku vlasti.

sedam vremenskih točaka – 1999, 2003, 2007, 2011, 2015, 2016. i 2018. Zanimaju nas "kretanje" te potpore i eventualne značajne promjene razina normativne i praktične potpore demokraciji.

Drugo, kakva je u tom razdoblju bila razlika između normativne i praktične razine potpore demokraciji. Značajne razlike u potpori dvjema razinama demokracije sugeriraju postojanje onoga što Norris (2011) naziva demokratskim deficitom – pojmom koji se izvorno pojavio u raspravama o Europskoj uniji. Da ona boluje od demokratskog deficita ustanovljeno je uspoređivanjem legitimnosti procesa političkog odlučivanja na razini Europske unije s demokratskim procedurama i standardima u europskima nacionalnim državama. Norris smatra da je taj koncept primjenjiv šire, u svim okolnostima u kojima percipirana aktualna demokratska performansa ne ispunjava očekivanja (aspiracije) građana od ideje demokracije. Odnos između aspiracija i aktualnog zadovoljstva može se, prema mišljenju Norris, promatrati i kao odnos između demokratske *potražnje* i *ponude*. Aspiracije izražavaju potražnju građana za demokracijom, dok percepcija, odnosno vrednovanje performanse izražava zadovoljstvo građana demokratskom ponudom. Potražnja za demokracijom može se operacionalizirati pomoću normativne, a percepcija demokratske ponude pomoću praktične potpore demokraciji. Demokratski deficit nastaje, dakle, onda kada postoji značajan broj građana koji iskazuju aspiracije prema životu u zajednici koja je organizirana prema načelima demokracije, ali su istodobno nezadovoljni načinom funkcioniranja postojećega demokratskog političkog sustava.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> U jednome starijem radu Harry Eckstein (1961) navodi da ravnoteža ponude i potražnje implicira visoku razinu preklapanja aspiracija građana za demokratskom vladavinom i njihova zadovoljstva

Kontinuiranu razliku između razina normativne i praktične potpore – što znači da građani visoko vrednuju demokraciju kao načelo, ali je vrlo velik broj istodobno nezadovoljan njezinim praktičnim funkcioniranjem – moguće je tumačiti na dva načina. Prema "pessimističnom" tumačenju (Foa i Mounk 2016), dugotrajno nezadovoljstvo praktičnim funkcioniranjem demokracije, posebno kada ono opstaje unatoč tome što se na vlasti smjenjuju različite političke opcije, može voditi ka eroziji normativne potpore demokraciji, koja pak može ozbiljno ugroziti samu legitimnost demokratskog poretka. "Optimistična" interpretacija (Klingemann 1999; Norris 1999; 2011) navodi kako je napetost između privrženosti idealu i ocjene stvarnosti zapravo obećavajuća za budućnost demokracije i demokratskih sustava zato što sugerira da postoji značajan broj građana koji su privrženi idealu, ali procjenjuju da suvremene predstavničke demokracije ne funkcioniraju dovoljno dobro. Ti "kritički građani", odnosno "nezadovoljni demokrati" mogu postati snagom koja će tražiti unapređivanje demokracije, to jest "demokratizaciju demokracije". Naravno, dugotrajno nezadovoljstvo praktičnim funkcioniranjem demokracije može usmjeriti građane i ka opciji "izlaska", to jest odustajanja od političkog sudjelovanja i odvesti ih k političkoj otuđenosti.

Treće, kombiniranje odgovora na pitanja o normativnoj i praktičnoj potpori demokraciji omogućava razlikovanje četiriju kategorija građana: (a) onih koji su normativno privrženi demokraciji i zadovoljni su njezinim funkcioniranjem pa ih nazivamo "zadovoljnim demokra-

funkcioniranjem demokratskog sustava. Eckstein tvrdi da ta ravnoteža potiče stabilnost režima i održava politički *status quo*. Ako te ravnoteže nema, režim je fragilniji, a odnose među pojedincima političkim akterima mnogo je lakše mijenjati.

tima"; (b) onih koji su normativno privrženi demokraciji, ali nisu zadovoljni njezinim praktičnim funkcioniranjem te ih nazivamo "nezadovoljnim demokratima", odnosno "kritičkim građanima"; (c) onih koji su neskloni demokraciji, to jest skloni su nedemokratskim rješenjima, i istodobno su nezadovoljni aktualnim funkcioniranjem demokracije, te ih nazivamo "nezadovoljnim autokratima"; (d) onih koji su skloni nedemokratskim rješenjima, ali iskazuju zadovoljstvo funkcioniranjem demokracije, a označavamo ih kao "zadovoljne autokrate". Stoga se naše treće istraživačko pitanje odnosi na analizu "distribucije" hrvatskih građana po tim kategorijama, pri čemu nas posebno zanima kakvi su omjeri među kategorijama i jesu li se ti omjeri mijenjali tijekom vremena.

Posljednje, četvrto istraživačko pitanje temelji se na uvidima politološke literature u ulogu demokratskih političkih institucija, a napose političkih stranaka i stranačkoga natjecanja, u kultiviranju i produbljivanju građanske potpore demokraciji kao poretku. U dijelu političke znanosti koji se bavi političkim strankama taj je odnos postao općim mjestom, a elaborira se kroz jednu od temeljnih funkcija političkih stranaka – legitimiranje demokracije. Političke stranke sposobne su kanalizirati javno nezadovoljstvo u demokratski prihvatljive oblike političkog natjecanja i predstavništva, sustav stranačkog natjecanja "prirodna" je brana autoritarnim tendencijama, a dugotrajnija izloženost građana stabilnome demokratskom natjecanju postupno potiče prihvaćanje demokratskih vrijednosti čak i kod onih građana koji su izvorno pokazivali sklonosti k nedemokratskim oblicima vlasti. Ako i ne uspiju u "prosvjetiteljskoj" ulozi pretvaranja "autokrata" u "demokrate", političke stranke zadržavaju institucionalni kapacitet kontrole "autokrata" tako da ih trajnije vezuju za sebe i amortizira-

ju pokušaje nedemokratski usmjerenih aktera da ih politički mobiliziraju.<sup>6</sup>

Tome pitanju pristupit ćemo analizirajući izbornu ponašanje četiriju skupina građana, pri čemu nas posebno zanima kako glasuju "kritički demokrati" i "nezadovoljni autokrati". Naime, gledano iz perspektive demokratskoga poretka, postoje velike razlike između stanja u kojemu su sve četiri skupine građana ravnomjerno raspoređene kao birači stranaka od stanja u kojemu bi "nezadovoljni demokrati" ili "nezadovoljni autokrati" bili dominantno biračko tijelo samo nekih stranaka i aktera, posebice onih čija je lojalnost demokraciji upitna. Nadalje, nije svejedno ni koja se od tih dviju skupina građana više politički pasivizira i ostaje izvan dometa demokraciji lojalnih političkih stranaka. Dok se na pasivizaciju, posebice "nezadovoljnih autokrata", može kratkoročno gledati kao na sposobnost sustava da izolira nedemokratske tendencije, dugoročno to stvara otuđeno biračko tijelo koje se u svakom trenutku može mobilizirati za podršku novima protudemokratskim političkim zahtjevima.

S obzirom na činjenicu da su u proteklih dvadeset godina koje su zahvaćene ovim istraživanjem na hrvatskoj političkoj pozornici, pa tako i u istraživanjima na nalaze kojih se oslanjamo, bile prisutne brojne i različite političke stranke, na posljednje istraživačko pitanje nastojali smo odgovoriti tako što smo političke stranke za koje su građani glasovali razvrstali u tri kategorije. Pritom koristimo koncepte njemačko-američkog ekonomista Alberta Hirschmana, koji u svojoj studiji *Izlazak, glas i lojalnost* (2010, 1970<sup>1</sup>) koristi pojmove "izlazak", "glas" i "lojalnost" kako bi opisao načine na koje se članovi poduzeća, organiza-

<sup>6</sup> Način na koji stranke i stranačko natjecanje mogu kultivirati demokratsku potporu, posebice u novim demokracijama, cjelovitije je razmatrao Čular (2005).

cija i država odnosno političkih sustava ponašaju kada se suočavaju s problemima ili krizama u svojim zajednicama. "Izlazak" označava povlačenje iz skupine koja se suočila s problemima, "glas" opisuje stanje u kojemu članovi iznošenjem svojih stavova i razmišljanja žele pomoći u prevladavanju krize, dok "lojalnost" označava izražavanje potpore i privrženosti skupini, odnosno njezinu vodstvu. Ta tri tipa reagiranja mogu se primijeniti i na ponašanje građana u politici, posebice u odabiru političkih stranaka u izborima. Opcija "izlaska" podrazumijeva političku apstinenciju, glasovanje za nove i prosvjedne stranke može se razumjeti kao "glas", dok glasovanje za *mainstream*-stranke znači "lojalnost".<sup>7</sup> Opisani pristup koristimo u analizi odnosa potpore demokraciji i stranačkih preferencija građana.

## Podaci, operacionalizacija i validacija

Podaci koje koristimo u ovom radu prikupljeni su anketnim istraživanjima koja je redovito u vrijeme parlamentarnih izbora od 1990. provodio Fakultet političkih znanosti. Sva su istraživanja terenska, reprezentativna za biračko tijelo u Hrvatskoj i rađena su na višestapnim uzorcima od tisuću i više ispitanika. Pitanja koja zahvaćaju načelnu i praktičnu potporu građana demokraciji uvedena su upitnik 1995, ali je tek od anketnog istraživanja 1999. moguće usporedivo longitudinalno praćenje osnovnih pokazatelja, tako da analiza pokriva sedam vremenskih točaka u posljednjih dvadeset godina. Načelna potpora demokraciji zahvaćena je pitanjem o poželjnosti demokracije u odnosu prema vlasti jednog vođe,<sup>8</sup> dok se praktična potpora mjeri

<sup>7</sup> Slično grupiranje koristi Henjak (2017b) u analizi odrednica glasovanja za stare i nove stranke u Hrvatskoj.

<sup>8</sup> U pitanju koje koristimo za mjerenje normativne potpore ne nude se, kao ni u većini istraživanja drugih autora koji se bave tom

standardnim pitanjem o zadovoljstvu ispitanika demokracijom u Hrvatskoj (v. Dodatak). Zbog analitičkih razloga, pet kategorija varijable "zadovoljstvo demokracijom" svedeno je na tri, i to tako da su odgovori "vrlo zadovoljan" i "uglavnom/donekle zadovoljan" grupirani u kategoriju "zadovoljan", odgovori "vrlo nezadovoljan" i "uglavnom/donekle nezadovoljan" svrstani su u kategoriju "nezadovoljan", a ostavljen je modalitet "ne znam, ne mogu procijeniti". Kako je riječ o vrlo jednostavnu mjerenju načelno kompleksnih koncepata, provedena je dodatna kriterijska validacija za obje varijable. Tako varijabla "vođe-demo-

razinom potpore, konkretna obilježja koja su vezana za demokraciju kao ideal. Takav način mjerenja normativne potpore demokracije nije bez nedostataka, na što su već upozorili teoretičari (v. Canache, Mondak i Seligson 2001). Naime, kako o značenju pojma demokracije postoje prijepori u političkoj znanosti, logičnim se čini da ona može različito značiti različitim ljudima u različitim društvima. Uvažavajući to ograničenje uvjetovano dostupnim podacima, ipak smo koristili "izravan" pristup koji je od ispitanika tražio da na pitanja o normativnoj potpori demokraciji odgovore na temelju vlastitog razumijevanja demokracije. Pritom se, kao na svojevrsnu "olakotnu okolnost", možemo referirati na rezultate istraživanje stavova europskih građana prema demokraciji dobivene u šestom valu *European Social Survey* (ESS). Korištenjem tih podataka, Enrique Hernandez (2016) ustanovio je da pojam demokracije nema kulturno specifično značenje, makar kod europskih građana. Takav rezultat govori u prilog onima koji se moraju oslanjati na jedan opći indikator normativne potpore demokraciji. Premda Hrvatska nije bila obuhvaćena tim istraživanjem, autor navodi kako rezultati sugeriraju da postoji minimalno zajedničko razumijevanje demokracije u različitim dijelovima Europe koje uključuje dva elementa: jednakost pred zakonom i održavanje slobodnih i poštenih izbora. Takvo razumijevanje demokracije, koje autor naziva minimalističkom inačicom liberalne demokracije, vrlo je prisutno u europskim državama, pa se može pretpostaviti da je tako i u Hrvatskoj.

kracija" u najvećem broju vremenskih točaka pokazuje očekivanu povezanost s prvim i jedinim faktorom ljestvice socijalne autoritarnosti (ljestvica suglasnosti s pet tvrdnji koje zahvaćaju različite aspekte autoritarnosti), dok "zadovoljstvo demokracijom" najčešće korelira s prvim, unipolarnim faktorom ljestvice "povjerenje u institucije", koji se može interpretirati kao faktor općeg povjerenja u institucije (v. Dodatak).

Važno je ukazati na bitnu promjenu *timinga* i načina na koja su istraživanja provedena. Prva tri anketna istraživanja (1999, 2003. i 2007) provedena su kao prijeizborna istraživanja, obično dva tjedna prije parlamentarnih izbora, a provodio ih je sam Fakultet političkih znanosti uz pomoć studenata kao obučениh anketara. Ankete su provedene "olovkom i papirom", gdje je ispitanik nerijetko sam ispunjavao anketni upitnik ili je pratio napisana anketna pitanja dok mu ih je anketar postavljao. Ostala su istraživanja provedena kao poslijeizborna – s iznimkom istraživanja 2018. koje nije bilo vezano ni za jedne izbore – u razmacima od mjesec do tri mjeseca nakon parlamentarnih izbora. Ta su istraživanja provodile komercijalne agencije CAPI-metodom, kao čiste strukturirane intervjuue gdje ispitanicima nije odmah ponuđen odgovor "ne znam". Te su metodološke promjene važne zbog dvaju razloga. Prvo, nije moguće jednostavno ustanoviti koliko je kontinuiran pad broja ispitanika koji su odgovarali "ne znam, nisam siguran, ne mogu procijeniti" proizvod stvarnog kretanja u populaciji, a koliko artefakt nastao promjenom načina intervjuiranja. Stoga u interpretaciji nalaza uzimamo u obzir tu mogućnost. Drugo, u dijelu analize gdje se uvode stranačke preferencije, one se mjere na dva načina: kao "namjera glasovanja" u prvim istraživanjima i istraživanju iz 2018. (s kategorijom "nisam još odlučio") i kao

"glasovanje" u ostalim istraživanjima (s kategorijom "ne sjećam se"). Obje opcije analitički tretiramo kao rezidualne kategorije na jednak način.

Naposljetku, određeni odnosi među varijablama nisu samo stvar empirijskog nalaza nego su dio pitanja o valjanosti teorijskih konstrukata. Teorijski se očekuje, kako je prethodno spomenuto, da normativna i praktična potpora demokraciji zahvaća posve različite razine i tipove demokratske potpore. Eastonova (1975) ideja o tome da difuzna potpora sustavu opada, a specifična raste kako se krećemo prema konkretnijima političkim sadržajima i akterima, u kasnijim istraživanjima (Norris 1999, 2011) dobila je određeniji smisao: normativna potpora demokraciji smatra se ponajprije pokazateljem difuzne, a praktična potpora pokazateljem specifične potpore demokraciji. Smisao je ideje o difuznoj potpori upravo to da ona načelno nije ovisna o specifičnoj potpori, to jest da građani mogu biti nezadovoljni funkcioniranjem konkretne demokracije, a da to još uvijek ne utječe na razinu njihove normativne potpore demokratskom sustavu. Ta se pretpostavka potvrđuje i u hrvatskom slučaju. Normativna potpora demokraciji na individualnoj razini u svim je godinama bila samo blago povezana sa zadovoljstvom demokracijom, tako da su u svim godinama, osim 1999, "demokrati" bili nešto zadovoljniji funkcioniranjem demokracije. Premda se povezanost dviju varijabla u različitim godinama kreće od 0,19 do 0,30 (Cramerov V), ona je uglavnom rezultat visokog poklapanja odgovora "ne znam" na objema varijablama, dok razlike unutar osnovnih kategorija neznatno odstupaju od slučajnosti.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Zanimljive su iznimke 1999, kada su "autokrati" bili znatno zadovoljniji demokracijom, i 2015, kada su znatno zadovoljniji bili "demokrati".

Preliminarna analiza otkrila je i razmjerno visoku ovisnost zadovoljstva funkcioniranjem demokracije u Hrvatskoj o tome je li stranka za koju ispitanik glasuje u trenutku anketiranja na vlasti ili u oporbi. Do sličnih nalaza došli su i drugi autori (Henjak 2017a). Riječ je o tome da se u Hrvatskoj treća razina demokratske potpore (zadovoljstvo funkcioniranjem demokracije) distribuira ovisno o stavovima na petoj, nižoj razini demokratske potpore (povjerenje u konkretne političke aktere). To posredno utječe i na vezu naših četiriju kombiniranih kategorija potpore sa stranačkim preferencijama u drugom dijelu analize. Stoga nalaze naše analize interpretiramo i u svjetlu te činjenice.

## Nalazi i interpretacija

Prvo istraživačko pitanje odnosilo se na kretanje razine normativne i specifične potpore demokraciji u Hrvatskoj u promatranom razdoblju. Relevantni podaci prikazani su u tablicama 1 i 2. Zaključak o longitudinalnom kretanju normativne potpore demokraciji u Hrvatskoj opterećen je kretanjem rezidualne kategorije ispitanika koji nisu mogli decidirano odgovoriti na pitanje. Dok je 1999. i 2003. ta skupina ispitanika činila 24 odnosno 27 posto uzorka, u posljednjoj promatranom godini ona je svedena na samo četiri posto. Posljedično, u gotovo cijelome promatranom razdoblju simultano su se povećavali postotak građana sklonijih vođama i postotak građana sklonijih demokraciji. Razlika između "demokrata" i "autokrata" pokazuje da tijekom najvećeg dijela razdoblja, od 2003. do 2016, nije bilo značajnijih razlika na cjelokupnoj slici, dok samo prva i posljednja godina donekle odstupaju, i to u pravcu nešto veće potpore demokraciji. Ako se pak usredotočimo na odnos dviju kategorija, samo su 1999. "demokrati" više nego dvostruko nadmašivali "autokrate" (u omjeru 1 naprama 2,35), dok se u

**Tablica 1.** Normativna potpora demokraciji u Hrvatskoj, 1999-2018.

% (vertikalni)	1999.	2003.	2007.	2011.	2015.	2016.	2018.
Potrebni su jaki vođe	22,7	30,5	31,7	36,4	39,5	37,8	37,5
Demokracija je uvijek najbolja	53,3	42,5	48,9	52,0	53,2	54,3	58,5
Ne znam, nisam siguran	24,0	27,0	19,4	11,6	7,3	7,9	4,0
Razlika "demokrata" i "autokrata"	30,6	12,1	17,2	15,6	13,7	16,5	21,0
Omjer "demokrata" i "autokrata"	2,35	1,40	1,54	1,43	1,35	1,44	1,56

*Izvor:* anketna istraživanja Fakulteta političkih znanosti, projekt "Izbori, stranke i parlament u Hrvatskoj" (arhivirano u Centru za empirijska politološka istraživanja, CEPIS, Fakulteta političkih znanosti u Zagrebu, FPZG).

svim ostalim godinama, uključivši 2018, taj omjer kretao u od 1 naprama 1,35 do 1 naprama 1,56.<sup>10</sup>

Sličan interpretacijski problem imaju i drugi autori. Koristeći potpuno drugačiji format pitanja, Nikodem (2019: 397) također bilježi porast autoritarnih tendencija: "Rezultati pokazuju povećanje broja ispitanika koji autoritarni politički sustav smatraju 'dobrim'. Dok je 1999. godine 11,5 posto ispitanika smatralo da je 'dobro' 'imati moćnog vođu koji se ne osvrće na vladu i izbore', 2008. tako je mislilo 28,8 posto ispitanika, a 2018. godine 38,6 posto ispitanika. Porastao je i broj onih koji smatraju da je 'dobro' 'imati vojsku koja vlada državom', sa 5,3 posto u 1999. godini na 20,6 posto u 2018. godini". Međutim, autor navodi i suprotne zaključke: "No istodobno je podrška demokratskom političkom sustavu i vladavini stručnjaka u nazna-

čenom razdoblju ostala visoko izražena i stabilna" (Nikodem 2019: 397). Ako unatoč različitom formatu postavljenih pitanja uspoređujemo pokazatelj "sklonosti vođama" u dvama istraživanjima, rezultati su doista slični, osim što naše istraživanje iz 1999. bilježi dvostruko veću sklonost vođama nego istraživanje Nikodema.

Imajući to na umu, zaključujemo da nema uvjerljivog dokaza o znatnom padu normativne podrške demokraciji u Hrvatskoj u posljednjih dvadeset godina. Važnijim nam se čini nalaz da je najveći dio razdoblja hrvatska demokracija funkcionirala s normativnom potporom od 50 do 60 posto građana, dok je autokratskim oblicima vodstva i politike bilo sklono od 30 do 40 posto građana. Promatrano s pozicije konsolidiranosti demokratskog poretka na razini političke kulture, i to gotovo trideset godina nakon tranzicije u demokraciju, to nije optimističan nalaz.

Nalaz o kretanju praktične potpore funkcioniranju konkretne hrvatske demokracije, prikazan u tablici 2, zasigurno je određeniji. Tijekom cijelog razdoblja bili su brojniji građani nezadovoljni demokracijom od onih koji su njome bili zadovoljni. No, dok je taj odnos od

<sup>10</sup> Mora se imati na umu da je istraživanje 1999. provedeno tijekom druge polovice prosinca, u specifičnim okolnostima kampanje za kritične izbore 2000, što je moglo dodatno utjecati na dominaciju "demokrata". Usporedbe radi, "autokrati" su u istraživanju 1995. činili 26,6 posto ispitanika, razlika između "demokrata" i "autokrata" iznosila je 25 posto, a omjer 1 naprama 1,94, pa sve to ukazuje na nešto slabiju potporu demokraciji nego 1999.



**Tablica 2.** Praktična potpora demokraciji: zadovoljstvo funkcioniranjem demokracije u Hrvatskoj, 1999-2018.

% (vertikalni)	1999.	2003.	2007.	2011.	2015.	2016.	2018.
Zadovoljan	21,7	35,9	41,6	42,1	46,1	33,2	30,9
Ne znam, ne mogu procijeniti	30,7*	16,3	13,9	4,5	3,9	5,7	3,1
Nezadovoljan	47,7	47,8	44,4	53,3	51,1	61,1	66,1
Razlika zadovoljnih i nezadovoljnih	-26,0	-11,9	-2,8	-11,2	-5,0	-27,9	-35,2
Omjer zadovoljnih i nezadovoljnih	0,45	0,75	0,94	0,79	0,90	0,54	0,47

\* Umjesto navedenoga, modalitet je bio "niti zadovoljan, niti nezadovoljan".

Izvor: anketna istraživanja Fakulteta političkih znanosti, projekt "Izbori, stranke i parlament u Hrvatskoj" (arhivirano u: CEPIS, FPZG).

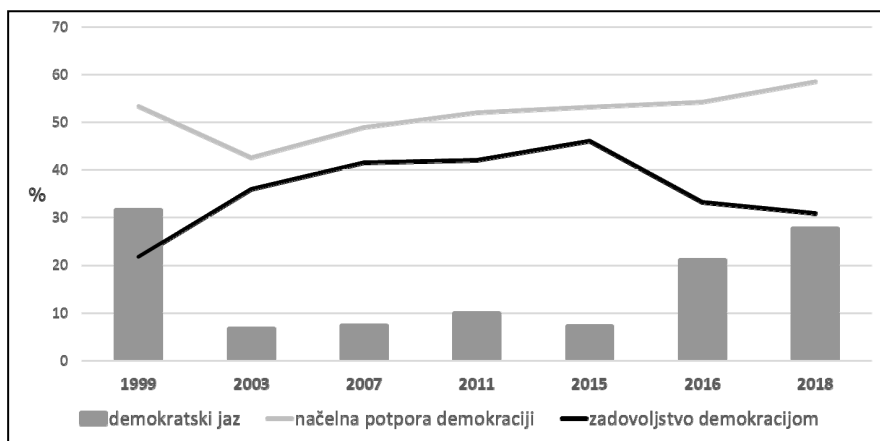
2003. do 2015. bio razmjerno uravnotežen i prilično stabilan, nakon 2015. bilježi se znatan porast nezadovoljstva građana načinom na koji demokracija u Hrvatskoj funkcionira. Dvije trećine građana nije 2018. bilo zadovoljno hrvatskom demokracijom. Nezadovoljstvo nakon 2015. pritom je bilo čak veće nego 1999. – godine nakon koje su uslijedile bitne političke i institucionalne promjene koje su uspostavile drugačiji tip demokracije u Hrvatskoj.

Odgovor na drugo istraživačko pitanje o demokratskom deficitu dovodi u odnos normativnu i praktičnu potporu demokratskom sustavu i proizlazi iz prikazanih podataka. Grafikon 1. linijski prikazuje postotke građana koji normativno podržavaju demokraciju i građana koji su zadovoljni funkcioniranjem hrvatske demokracije, dok je "demokratski jaz" izražen stupčano. Kako su se longitudinalne promjene dogodile uglavnom na razini zadovoljstva građana funkcioniranjem demokracije, a znatno manje na normativnoj razini, grafikon dodatno potvrđuje nalaze iz tablice 2. Jaz između normativne i praktične potpore, a time i prostor za povećanu kolektivnu frustraciju građana funkcioniranjem konkret-

noga političkog sustava, bio je vrlo mali od 2003. do 2015. Nakon 2015. taj se jaz povećava i postupno se približava razini iz 1999. Ako ozbiljno uzmemo dosadašnje interpretacije o toj razlici kao demokratskom deficitu u funkcioniranju demokracije na razini stavova, pa i o svojevrsnome legitimacijskom procijepu unutar kojega učinci političkih i institucionalnih promjena na drugim razinama konsolidacije demokratskog poretka postaju neizvjesnijima, sustav fragilnijim, a odnosi među akterima podložniji promjenama, jasno je da je Hrvatska nakon 2015. ušla u spiralu u kojoj je mnogo teže kontrolirati tijek i ishode političkih promjena.

Odgovor na treće istraživačko pitanje podrazumijeva kombiniranje odgovora ispitanika na pitanja o normativnoj i praktičnoj potpori na individualnoj razini. Na taj način dolazimo do četiriju skupina ispitanika koje smo nazvali "zadovoljnim demokratima", "zadovoljnim autokratima", "nezadovoljnim ili kritičkim demokratima" i "nezadovoljnim autokratima". Ispitanici koji su u odgovoru na najmanje jedno od pitanja ostali neodređeni, svrstani su u petu, rezidualnu skupinu. Kako se može vidjeti iz tablice

**Grafikon 1.** Demokratski deficit u Hrvatskoj, 1999-2018.



Izvor: anketna istraživanja Fakulteta političkih znanosti, projekt "Izbori, stranke i parlament u Hrvatskoj" (arhivirano u: CEPIS, FPZG).

3, kategorija "ostalih" bila je na početku razdoblja vrlo brojna da bi se s vremenom znatno smanjila, što je uvelike utjecalo na drugačije distribucije i ostalih kategorija. Osim toga, na longitudinalno kretanje ukupne distribucije utjecale su mnogo više promjene na specifičnoj nego na normativnoj razini potpore demokraciji. Također, kao što je već utvrđeno, veći utjecaj snažnije povezanosti dviju varijabla na individualnoj razini u svakoj godini nije zabilježen, tim više što je ta povezanost bila najveća upravo 1999, jedine godine kada su "autokrati" značajno više bili zadovoljni funkcioniranjem demokracije (Čular 2005: 143-144).

Ponovno se jasno razlikuju dva razdoblja: od 2003. do 2015. distribucija i rast četiriju kategorija uglavnom su bili uravnoteženi, s nešto malobrojnijom skupinom "zadovoljnih autokrata", dok 1999. i razdoblje nakon 2015. karakterizira strukturno vrlo slično stanje u kojemu neke kategorije dominiraju nad ostalima. Važno je uočiti da je 1999. kategorija "nezadovoljnih demokrata" jedina dominirala nad svima ostalima, dok se nakon 2015. najbrojnijoj kategoriji "nezadovoljnih demokrata" pridružuje i kategorija "nezadovoljnih au-

tokrata". To je rezultat činjenice da su "nezadovoljni autokrati" jedina skupina koja je kontinuirano rasla u cijelom razdoblju. Istodobno, nakon 2015. najviše je postotno porasla upravo kategorija "kritičkih demokrata".

Ti podaci sugeriraju da se demokratski deficit u Hrvatskoj nakon 2015. ogleda u dvama oblicima. Prvo, raste broj "kritičkih građana" koji normativno prihvaćaju demokraciju, ali nisu zadovoljni načinom na koji ona funkcionira. Oni su vjerojatno otvoreni većim promjenama sustava, ali ne i onima koje bi dovele u pitanje demokratski karakter poretka. U jednom dijelu literature na takav se razvoj gleda optimistično, kao na sposobnost demokratskog poretka da se strukturno "korigira" u pravcu bolje institucionalne, predstavničke ili *policy*-performanse, bez izlaganja opasnostima koje bi ugrozile sam poredak. S druge strane, dugotrajniji postupan rast "nezadovoljnih autokrata" sugerira kako u Hrvatskoj ima sve više građana koji bi zbog nezadovoljstva funkcioniranjem sustava potencijalno prihvatili neki oblik nedemokratskog rješenja. Ovaj rad ne može odgovoriti na pitanje proizlazi li nezadovoljstvo "autokrata" funkcioniranjem hrvatske demokraci-

**Tablica 3.** Kombinirana varijabla demokratske potpore u Hrvatskoj, 1999-2018.

% (vertikalni)	1999.	2003.	2007.	2011.	2015.	2016.	2018.
Nezadovoljni autokrati	6,4	16,6	15,4	20,4	24,6	26,2	25,5
Zadovoljni autokrati	8,9	10,3	13,0	15,0	14,0	11,8	11,4
Nezadovoljni demokrati	30,2	19,1	20,7	27,2	23,2	33,0	38,2
Zadovoljni demokrati	8,8	19,2	22,8	24,0	28,5	19,9	19,0
Ostali	45,7	34,9	28,2	13,5	9,8	9,1	5,8

Izvor: anketna istraživanja Fakulteta političkih znanosti, projekt "Izbori, stranke i parlament u Hrvatskoj" (arhivirano u: CEPIS, FPZG).

je više iz njihova načelnog oponiranja demokraciji kao poretku (bili bi nezadovoljni svakom demokracijom) ili iz nezadovoljstva *outputima*, to jest onime što su konkretne demokratske vlasti u Hrvatskoj bile sposobne ponuditi građanima. U svakom slučaju, važno je da je riječ o građanima koji su potencijalno otvoreni podržati promjene koje u bitnome izlaze izvan okvira demokratskog načina odlučivanja.

Posljednje istraživačko pitanje odnosi se na ulogu stranaka u kultiviranju demokratske potpore sustavu na razini uvjerenja i ponašanja građana, a zahvaćeno je analizom povezanosti četiriju skupina građana prema tipu kombinirane potpore sustavu i njihovih stranačkih odabira. Namjeravani, odnosno stvarni stranački odabiri ispitanika grupirani su u tri kategorije stranaka. Prvu skupinu čine Hrvatska demokratska zajednica (HDZ), Socijaldemokratska partija (SDP), Hrvatska narodna stranka (HNS), Hrvatska seljačka stranka (HSS), Hrvatska socijalno-liberalna stranka (HSL), Istarski demokratski sabor (IDS) i njihovi manji koalicijski partneri, a oni su u svim godinama predstavljali "lojalnost". Novonastale političke stranke – Hrvatski demokratski savez Slavonije i Baranje

(HDSSB), Hrvatski laburisti (HL), lista Ivana Grubišića, Most i Živi zid te manje stranke koje se uobičajeno svrstavaju među "ostale" – svrstane su u kategoriju "glas".<sup>11</sup> Apstinenti pak predstavljaju opciju "izlazak". Neodlučni ispitanici, odnosno oni koji se ne sjećaju za koga su glasovali, izbačeni su iz analize. Tablica 4. prikazuje sažeti prikaz glavnih nalaza za svaku godinu.

Prvi je evidentan nalaz u tablici 4. da je povezanost dviju varijabla prilično niska. Drugim riječima, temeljni odabir ispitanika – glasovati za etabliranu ili novu stranku ili apstinirati – razmjerno malo ovisi o tome u kojoj se skupini kombinirane demokratske potpore ispitanik nalazi. Kada se tome doda da prema svojim stranačkim preferencijama pojedine kategorije ispitanika općenito malo odstupaju od prosječne distribucije za pojedinu godinu, jasno je da je demokratska potpora sustavu razmjer-

<sup>11</sup> Iznimke su birači Hrvatske stranke prava (HSP) i Hrvatske stranke umirovljenika (HSU). Premda su to "stare" stranke, HSP smo zbog krajnje ideološke pozicije u sustavu uvrstili u grupaciju "glas", a HSU u grupaciju "lojalnost" zato što nikad nije pokazivao obilježja prosvjedne stranke, a zbog izbornih koalicijskih od 2011. više nije bilo moguće izdvojiti birače HSU-a iz grupacije "lojalnost".

**Tablica 4.** Demokratska potpora i glasovanje za političke stranke u Hrvatskoj, 1999-2018.

	1999.	2003.	2007.	2011.	2015.	2016.	2018.
Zadovoljni demokrati	Glas	Lojalnost	Lojalnost	Lojalnost	Lojalnost	Lojalnost	Lojalnost
Nezadovoljni demokrati	Lojalnost	Glas	Izlazak	Lojalnost, Glas	Glas, Izlazak	Glas	Glas, Izlazak
Zadovoljni autokrati	Glas, Lojalnost	Lojalnost	Lojalnost	Lojalnost	Lojalnost	Lojalnost	Lojalnost
Nezadovoljni autokrati	Glas, Izlazak	Glas, Izlazak	Glas, Izlazak	Izlazak	Glas	Glas	Glas
Cramerov V	.15**	.13**	.14**	.09*	.09*	.15**	.18**

*Bilješka:* U tablici je prikazan samo onaj stranački odabir koji je nadpredstavljen u pojedinoj skupini kombinirane demokratske potpore u odnosu prema uzorku u godini na koju se odnosi.

*Izvor:* anketna istraživanja Fakulteta političkih znanosti, projekt "Izbori, stranke i parlament u Hrvatskoj" (arhivirano u: CEPIS, FPZG).

no jednako raspoređena prema pojedinim tipovima stranaka. Taj bi se nalaz mogao interpretirati optimistično iz perspektive demokratskog poretka: bez obzira na razmjerno visoku prisutnost "autokratskog" sentimenta u populaciji i objektivno visokog nezadovoljstva funkcioniranjem demokracije u Hrvatskoj, ne postoji dostatan dokaz za to da su "nezadovoljni" i "autokrati" pronašli u nekom tipu stranke jasan predstavnički kanal. Istina, nove i prosvjedne stranke nadprosječno privlače one koji su nezadovoljni hrvatskom demokracijom, dok za "stare" etablirane stranke više glasuju oni koji su zadovoljni funkcioniranjem demokracije, ali ne postoji vrsta stranaka koja bi dominantno privlačila bilo "nezadovoljne demokrate" bilo "nezadovoljne autokrate".

No, ako bismo unutar tako malih razlika pokušali detektirati određene tendencije i naznake budućih kretanja, cjelokupna slika postaje kompleksnijom. Prvo, povezanost dviju varijabla

nakon 2015. ipak je viša nego u svima prethodnim godinama i prelazi jačinu povezanosti iz 1999. Time se dodatno potvrđuju nalazi da je 2015. bila godina početka novog trenda. Otad apsolutno rastu nezadovoljstvo funkcioniranjem demokracije u Hrvatskoj i relativni demokratski deficit sustava, što uzrokuje dominaciju "nezadovoljnih demokrata" i "nezadovoljnih autokrata", ali se ta godina pokazuje kritičnom i u smislu sve boljeg strukturiranja stranačkog odabira birača upravo s obzirom na njihov odnos prema demokraciji.

Drugo, dok tablica 4. jasno pokazuje da su kategorije "zadovoljnih demokrata" i "zadovoljnih autokrata", konzistentno njihovima stranačkim odabirima, povezanije sa strankama "lojalnosti", u ostalima dvjema kategorijama došlo je do određenih promjena. "Nezadovoljni autokrati", koji su niz godina bili nadpredstavljani u strankama "glasa", ali i među apstinentima, od 2015. postaju nadpredstavljanim isključivo u redo-

vima stranaka "glasa". Istodobno, "nezadovoljni demokrati" nakon 2015. sve češće biraju "izlazak" iz arene političkog natjecanja i participiranja. Ako smo nalaz o niskoj razini povezanosti skupina potpore demokraciji i odabira birača interpretirali optimistično iz pozicije demokratskog sustava, mora se primijetiti da unutar tog sklopa postoje naznake tendencija koje bi hrvatskoj demokraciji mogle biti izazov: "kritički demokrati" postupno se pasiviziraju, dok se "nezadovoljni autokrati" sve više politički aktiviraju, pronalazeći u novim strankama svoj politički izraz i kanal političkoga predstavništva.

Zaključno, ova jednostavna deskriptivna analiza građanske potpore demokraciji u Hrvatskoj u proteklih dvadeset godina ukazuje na to da su se posljednjih nekoliko godina dogodile znakovite promjene u odnosu građana prema demokratskome političkom poretku. Očit pad zadovoljstva načinom na koji demokracija u Hrvatskoj funkcionira proizvodi sve veći demokratski jaz, kao i porast skupina "kritičkih građana" i "nezadovoljnih autokrata". Premda više nezadovoljnih građana još uvijek pripada skupini "kritičkih demokrata", postoje naznake njihove političke pasivizacije. Nasuprot njima, "nezadovoljni autokrati" jasnije se uključuju u politički život, nalazeći u novima, često prosvjednim strankama svoje političke predstavnike.

## Zaključak

Premda nema jasnog dokaza da ukupna normativna potpora demokraciji u Hrvatskoj opada, utvrđeno je kako hrvatska demokracija funkcionira s, otprilike, 30 do 40 posto građana koji bi podržali jakoga političkog vođu umjesto demokratskih postupaka kolektivnog odlučivanja. Taj podatak uvjerljivo svjedoči da ni nakon trideset godina od prvih demokratskih izbora i dvadeset godina otkako je počela konsolidacija demo-

kracije na institucionalnoj i predstavničkoj razini, izbori, stranke, stranačko natjecanje, demokratsko političko predstavništvo i odlučivanje nisu utjecali na veće prihvaćanje demokracije od strane građana. Hrvatska nije dokaz valjanosti postavke da izloženost građana demokratskoj politici s vremenom dovodi do postupnog pretvaranja makar jednog dijela "autokrata" u "demokrate".

Posve suprotno, demokratska politika dovela je do osjetnog pada zadovoljstva građana načinom na koji hrvatska demokracija funkcionira. Usporedno sa sve većim uspjehom novih stranaka, prodorom populizma i povećanom nestabilnošću stranačkog sustava, ali i s prijevremenim izborima, kratkotrajnim vladama i sve jasnijim zahtjevima za institucionalnim promjenama te rastom demokratskoga deficita, demokratska politika sve manje zadovoljava očekivanja i onih 50 do 60 posto građana koji su na normativnoj razini odani ideji demokracije. Ovaj rad ne može odgovoriti na pitanje o uzrocima rasta nezadovoljstva demokracijom u Hrvatskoj. Činjenica da je do većih promjena stavova birača došlo tek nakon 2015. isključuje interpretaciju prema kojoj su nove prosvjedne stranke izgradile svoj uspjeh kanalizirajući nakupljeno nezadovoljstvo samom demokracijom, premda je građansko nezadovoljstvo moglo biti prisutno na nižim razinama demokratske potpore te se moglo prenositi iz sfere ekonomskih vrednovanja *outputa* demokratske politike. Vjerojatnije je da je porast nezadovoljstva samom demokracijom posljedica recentnog razvoja političke ponude – stranaka i političke elite. Koliko su tome pridonijeli važnost pitanja koja su nove stranke otvorile, širenje populističkog diskursa i retorike, način na koji su *mainstream*-stranke odgovorile na nove izazove, a koliko sama politička nestabilnost, pitanja su koja zahtijevaju dodatna istraživanja.

Gotovo svi pokazatelji ukazuju na zanimljivu podudarnost dvaju razdoblja. Odnosi na razini stavova potpore demokraciji nakon 2015. ponovno se strukturiraju nakon duljeg razdoblja posve drugačijih odnosa, slično kao neposredno prije 2000. – godine kada su se, nakon kritičnih izbora i promjene vlasti, dogodile najveće institucionalne promjene u tridesetogodišnjoj povijesti hrvatske demokracije. Pritom su neki odnosi prije kritičnih promjena 2000. mnogo određenije ukazivali na budući razvoj demokracije nego u današnjim okolnostima. Primjerice, "kritički demokrati" potpuno su dominirali nad ostalim skupinama kombinirane potpo-

re, a ujedno su ih politički predstavljale *mainstream*-stranke koje su potpuno lojalne demokratskom poretku. Nakon 2015. "kritički demokrati" još su uvijek bili najbrojnija skupina građana, ali ih slijedi otprilike četvrtina biračkog tijela koje možemo smatrati "nezadovoljnim autokratima". Pritom obje skupine nešto više traže svoje političke predstavnike u novim strankama, čija lojalnost demokratskom poretku još nije potpuno provjerena, s naznakama političkog aktiviranja "nezadovoljnih autokrata" i pasiviziranja "kritičkih demokrata". To čini krajnji ishod razvoja demokracije u Hrvatskoj znatno neizvjesnijim nego 1999.

## Literatura

- Almond, Gabriel, Verba, Sidney. 2000, 1963.<sup>1</sup> *Civilna kultura: politički stavovi i demokracija u pet zemalja*. Zagreb: Politička kultura.
- Armingeon, Klaus, Guthmann, Kai. 2014. Democracy in Crisis? The Declining Support for National Democracy in European Countries, 2007–2011. *European Journal of Political Research*. (53) 1: 423–442.
- Baloban, Stjepan, Rimac, Ivan. 1998. Povjerenje u institucije u Hrvatskoj. *Bogoslovska smotra*. (68) 4: 663–672.
- Booth, John i Seligson, Mitchell, 2009: *The Legitimacy Puzzle in Latin America: Political Support and Democracy in Eight Nations*. New York: Cambridge University Press.
- Campbell, Ross. 2019. *Popular Support for Democracy in Unified Germany: Critical Democrats*. London: Palgrave.
- Canache, Damarys, Mondak, Jeffery, Seligson, Mitchell. 2001. Meaning and Measurement in Cross-National Research on Satisfaction with Democracy. *Public Opinion Quarterly*. (65) 4: 506–528.
- Crouch, Colin. 2016. The march towards post-democracy, ten years on. *The Political Quarterly*. (87) 1: 71–75.
- Čular, Goran. 2005. Političke stranke i potpora demokraciji. U: Čular, Goran. (ur.). *Izbori i konsolidacija demokracije u Hrvatskoj*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti, str. 123–179.
- Dahl, Robert. 1999, 1989.<sup>1</sup> *Demokracija i njezini kritičari*. Zagreb: Politička kultura.
- Dahlberg, Stefan, Linde, Jonas, Holmberg, Sören. 2013. *Dissatisfied Democrats. A Matter of Representation or Performance?* Working paper series, QOG–The quality of government institute, University of Gothenburg.
- Dalton, Russell J. 1999. Political Support in Advanced Industrial Democracies. U: Norris, Pippa. (ur.). *Critical Citizens: Global Support for Democratic Governance*. New York: Oxford University Press, str. 57–77.
- Dalton, Russell J. 2004. *Democratic Challenges, Democratic Choices: The erosion of Political Support in Advanced Industrial Democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Eckstein, Harry. 1961. *A Theory of Stable Democracy*. Princeton: Princeton University Press.
- Ferrin, Monica, Kriesi, Hanspeter. 2016. Introduction – Democracy: the European Verdict. U: Ferrin, Monica, Kriesi, Hanspeter. (ur.). *How Europeans View and Evaluate Democracy*. Oxford: Oxford University Press, str. 1–20.
- Flinders, Matthew. 2017, 2012.<sup>1</sup> *Branjeći politiku. Zašto je demokracija bitna u 21. stoljeću?* Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Foa, Roberto Stefan, Mounk, Yascha. 2016. The Democratic Disconnect. *Journal of Democracy*. (27) 3: 5–17.
- Freedom House 2019. *Freedom in the World 2019 – Democracy in Retreat*. Freedom House. [www.freedomhouse.org](http://www.freedomhouse.org)
- Easton, David. 1965a. *A Systems Analysis of Political Life*. New York: John Wiley and Sons.
- Easton, David. 1965b. *A Framework for Political Analysis*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Easton, David. 1975. A Reassessment of the Concept of Political Support. *British Journal of Political Science*. (5) 4: 435–457.
- Gvozdanović, Anja. 2014. Politički utjecaj i vrijednosti kao odrednice politič-

- kog povjerenja mladih u Hrvatskoj. *Revija za sociologiju*. (44) 1: 5-30.
- Henjak, Andrija. 2017a. Institutional Trust and Democracy Satisfaction in Croatia: Partisanship Versus Outcome Driven Evaluations. *Hrvatska i komparativna javna uprava*. (17) 3: 343-363.
- Henjak, Andrija. 2017b. Lojalnost, glas ili izlazak: izborna participacija i potpora novim strankama u Hrvatskoj. *Anali Hrvatskog politološkog društva*. (14) 79-103.
- Hernandez, Enrique. 2016. Europeans' View of Democracy: The Core Elements of Democracy. U: Ferrin, Monica, Kriesi, Hanspeter. (ur.). *How Europeans View and Evaluate Democracy*. Oxford: Oxford University Press, str. 43-63.
- Hirschman, Albert O. 2010, 1970.<sup>1</sup> *Izlazak, glas i lojalnost. Reakcija na propadanje tvrtki, organizacija i država*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Klingemann, Hans-Dieter. 1999. Mapping political support in the 1990s: A global analysis. U: Norris, Pippa. (ur.). *Critical Citizens. Global Support for Democratic Governance*. New York: Oxford University Press, str. 31-56.
- Maldini, Pero. 2006. Političko-kulturalni preduvjeti demokratizacije. *Politička misao*. (43) 3: 87-108.
- Maldini, Pero. 2008. Političko povjerenje i demokratska konsolidacija. *Politička misao*. (45) 1: 179-199.
- Nikodem, Krunoslav. 2019. "Važno je imati moćnog vođu!" Analiza autoritarnosti u hrvatskom društvu od 1999. do 2018. godine. *Društvena istraživanja*. (28) 3: 391-410.
- Norris, Pippa. 1999: Introduction: The growth of critical citizens. U: Norris, Pippa. (ur.). *Critical Citizens: Global Support for Democratic Governance*. New York: Oxford University Press, str. 1-28.
- Norris, Pippa. 2011. *Democratic Deficit. 'Critical Citizens' Revisited*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Radman, Zoran. 2010. Građanstvo i oblici političke potpore: slučaj jadranske regije. *Anali Hrvatskog politološkog društva*. (7) 213-237.
- Rose, Richard, Mishler, William. 1996. Testing the Churchill Hypothesis: Popular Support for Democracy and its Alternatives. *Journal of Public Policy*. (16) 1: 29-58.
- Sekulić, Duško, Šporer, Željka. 1997. Regime Support in Croatia: Determinants of Regime Support in the Past, Present and Future. *Revija za sociologiju*. (28) 1-2: 35-61.
- Sekulić, Duško, Šporer, Željka. 2010. Gubimo li povjerenje u institucije? U: Kregar, Josip, Sekulić, Duško, Šporer, Željka. (ur.). *Korupcija i povjerenje*. Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu i Centar za demokraciju i pravo Miko Tripalo, str. 71-117.
- Tormey, Simon. 2015. *The End of Representative Politics*. London: Polity.
- Vujčić, Vladimir. 1999. Politička kultura: politička potpora (legitimacija, povjerenje, identitet). *Politička misao*. (36) 3: 101-120.
- Vujčić, Vladimir. 2008: *Kultura i politika*. Zagreb: Politička kultura.



## Dodatak

### Normativna potpora demokraciji

Ponekad demokracija teško funkcionira. Neki misle da su nam potrebni jaki vođe koji će srediti stvari. Drugi misle da je demokracija najbolje rješenje čak i kad stvari teško funkcioniraju. Što Vi o tome mislite?

a) *Potrebni su jaki vođe; b) Demokracija je uvijek najbolja; c) Ne znam, nisam siguran*

### Praktična potpora demokraciji

Općenito govoreći, u kojoj ste mjeri zadovoljni načinom na koji funkcionira demokracija u Hrvatskoj?

a) *Vrlo zadovoljan; b) Donekle zadovoljan; c) Donekle nezadovoljan; d) Vrlo nezadovoljan; e) Ne znam, ne mogu procijeniti*

(Pitanje je tijekom dvadeset godina doživljavalo manje preinake. Tako je na početku glasilo: "U kojoj ste mjeri općenito zadovoljni demokracijom u Hrvatskoj?" U prvima trima istraživanjima opcije "donekle zadovoljan" i "donekle nezadovoljan" bile su "uglavnom zadovoljan" i "uglavnom nezadovoljan", a 1999. umjesto odgovora "ne znam, ne mogu procijeniti" bila je ponuđena opcija "niti zadovoljan, niti nezadovoljan").

**Tablica 5.** Kriterijska validacija varijabla "vođe-demokracija" i "zadovoljstvo demokracijom" (grupirano u tri kategorije) – ANOVA, Scheffov test, eta

Godina istraživanja	1999.			2003.			2007.			2011.			2015.			2016.			2018.		
	AUT	POV	(% obj. varijance)	AUT	POV	(% obj. varijance)	AUT	POV	(% obj. varijance)	AUT	POV	(% obj. varijance)	AUT	POV	(% obj. varijance)	AUT	POV	(% obj. varijance)	AUT	POV	(% obj. varijance)
Vođe-demokracija	-.29 (D)	-.11 (0)	-.37 (D)	-.10 (A)	-.23 (D)	-.05 (D)	-.22 (D)	-.23 (D)	-.08 (D)	-.51 (0)	-.24 (0)	-.68 (0)	-.13 (D)	-.49 (0)							
	.20 (0)	-.09 (D)	.14 (0)	-.01 (0)	.09 (0)	-.04 (0)	.08 (0)	-.04 (A)	-.02 (0)	-.11 (A)	-.15 (D)	-.03 (A)	.18 (A)	-.07 (D)							
	.48 (A)	.39 (A)	.40 (A)	.07 (D)	.30 (A)	.10 (A)	.29 (A)	.07 (D)	.11 (A)	.14 (D)	.26 (A)	.07 (D)	.24 (0)	.15 (A)							
F (eta)	64.7	22.1	71.4	2.8	30.4	2.6	28.0	3.7	4.4	14.8	20.9	18.7	12.6	9.8							
	(.33)**	(.21)**	(.34)**	(.07)*	(.23)**	(.07)*	(.24)**	(.09)*	(.10)*	(.18)**	(.21)**	(.20)**	(.16)**	(.14)**							
	-.28 (N)	-.44 (N)	-.05 (N)	-.33 (N)	-.09 (Z)	-.34 (N)	-.24 (0)	-.18 (0)	-.84 (0)	-.08 (N)	-.25 (0)										
Zadovoljstvo demokracijom	.24 (0)	.14 (0)	-.04 (Z)	.18 (0)	.01 (N)	.14 (0)	-.20 (N)	-.16 (N)	-.19 (N)	.16 (Z)	-.20 (N)										
	.25 (Z)	.81 (Z)	.22 (0)	.36 (Z)	.23 (0)	.32 (Z)	.26 (Z)	.19 (Z)	.49 (Z)	.25 (0)	.44 (Z)										
	38.4	160.0	5.7	64.7	5.5	55.8	23.5	14.7	75.7	7.1	46.4										
(eta)	(.26)**	(.49)**	(.10)**	(.33)**	(.10)**	(.31)**	(.23)**	ns	(.18)**	ns	(.37)**	(.12)**	(.30)**								

*Bilješka:* AUT – prvi i jedini unipolarni faktor ljestvice socijalne autoritarnosti (5 itema – više vrijednosti, veća autoritarnost); POV – prvi unipolarni faktor ljestvice povjerenja u institucije (12 itema – više vrijednosti, veće povjerenje). Vrijednosti su aritmetičke sredine za pojedine skupine: D – "demokrati", A – "autokrati", Z – "zadovoljan", N – "nezadovoljan", 0 – ne zna, ne može procijeniti. Osjenčane kućice prikazuju skupinu koja se statistički značajno razlikuje od ostalih, odnosno na skupine koje se međusobno značajno razlikuju nakon provedenog Scheffovog testa. Razine značajnosti: \* .05, \*\* .01, ns – iznad .05.

Izvor: anketna istraživanja Fakulteta političkih znanosti, projekt "Izbori, stranke i parlament u Hrvatskoj" (arhivirano u: CEPIS, FPZG).

## Critical Citizens or Dissatisfied Autocrats? Support for Democracy in Croatia between 1999 and 2018

**Abstract** Have the attitudes of citizens on democracy changed under increased institutional instability and party system changes in Croatia in recent years? In an attempt to answer that question, the authors start with the concept of support for democracy as originally conceived by David Easton, and later further elaborated on by Russel Dalton and Pippa Norris. This article provides an analysis of the relationship between diffuse and specific support for democracy in Croatia between 1999 and 2018 and its impact on voting behaviour including casting a ballot for the established parties (*loyalty*), for the new and protest parties (*vote*) or abstention (*exit*). The analysis involves seven time points in electoral survey research between 1999 and 2018 in Croatia and is complementary to other research on support for democracy in the country. The results confirm that the gap between normative support and the satisfaction with how democracy works increases over time, which is also evident from the increase in the number of critical (dissatisfied) democrats, but also of dissatisfied autocrats. Although both groups are still rather evenly represented among the established and the new political parties, there are indications that the dissatisfied autocrats will more often than not opt for the *vote* rather than the *exit*. At the same time, the overall picture of the post-2015 internal structure of democratic support increasingly resembles the pre-2000 era, when major institutional changes took place, giving an added dimension to the political changes of 2015 and 2016 and sparking the question of the future impact that new political actors will have on the support for democracy.

**Key words** support for democracy, critical democrats, dissatisfied autocrats, voting behaviour, Croatia

# DIRECT DEMOCRACY AND THE RISE OF POLITICAL ENTREPRENEURS: AN ANALYSIS OF CITIZENS' INITIATIVES IN POST-2010 CROATIA

**Dario Čepo**

Faculty of Law  
University of Zagreb  
E-mail: dcepo@pravo.hr

**Dario Nikić Čakar**

Faculty of Political Science  
University of Zagreb  
E-mail: dario.nikic@fpzg.hr

DOI: 10.20901/an.16.02

Review article

Accepted: November 2019

**Abstract** The last decade saw a rise in the use of direct democracy in Croatia. The proliferation of citizens' initiatives and referendums was meant to activate politically passive citizens and to strengthen their role as controllers of the executive. Our research, based on the qualitative analysis of the legal framework on citizens' initiatives and referendums in Croatia, as well as post-2010 initiatives, showed that this was not the case. Instead, political and social entrepreneurs, both long established, like trade unions, and newly formed, like conservative civil society organizations, used the tools of direct democracy to promote their particular anti-minority, anti-government or anti-establishment agendas. They succeeded in both constraining the power of the elite through the process of getting to the referendum and wresting control over the agenda-setting process post hoc. The added value of this paper lies in showing that citizens' initiatives can succeed in getting their demands met even when they are not successful in organizing referendums, which is due to weaknesses in the legal framework surrounding referendums and initiatives.

**Key words** referendum, citizens' initiative, agenda-setting power, political entrepreneurs, Croatia

## Introduction

In the last several decades, we have witnessed a growing citizens' disaffection with representative institutions in many liberal democracies. In response to the inability of political elites to cope with the declining political legitimacy and the erosion of democratic institutions, citizens and interest groups are increa-

singly asking for a greater direct say in democratic decision-making. Mechanisms of direct democracy are having a significant impact on the representative institutions and organizations like governments, legislatures, constitutional courts, political parties, and interest groups (Mendelsohn and Parkin 2000). However, direct democracy should not

be considered an alternative to representative democracy, but rather as an integrated part of the representative system of government (Budge 2000). On the other hand, critical voices raised against direct democracy, and especially citizen-initiated referendums, warn that they could be used as a tool for undermining stability of democratic institutions, promoting particular interests, and endangering minority rights and freedoms, ending up with a "tyranny of the majority".

In this paper we explore what happened to parliamentary democracy in Croatia since 2010 and how citizen-initiated referendums have become powerful weapons in the hands of different social groups and other political actors in the last several years. Institutionalized in the form of representative parliamentary democracy, Croatian political and party system has been relatively stable in comparison with some other post-communist countries in Central and Eastern Europe. It has managed to resist various challenges coming from major radical forces in the political arena. These mechanisms of resistance and stability were especially pronounced in the early 2000s, when the then center-left government faced a strong right-wing challenge in the form of mass protests organized by war veteran associations and strongly supported by the largest opposition party, Croatian Democratic Union (HDZ) (Dolenec 2017; Nikić Čakar 2019). These non-institutionalized and parapolitical organizations threatened to bring down the government and reverse the full-scale democratization process that started after the 2000 parliamentary and presidential elections, which had marked the end of a decade-long predominant party rule by the HDZ. However, this long-lasting structural stability of political system most seriously came into question after the accession of Cro-

atia to the European Union which has, at least indirectly, triggered a proliferation of various citizens' initiatives that led to many destabilizing constitutional and political consequences.

Starting from this context, in this article we ask what happens with representative democracy when special interest groups and political entrepreneurs start using mechanisms of direct democracy to mobilize citizens for their own particular interests. In order to answer this question, we focus on the national level citizens' initiatives and referendums in Croatia in the period after 2010. We argue that the proliferation of referendum initiatives in Croatia did not occur because of genuinely grassroots preferences, reflecting citizens' opinions on different policy issues. It is, rather, the result of a growing political impact of various interest groups and political entrepreneurs, who use referendum procedures instrumentally in order to mobilize citizens' support for their particular interests.

Contrary to some theoretical propositions, we also argue that newly empowered political entrepreneurs and interest groups significantly constrain political elites in the direct democracy process. They are taking over the control of the agenda-setting process by exerting pressure on the government to accommodate their preferences and political claims in the legislative process, even when the initiative does not succeed in mobilizing citizens or in reaching a referendum phase. This article also shows that some of these referendum initiatives were used (or were planned to be used) as a political tool against minorities and ended up in constitutionally imposing a tyranny of the majority. In an attempt to build our arguments, we are mostly relying on the qualitative analysis of the legal framework and the evidence from referendum initiatives that were trigge-

red by different actors in the 2010–2019 period.

This article is organized in five sections. It begins with a conceptual and theoretical discussion on the tension between representative and direct democracy. The second section briefly describes the constitutional and legal framework for citizens' initiatives and referendums in Croatia. The third section provides the qualitative in-depth analysis of all referendums that were initiated after a turning point in 2010 when constitutional provisions on referendums were significantly loosened. The final two sections include a comparative discussion and concluding remarks.

### **Theoretical framework: Direct versus representative democracy**

Representative democracy feels uncomfortable with the citizen-initiated referendums since they break the conventional chain of delegation and accountability which is inherent to modern democracies. In a representative democracy, citizens delegate the responsibility of determining policy and empower their representatives to make decisions on their behalf, while at the same time they hold them to account and act as the final principal in this chain (Strøm, Müller, and Bergman 2003). On the other hand, advocates of direct democracy see directly engaged citizens as a corrective to the shortcomings of liberal representative democracy (Matsusaka 2005). According to them, representative democratic institutions fail to secure the fulfilment of popular will and to take into consideration public interest in the decision-making process. Furthermore, in the last two decades democratic institutions, and especially political parties, have been faced with the failure of political legitimacy, followed by the discovery of general trends of 'parties in decline'

and 'democracy in crises' (Schmitt and Holmberg 1998; Dalton and Wattenberg 2000; Mair 2013). The solution to these problems is to "allow the direct expression of the popular will by permitting citizens to vote to determine public policy" (Haskell 2003: 3). So, by no means coincidentally, in the same period as democracy faced legitimacy crisis, we have witnessed the proliferation and the rise of referendum democracy and direct-democratic procedures all around the world (Pállinger et al. 2007; Ruth, Welp, and Whitehead 2017).

To show the values of direct democracy, its supporters argue "that it gives people the ability to enact reforms that representatives might be reluctant to consider" (Karp and Aimer 2002: 148). Starting from this perspective, we can argue that the referendum-based democracy not only gives people an opportunity to directly engage in the decision-making process and make final decisions on all important policy issues, but also serves as an instrument of checks and balances with which citizens can constrain the power of executives and legislatures and hold them directly accountable. Furthermore, proponents of referendum-based democracy also argue that direct democracy has positive effects on citizens' engagement in public affairs, making them much more politically active and giving them an opportunity to feel satisfied with decisions they make by themselves (Bowler, Donovan, and Tolbert 1998). In that way direct democracy serves as a compensating mechanism for widespread mistrust in politics in general and political parties and other representative institutions in particular, which have started to lose their social ground and legitimacy. According to Karp and Aimer (2002), by enabling greater popular control of the policy agenda and outputs, referendums have gained strong normative appeal.

When it comes to the reasons for the rise of direct democracy, Mendelsohn and Parkin (2000), while referring to other authors, put forward several arguments, such as the end of the Cold War, the signing of the Maastricht Treaty, and the expansion of the European Union. In contrast to that, Craig et al. (2000) point out that two other arguments are a much better fit for explaining these changing voters' attitudes – cognitive mobilization and political disaffection. On the one hand, this line of reasoning points to the citizens who have become much more confident in their own abilities to make decisions and more capable in dealing with complex social and political issues. On the other hand, the argument of political disaffection shows that the level of citizens' cognitive abilities is very much the same as before, but the level of their confidence in the abilities of their elected representatives to make decisions has been reduced significantly. In addition, Craig et al. point to a third argument, which proves to be very much plausible in times of growing populism in modern democracies, "in which special interest groups and political entrepreneurs have discovered new means of political access and, accordingly, have developed the tools and strategies needed to bend the use of popular political action to their own narrow purposes" (Craig, Kreppel, and Kane 2000: 26). According to this argument, it is not the citizens who are responsible for the rise of referendum democracy by asking for more direct involvement in decision-making, but political and social entrepreneurs who work within the context of general disaffection with democratic institutions and mobilize citizens for their own particular interests.

As proponents of direct democracy, Bowler and Donovan address the well-known objection to the use of referendums, namely the one that perceives re-

ferendum-based democracy as a threat to the interests of minorities, ending up in the tyranny of the majority. These critics go on to argue that in the process of direct democracy a majority has control over the drafting and the implementation of law and majority is much more intolerant than political elites, while elites have little or no influence in the process controlled by the intolerant majority voters (Bowler and Donovan 2000; see also Marxer 2012). It goes even further by saying that interests of minority groups in a society are best advocated and protected in the arena of representative democratic institutions. Legislative decision-making is oriented towards consensus-building between political parties and other political actors, serving as a gate-keeper and protector of the legitimate minority interests (Karp and Aimer 2002). Contrary to these assumptions, Bowler and Donovan argue "that nearly all forms of direct democracy require legislative elites to draft policies" and contend "that this constrains the potential for directly abusive effects of referendums on minority rights" (Bowler and Donovan 2000: 125). In their analysis of referendum practices in the USA and Switzerland, they conclude that outcomes of direct democracy are not necessarily more anti-minority than those produced by legislatures. In addition, they show how political elites who control the legislative process also control the agenda-setting in direct democracy process. So, according to them, "elite intervention is key in determining outcomes in the actual practice of direct democracy. It is therefore misleading to worry about majority tyranny without considering the role of elites in fostering tolerance. Second, in taking the paradigmatic case of the initiative process and minority rights – where elite influence is at its (relative) weakest – we show that mass opinion is not excessively into-

lerant of minority rights" (Bowler and Donovan 2000: 127).

On the other hand, several empirical studies have put forward some very convincing evidence, which supports the critique of direct democracy based on the anti-minority argument. For example, in her study of referendums and initiatives at local and state levels in the USA, Gamble (1997) concluded that there is strong evidence to support the claim that majority strategically uses referendum initiatives to constrain minority's rights and to deprive certain social groups of their legitimate rights, leading to the general conclusion that the majority tyrannizes the minority. In their re-examination of the impact of direct democracy on minority rights, especially involving the rights of the gay and lesbian community, Haider-Marke et al. (2007) conclude that minorities are more likely to lose in the process when citizens directly decide on certain issues. Christmann and Danaci (2012) go even further in their analysis of the effects of referendum-based democracy on the rights of religious minorities in Switzerland. While measuring both direct and indirect effects of direct decision-making, they conclude that all direct effects are negative, especially in the case of the Muslim minority. As for the indirect effects, they report that parliaments are inclined to make laws much more restrictive towards the Muslim minority when faced with popular initiative.

### **The legal framework of direct democracy in Croatia**

The 1990 Croatian Constitution set up the framework for practicing referendum-based democracy in Croatia, but it enabled only facultative referendum on constitutional and legislative issues, initiated exclusively by the president or parliament (Rodin 2000). However, the legal framework had set a very high

turnout threshold, indicating that an absolute majority of voters had to turn out to vote for a referendum to be successful. It should therefore not come as a surprise that the referendum on Croatian independence and sovereignty, which was organized in mid-1991, was the only referendum held under these provisions. Although it was non-binding in character, it propelled Croatian claims for independence from the Yugoslav federation and strongly legitimized the constitutional decision made by the Croatian Parliament to declare state independence.

Although over the next twenty years there were no national-level referendums organized in Croatia, the constitutional changes in 2000 broadened the scope of the referendum's practices by institutionalizing the form of citizen-initiated referendum. The new constitutional provision prescribed that ten percent of all voters in Croatia can initiate referendum on "all issues that may be put to a referendum by the Croatian Parliament or the President" (Podolnjak 2015: 133). Whereas the high threshold for a referendum to be successful was not changed, it was virtually impossible for a citizens' initiative to set a particular issue on the referendum agenda without strong backing from one of the two largest parties.

However, it would be wrong to assume that, because of these very restrictive provisions, there had been no attempts coming from particular social groups to initiate decision-making through referendum on certain issues in the last decade. In 2001 the war veteran associations collected more than 400,000 signatures for a referendum petition, asking for more protection and an increase in their constitutional and social rights. Despite the strong pressure, the centre-left parliamentary majority rejected their petition, referring to the unclear

and incomplete provisions of the Referendum Act. In mid-2010 trade unions collected more than 800,000 signatures, asking for a referendum directed against the government amendments to the Labour Law, which envisioned the reduction and limitation of workers' rights. Confronted with strong pressure from the trade unions and general discontent, the centre-right government withdrew its proposal, and, in the end, the Constitutional Court ruled that the referendum initiative had lost its ground.

The turning point in the proliferation of citizens' initiatives in Croatia occurred in 2010, when political elites from major parties reached a consensus on constitutional changes, aimed primarily at securing Croatian membership in the European Union. Faced with declining support for Croatia's membership in the EU, political elites agreed to loosen the constitutional provisions on referendums by eliminating the absolute majority turnout threshold. Instead of the requirement that an absolute majority of voters (50% plus one) need to turn out to vote for a referendum to be legally binding, the new constitutional provision states that a decision made on the referendum is binding only if it gets the majority of the votes cast. Podolnjak (2015: 134) argues that "the intention of the constitution makers was only to facilitate the decision on the future EU membership referendum, but the consequences have been much larger. It is important to state that it is now much easier to reach any decision in a state referendum, even to amend the Constitution itself, by a simple decision of the majority of the votes cast".

### **An analysis of citizens' initiatives in Croatia after 2010**

The true nature of the impact that citizens' initiatives could leave in the political system based on representative

democracy was only realized after the constitutional changes of 2010 (Butković 2017). After the successful initiative to amend the Constitution with the heteronormative definition of marriage, which was put to the citizens on 1 December 2013 (and duly won), the floodgates of citizens' initiatives seemed to have opened for good. Some of them were a continuation of the "In the Name of the Family" group work of mainstreaming their presence in the political life of Croatia, some were used by ideological opponents of the then-centre-left government or para-NGO proxies of the then-opposition HDZ, while some other were a response of societal and interest groups and non-attached citizens to the growing lack of trust in the political elites at all levels of the political systems. Hence, some were anti-minority, some were anti-government, while others were anti-establishment in nature. A more in-depth look into each will show their similarities and differences, especially regarding the actor and their motivation.

#### *The Marriage Initiative/Referendum*

The first citizens' initiative after the constitutional changes was also the most successful one in terms of its long-term consequences and its intention. The intent of the initiative was to constitutionalize the institution of marriage as a union between a man and a woman. The organizer was an up to that point not widely known civil society organization, "In the Name of the Family", and part of a much wider religious-political social movement (Petričušić, Čehulić, and Čepo 2017), that had been active in Croatia even before independence, but which had grown in strength in the last decade.

There was no direct policy change that legitimized the demands of the initiative. The Government had not brought any



legislative proposals that would change the long-standing legal norm that limited the use of marriage to heterosexual couples. Nor were there any relevant calls by LGBTIQ\* activists or any other civil society organization in that regard. The organizers of the initiative insisted that they were acting pre-emptively, as they wanted to stop the spread of policies to liberalize the institution of marriage that was coming from the West. The position of the Government, which at the time was led by Social Democrats (SDP), was ambivalent at best. The activities of the Government after the collection of signatures were all but non-existent. Several civil- and LGBT-rights organizations argued in the Court that the referendum should not be allowed to go forward, but the Court upheld the referendum's place on the ballot.

The short-term success of the initiative was visible in the referendum being organized and in the organizers succeeding in changing the Constitution. In the end, only 37,68 percent of voters turned out, and the result confirmed many analysts' predictions: support for the referendum enshrining heterosexual marriage in the constitution won 65,87 percent of the vote. Only citizens in two out of 20 Croatian counties voted against the referendum, as did citizens in less than 50 out of more than 500 municipalities. This was, also, the lowest turnout for a major election in over 20 years of Croatian democracy.

The long-term influence of the initiative was much more ambivalent. Although successful, this referendum did not work as a complete constraining force on the powers of the political elites. Although it might have done so in the future, the Government had no intention of changing marriage laws at that point in time. Nor was Parliament stopped in the wake of the referendum's success as the ruling majority promptly decided

to introduce the life partnership bill, in which almost all the rights that married couples already enjoyed were enshrined for same-sex couples, except the right to adopt children (though if one partner had children, the other one would still have the right to become their guardian). One can argue this was a response to the actions of the "In the Name of the Family" organization, and a way for the political elite to take back the power it had lost through the referendum – a *post hoc* agenda-setting under changed circumstances.

### *The Cyrillic Use Initiative*

In December 2013 the "Committee for the Defence of Croatian Vukovar", a group of predominantly war veterans' associations, collected more than 600,000 signatures demanding a referendum on changing the Constitutional Law on the Rights of National Minorities. The intent was to curtail the rights of national/ethnic minorities to use their language and script as an official language in those municipalities where they represent at least a third of the population, as it stood at that point. They proposed the threshold to be raised to fifty percent. As it focused on curtailing the rights a minority already held, specifically the Serb minority in the Croatian town of Vukovar, the initiative was obviously anti-minority in nature.

The spark that legitimized the demand of the initiative was the decision of the Government, after the 2011 census showed that the Serb minority accounted for more than a third of the population in Vukovar, to respect the Constitutional Law on the Rights of Minorities and to start with the procedure of introducing bilingual (Croatian and Serbian) and dual script (Latin and Cyrillic) names on government buildings. The referendum was a way for the organizers, represented by war veterans'

organizations, to constrain the Government in its intent.

The centre-left government was strongly opposed to any change in the constitutional rights of minorities. The ruling majority in the Croatian Parliament did ask the Government to check the eligibility of the initiative, with the Ministry of Administration deciding in July that the initiative had more signatures than the prescribed ten percent of total voting population. Parliament then asked the Constitutional Court to rule if the referendum question was constitutional. In August 2014 the Constitutional Court ruled the question unconstitutional, as it infringed on constitutionally guaranteed minority (in this case national minority) rights and prohibited the referendum to proceed.

As the referendum did not take place, one cannot observe its direct nor indirect effects, but the initiative alone had consequences, both in the short and in the long run. Although the referendum did not take place and the government did not change the legislation in line with the demands of the organizers, the situation on the ground points to a victory for the organizers. As of 2019, there has been no enforcement of the constitutional right of the Serb minority to use their language and script. In addition, the local government of Vukovar, led by the HDZ majority, and dominated by right-wing political forces, changed the municipal statutes, which previously enshrined bilingual rights of local population, by abolishing it.

The so-called Cyrillic referendum – whose name stems from the fact that the initiative primarily focused on stopping the introduction of bilingual street and government building names in Vukovar, a town in Eastern Slavonia heavily destroyed and then occupied after a three-month siege – was used by repre-

sentatives of some veteran organizations (aligned with the HDZ, which at first supported, but then was against the referendum) to constrain the power of the political elite.

The initiative obviously went against the interest of minorities, specifically the Serbian national minority; hence, it had an anti-minority agenda. Moreover, although the Government had no way of stopping it, Parliament did, showing at least indirect control of the agenda-setting process by the political elites. Parliament ignored the question for as long as it could, using all resources at its disposal, but in the end resorted to the court to stop the unwanted policy. However, as there are no bilingual signs in Vukovar as of 2019, we can conclude that their agenda-setting powers have been stopped in their tracks concerning this particular issue.

### *The Outsourcing Initiative*

The global financial crisis hit Croatia especially hard, with the GDP falling by more than six percent in both 2009 and 2010. The government was trying to find ways to slash expenditures without introducing heavy austerity measures seen elsewhere in Europe. One of the proposals was to outsource all auxiliary positions in public companies and government offices (janitors, maintenance, cleaning staff). Considering it a part of the neoliberal agenda of precarization of work, trade unions started an anti-outsourcing initiative, and by July 2014, gathered more than 600,000 signatures asking for the policy to be put to the referendum. They were confident the people would vote against the deterioration of workers' rights and support a trade union-backed law that would ban outsourcing of all work in the public sector. Faced with strong opposition from trade unions, the centre-left government withdrew the proposed bill, but the organi-

zers still pressed for the referendum to proceed unimpeded. Parliament went through the usual motions, asking the Government to check if the initiative fulfilled all the necessary criteria, after which it sent the question to the Constitutional Court asking it to check the constitutionality of the initiative. Although confirming that the procedural pre-conditions were met, the Constitutional Court ruled against the referendum, stating that on the substantive level it was unconstitutional (USUD 2015a).

The Outsourcing Initiative was an obvious case of interest groups (trade unions in this case), stopping a government's right to initiate new legislative acts. In that regard, having in mind that the Government withdrew the bill before Parliament could debate and adopt it, the initiative was used to constrain the power of the political elite to govern as they saw fit. This can be viewed as a win for the organizers, despite their inability to get their own bill through to the referendum due to the Constitutional Court's ruling.

Similar to the previous initiative and the original one, animating more than 600,000 people to give their time in order to sign the initiative's request showed what great impact the initiative(s) had on the will of the people to exert their power in the political arena beyond the usual activities of voting and protesting. The number of signatures collected, if translated into a number of "votes" gained by a political actor, is a respectable force, with only the two major parties being able to gather as many (and then some) during general and presidential elections. But, as was the case with the Cyrillic Initiative, the outsourcing one also failed at the very last hurdle. The Constitutional Court declared it unconstitutional, stopping the referendum in its tracks. Political elites, in that regard, controlled the agenda-setting but only

*post hoc* and only by sacrificing their right to a legislative initiative in the first place.

Because the referendum has not taken place, we cannot say what direct effects it would have produced. However, one of the main indirect effects is that the government has once again seen the power of trade unions, which can hamper any future action of the government to alter radically workers' right of public and state-employed workers. This was not the first time the government tried to change employment rules and the trade unions threatened with a referendum if it came to that.

### *The Highway Monetization Initiative*

The second in the tandem of the 2014 initiatives that dealt with the actions of the Government trying to use (neo)liberal recipes to recover public finances, was the initiative to stop the monetization of most of the Croatian highway system. The system was built predominantly with public money, raised by taking loans from international financial institutions and markets. Due to high levels of corruption, graft, and nepotism, the state company that managed highways was heavily indebted, with the state guaranteeing for all its liabilities toward creditors. The Government decided not to privatize the highway system, but to "monetize" it, meaning to give it to a private investor under concession. The toll-workers' unions (which would be the hardest one hit, as they account for the majority of the system's expenses) collected more than 530,000 signatures, signalling several things to the Government. First, that trade unions in state- or publicly-owned entities still matter (similar to the outsourcing initiative outcome), and second that the anti-neoliberal attitudes are particularly strong among a subset of Croatian population.

The initiative, led by trade unions and some left-wing civil society organizations managed, in the end, to collect the necessary number of signatures, which was verified by the Ministry of Administration at the request of Parliament. After the organizers insisted that the referendum go through, Parliament consulted the Constitutional Court, which decided the same way as in the Outsourcing Initiative – the referendum initiative was procedurally constitutional but failed on the substantive level (USUD 2015b). Hence, no referendum occurred in that situation either.

Despite failing to reach the final goal, this initiative as well constrained the power of the political elites by forcing the Government to abandon the model of dealing with the debt of publicly owned highways management firm. Monetization did not take place and in that regard the initiative was successful even without the referendum. Nevertheless, the political elites continued to control the agenda-setting process partially: first, by Parliament's decision to ignore the calls for the referendum to proceed anyway; and second, by the Constitutional Court's rejection of the organizer's calls to stop the Government from doing any policy activities concerning monetization before the referendum took place.

From the perspective of the short and long term effects of the initiative, although one could argue that none can be seen because the government chose to ignore the demands of the organizers to put the question to a referendum, any further backtracking of a government faced with the popular rejection policy proposals will invite future initiatives dealing with similar questions to look for solutions in the direct democracy toolbox. This further moves the power of agenda setting from the government towards social entrepreneurs, at least in

the field of public enterprises and labour issues.

### *The Preferential Voting Initiative*

The two anti-(neo)liberal initiatives were a short respite from yet another initiative organized by the "In the Name of the Family" organization, which turned into quite a social entrepreneur. This time, the conservative NGO asked for a referendum through which the citizens would be able to decide whether to change the electoral rules. They asked for the introduction of preferential voting, opening what until now had been closed party lists. In addition, they wanted a reduction of the number of electoral units, the lowering of the threshold from five to three percent, and a ban on pre-election coalitions.

Despite their success with the original initiative, and heavy media campaign, "In the Name of the Family" collected only 380,649 signatures. This was deemed insufficient by the Ministry of Administration, as it came short of more than 400,000 signatures needed to surpass the threshold of at least ten percent of all voters with permanent residency in Croatia. The organizers contended that they collected more than ten percent of signatures of the voting population living in Croatia. However, the Constitutional Court ruled that the organizers needed signatures of at least ten percent of population with permanent residency in Croatia and decided that at that moment, the number needed to be reached was a bit more than 408,000 (USUD 2014). Hence, the organizers failed and the initiative did not proceed. The political elite in the end did not have to act in any significant manner in order to maintain control of the process. The Ministry of Administration issued a statement saying the initiative failed to collect enough signatures in the allotted amount of time, while rejecting the rea-

soning of the organizers on the interpretation of the "ten percent of the voting population" rule.

This was the first initiative in the two-year period of intense signature collecting, which failed to surpass at least the first hurdle of getting enough support from the citizens. Although its main goal was to constrain the power of the political elite to reform electoral law, by enshrining certain elements of it in the Constitution, in the end the citizens showed a lack of interest in the highly specific, and quite complex question, allowing the political elite to continue determining the ways in which to modify electoral laws. With that in mind, the government did try to blunt the force of the initiative, by accepting that some changes were needed. Hence, they proposed the introduction of preferential voting in general elections (after previously being introduced in the elections for the European Parliament), by giving one preferential vote to each citizen to elect a candidate from the list they decided to vote for.

Such a decision had many, both positive and negative effects, which can be viewed as a way in which the initiative, although failed, indirectly influenced the future process in that field. Looking at the positive effects, the citizens got more power to overrule the intentions of party leaders by voting for candidates further down on the electoral list, possibly marginalized by their party leadership. However, for now, the negative side effects outweigh the positive ones. Since the introduction of preferential voting, we have seen a dramatic drop in the number of women in Parliament. With the general elections of 2015, that number was around twenty percent, but after the general election of 2016, it fell to only fifteen percent. Preferential voting has also helped some radical candidates, who might not have been elected

if the lists had remained closed. Current (post-2016 elections) Parliament will see at least two and possibly more candidates that espouse not only illiberal but also antidemocratic political attitudes, and that are supporting the governing majority. In that regard, even though the initiative failed, it managed to change the discourse on the electoral law, force some changes and get some of its preferred candidates elected to Parliament. A success in failure *par excellence*.

### *The People Decide Initiative*

In May 2018, a citizens' initiative "The People Decide" wanted to put a question of a "just electoral system" to the referendum. They claimed that the current electoral law – proportional representation, with candidates elected from a closed list, with citizens having a single preferential vote whose power kicks in only after a candidate has received more than ten percent of votes of the entire list – does not allow for efficient representation of the interests of the people. For initiative organizers, all woes currently plaguing Croatian society could be linked to estranged elite not being bound by electoral results to the interests of the citizens they serve. The organizers were a usual mix of marginal right-wing and populist parties, conservative civil society organizations, and individuals, some of whom tried and failed to change the electoral rules through the previous Preferential Voting Initiative. The government, which at the time was led by centre-right HDZ, was opposed to any changes in the electoral law, although they acknowledged the need to reform some parts of it.

The activities of the organizers after the collection of signatures brought into question the legitimacy of the initiative and the process as a whole. After the official period for signature collection ended, the organizers held the signature

lists for several weeks, without officially announcing the number of collected signatures or the date when they would transfer the lists to Parliament for verification. They maintained that the law neither stipulated nor prescribed a deadline, so they were within their right to decide on their own. The critics accused them of covertly collecting more signatures past the deadline, as they knew that the number they collected was insufficient to trigger a referendum. The activities of the government after the collection of signatures reflected the latter opinion. Because there were suspicions of foul play, the Ministry of Administration took their time in verifying all the signatures. In the end, and after continued criticisms by the organizers that the Ministry was acting in bad faith, the final tally decision by the Ministry was that the initiative had not collected enough signatures and that the referendum procedure would not continue. The organizers asked the Constitutional Court to intervene, because the Ministry did not allow them to observe the tallying, but were rebuffed as their complaint lacked merit (USUD 2018a).

In the short run, hence, the initiative did not have any impact. It helped raise the profile of some political and societal actors a bit, but its demands were ignored by the Government. In the long run, the influence could be more visible and linked to further deterioration in the trust the citizens are showing towards the political system of Croatia.

### *The Truth about the Istanbul Convention Initiative*

At the same time the People Decide Initiative was being organized, another citizens' initiative organized by a coalition of conservative actors of a religious political social movement was gathering speed. The organizers of The Truth about the Istanbul Convention

Initiative were insisting that the ratification of the Istanbul Convention would introduce "gender ideology" in Croatia, thus endangering traditional Croatian values and undermining Croatian family amidst the demographic crisis sparked by lacklustre fertility rates and widespread emigration. The spark that legitimized the demand of the initiative was the intention of Parliament to ratify the international agreement on combating violence against women and girls and the government's support for it. The position of the HDZ Government was a strong opposition towards the initiative and insistence that the ratification does nothing more than what is already enshrined in the Croatian legal framework.

The activities of both the organizers and the Government after the collection of signatures mirrored those of the previous initiative. In the end, the Government deemed that the initiative had not collected enough signatures and, therefore, stopped all further activities. The initiative organizers turned to the Constitutional Court claiming that the Government had acted in bad faith during the signature verification process by not allowing them to have observers overseeing the tallying process. As in the previous case, the Court rebuffed them (USUD 2018b).

Both short- and long-term influences of this initiative are the same as the previous one. There is a slight difference though. While the previous one had no success in transposing any of the demands into constraining mechanisms for the government's decision-making powers, this one scored a symbolic victory when the Government introduced the Interpretive Statement. It was a non-binding document focused on the Government's rejection of any activities linked to "gender ideology" that the Convention espouses (although the Convention espouses no gender ideo-

logy, as such ideology does not exist). In this way, the Government legitimized the organizers' claims that their intention was not to stifle women's rights, but to defend traditional values against ideological warfare.

### *The 67 is Too Much Initiative*

The spring of 2019 saw a rerun of 2010 and 2014 government-vs-trade unions confrontation, this time around reforms in labour and pensions legislation. The coalition government led by HDZ proposed a policy reform based on extending the working age to 67 (from 65 where it currently stands) and on penalizing all those planning to retire early. The organizers were trade unions, this time supported by leftist and liberal civil society organizations as external actors. The three trade unions that initiated the process already had experience with this kind of initiatives, since their three previous attempts (one in 2010 and two in 2014) were successful in stopping the reform intentions of the governments that put them forward. The newest one succeeded in doing the same.

The initiative was ignited with the intention of the Government to change the minimum age for retirement and to slow down early retirement through increase in penalization. The Government declined to negotiate with trade unions and ignored their protests and demands even after street demonstrations were organized. The position of the Government was a strong opposition against the initiative and an insistence that the pensions system would not be able to bear the pressures of an aging population and that therefore reforms were needed. The minister responsible for labour and pension issues insisted that the reform was necessary to stop the collapse of the system but declined to include the reform of pensions acquired under preferential circumstances (predominantly

those for politicians and war veterans) in the reform package.

The activities of the organizers after the collection of signatures ranged from insisting that the Government's proposals were illegitimate because of the strong support the public showed for the initiative during the signature-collecting process to demanding the referendum take place even after the Government decided not to proceed with the reforms, similarly to the 2010 trade union's initiative. The activities of the Government after the collection of the signatures showed initial confusion, then acquiescence to the demands of the organizers. The Government not only stopped the reforms they insisted were necessary and unavoidable but they also accepted all of the demands the organizers set forward despite earlier public statements that organizers' demands would cause the system to collapse even sooner. The embattled minister was replaced in a government reshuffle a couple of weeks later and the new minister assured the public that he would work with the organizers on finding the common grounds.

The most visible short-term success of the initiative was to stop the reforms that would unduly burden certain segments of the working population and would discriminate against older workers. Furthermore, by showing the strength of 750,000 signatures that the public gave them, the trade unions forced the Government to accept all the organizers' demands. The long-term successes are even more pronounced, as the backtracking by this government made it the third that had to give up reforming labour legislation under severe pressure by interest groups. This, once again, shows how the agenda-setting powers of the government – be it centre-left or centre-right – have been severely curtailed in one of the most important policy areas.

## Discussion

In this section, we focus on the comparative analysis of outlined cases and on answering the research questions set in the introductory section. The analysis focuses on the profiling of political and social actors who used the citizens' initiative as well as on finding out the motivation behind their intent on using the mechanisms of referendum democracy. It also gauges the effect of the initiative at the level of citizens' engagement, as well as its success in constraining and controlling the agenda-setting power by the executive/elite, before (*ante hoc*) and after (*post hoc*) the initiation of the referendum process (see Table 1).

Taking into account the actors, i.e. who used the initiatives and against whom they were organized, our analysis has shown varied results, which could be boiled down to – mainstream, established interest groups (trade unions) and new powerful right-wing actors (war veterans' organizations and religious political social movement). The trade unions and conservative civil society organizations were successful users of citizens' initiatives because they have sufficient financial and organizational capacities to deal with complex intricacies of the entire process. They can also mobilize a critical part of the public either on their own (trade unions can get workers on the streets and can count on them to support their activities) or through powerful proxies (conservative civil society organizations and war veterans' groups could count on the support of the Catholic Church and even on HDZ at times). Other actors lacked such a developed network of support in finances and personnel and were less likely to engage in signing citizens' initiatives or referendums, except as "junior partners". Therefore, except as marginal actors supporting one of the organizers, there are no relevant political parties as instiga-

tors, nor have we seen a rise in genuine *ad hoc* grassroots citizens' network built around a common idea they want to put on a ballot. The Government's role in using referendums as a legitimizing tool for their preferred policies was also missing.

The motives of the actors could be explained as maintaining anti-minority, anti-government or anti-establishment agendas. Although at first it might seem as if the intent of the political and social entrepreneurs in using initiatives was aimed at minorities, with the first two post-2010 initiatives being organized against the rights of the LGBTIQ\* and the Serb minority, respectively, the analysis of the entire set of initiatives showed that minorities were only used to legitimize the actors and their use of the tools of direct democracy in the eyes of the citizens. To put it bluntly, the organizers needed an easy target, a societal group weak and ostracized enough that their intention to curtail the rights of that group would fall on the fertile ground among Croatian population. The LGBTIQ\* and the Serb minority groups were therefore used as the most obvious targets. Once the anti-minority agenda introduced the direct democracy toolbox as a valid and easy way for citizens and interest groups to curtail the activities of the government, they evolved into mechanisms for the promotion of an anti-government agenda. This was the dominant motivation of the majority of citizens' initiatives analysed here. In the age of populist revival and the return of the demagogues, it did not take long for this mechanism to commence with full-scale anti-establishment narrative. However, these types of initiatives were rare, with a narrow focus on electoral rules and usually less successful. In fact, if we analyse them by the level of success, those initiatives that were motivated by the anti-government agenda had the



**Table 1.** Overview of citizens' initiatives in Croatia 2011–2019.

Initiative	Type of organizer(s)	Constraining the power of the executive/elite (ante hoc)	Effects on citizen engagement	Motivation of the organizer	Control of the agenda-setting by the executive/elite (post hoc)	Success of the initiative
The Marriage Initiative	conservative civil society organization	yes	medium	anti-minority	none	FULL
The Cyrillic Use Initiative	war veterans organizations	no	medium	anti-minority	high	PARTIAL
The Outsourcing Initiative	trade unions	yes	medium	anti-government	diminished	PARTIAL
The Highway Monetization Initiative	trade union	yes	medium	anti-government	diminished	PARTIAL
The Preferential Voting Initiative	conservative civil society organizations	partially	small	anti-establishment	diminished	PARTIAL
The People Decide Initiative	conservative civil society organizations	no	small	anti-establishment	high	NO
The Truth about the Istanbul Convention Initiative	conservative civil society organizations	no	small	anti-establishment	diminished	PARTIAL
The 67 is Too Much Initiative	trade unions	yes	medium	anti-government	diminished	PARTIAL

Source: authors.

highest rate of success. Also successful, but to a lesser scale, were initiatives with an anti-minority agenda, while those led by the anti-establishment agenda were the least successful.

From the point of view of the intent and the opportunity of the initiative organizers to constrain the power of the executive/elite, the initiatives had a mixed success. Concerning the intent, all of the initiatives wanted to constraint the power of the executive/elite in one way or another. They tried to do it *pro futuro*, as in the case of the Marriage Initiative, which was aimed at stopping any future government's attempts at liberali-

zing marriage legislation. They also tried to do it by enshrining the *status quo*, as in the case of all trade union-led initiatives, which were focused on stopping the executive's attempts to introduce (neo)liberal economic reforms. Some initiatives were aimed at constraining the power of the executive/elite by forcing it to renege on either domestic or international obligations, as was the case of Cyrillic Use and The Truth about the Istanbul Convention initiatives. In the end some of the initiatives, and the least successful ones at that, also intended to constrain the power of the executive/elite by changing the rules under which

the executive constitutes itself, i.e. the structural elements that define who gets to be a part of the elite. These were the initiatives that focused on electoral reforms.

When our focus moves from the intention of constraint to the actual opportunity or the level of success the initiatives had in constraining the power of the executive/elite, the results our analysis offered were mixed. All initiatives could be grouped in two separate camps. With the exception of the Preferential Voting Initiative, which was partially successful in constraining the power of the executive/elite by making it to conditionally accept one of their demands – a single preferential vote despite the failure to collect enough signatures – the rest of the initiatives are divided into successful and unsuccessful camps. In the successful camp were all three of the trade unions initiatives and the Marriage Initiative. They managed to force the executive either to maintain the *status quo* (in the case of three trade union initiatives) or to make it harder for future governments to act without constraint concerning marriage legislation. The unsuccessful camp gathers three initiatives that either failed to obtain enough signatures to proceed further or were stopped by the Constitutional Court. Although some of them were successful in the long run (e.g. as of 2019 there are still no bilingual signs in Vukovar), none of them constrained the power of the executive/elite in such a way that would allow us to pronounce them even partially successful. The government, the public at large, and other political and social entrepreneurs mostly ignored their demands.

Taking into account the effect of the initiative on citizens' engagement, we assessed that it was ranging from little to, at best, medium effect. Thus, the entire revival of direct democracy had not

made citizens more politically active. Besides getting the citizens to sign some initiatives' requests for a referendum, no other examples of citizens' engagement have been observed. The only successful initiative that ended in a referendum saw the lowest turnout for a national-level vote since Croatia's independence. Initiatives that were ignored or stopped by the government could not count on citizens to put further pressure on the elite through protests and civic disobedience (with a partial exception of the trade unions but only to a certain degree). Nor did the levels of political apathy and disinterest of citizens in the political process drop in the last decade while different interest groups were using tools of direct democracy. The initiatives did not yield the expected influence on citizens' engagement and participation because political entrepreneurs were not actually interested in engaging citizens profoundly, besides instrumentalizing them for their own particular interests.

When the control of agenda setting by political elites is taken into consideration, the result was mixed once again but pointing towards a greater success of political and social entrepreneurs to wrest the monopoly over agenda-setting power from the government. Most of the societal actors organizing initiatives had at least partial success in hijacking the power of the political elite to set the agenda on their own, i.e. in most cases we saw that the government's monopoly over agenda-setting had diminished. This occurred in all but two cases. Only after the Constitutional Court stopped the Cyrillic Use Initiative and the Ministry of Administration ruled that the People Decide Initiative did not gather enough signatures was the government able to reassert its control over the question of constitutional rights of the minorities and electoral reform, respectively. In all other cases not only did the

government have to cede some control over which questions to put on the agenda to other actors, but had in some cases completely lost the opportunity to set the agenda. An example of the latter is the Marriage Initiative, the only one that ended in a referendum. The referendum results meant that the executive could not ignore the demand of the organizers or stall the process of implementation of the decision. The constitutional changes citizens voted on and supported happened automatically after the end of the referendum process, according to clarification by the Constitutional Court (USUD 2013). However, the Government was free to use its agenda-setting powers by legislating policies that would have a similar effect but would not encroach on a policy that was decided at the ballot box. This was the case when the SDP-led Government introduced and adopted legislation on life partnerships for LGBTIQ\* couples, giving same-sex couples almost all the rights that the heterosexual couples already had through the institution of marriage. This allowed the Government to maintain at least some, if diminished, control over an important policy area.

Finally, this calls for an overall assessment of the initiatives taking into account all variables and based on the reasoning that an initiative is successful when it puts a question to public vote through a referendum and when it changes a government's policy or sets its own agenda. When put this way, only the Marriage Initiative could be seen as a complete success, as it was the only one that actually resulted in a referendum. It constrained the power of the executive *pro futuro*, had a large effect on citizens' engagement, at least in the preliminary steps of signature collection if not during the actual referendum turnout, and despite its anti-minority motivation had an indirect consequence of diminishing

the agenda-setting monopoly of the government.

This does not mean that other initiatives, which did not culminate in a referendum, were unsuccessful. It is important to bear in mind that the referendum is merely a tool an actor uses in order to stop, set, or change a policy agenda. The ultimate goal of initiative organizers is for their policies to become the law. If they are not able to do it, then the success can be also gauged by how influential they were in obstructing, stopping, or modifying a government's or elite's preferred policy. With this in mind, we concluded that almost all initiatives were at least partially successful in the end. Almost all of them succeeded in either stopping the policy preferred by the government or influencing the established elites into adopting some of the demands of the organizers. Of all eight initiatives, we deemed only one unsuccessful. The People Decide Initiative neither gathered enough signatures, nor indirectly constrained the power and wrested control over the agenda-setting by making the executive adopt some of their demands.

Between the most successful one – the Marriage Initiative – and the unsuccessful one – the People Decide Initiative – were all of the other initiatives whose level of success varied greatly but which were at least partially successful in turning their demands into *de facto* if not *de iure* state policies. The Cyrillic Use Initiative organizers prevented the introduction of bilingual signs even if the Court stopped the referendum. No government since was interested in revisiting the issue, including those that had the Serb minority party as a part of the governing majority. Even the Truth about the Istanbul Convention Initiative scored a symbolic win as the Government introduced the Interpretive Statement, noting that by ratifying the

Istanbul Convention Croatia does not accept any element of "gender ideology". Three trade union-led initiatives were partially successful as they forced the Government to retreat from its preferred policy positions and to abandon the reform agenda on labour rights, pensions, and public jobs reforms altogether, even when the Government ignored their insistence on holding the referendums.

## Conclusion

The first two decades of Croatia's independence saw only sporadic use of referendum initiatives as a decision-making tool. For the better part, these were a tool used at municipal or county level, the only exemption being the 1991 plebiscite on the relations between Croatia and the Yugoslav Federation. A few citizens' initiatives that happened in that period came after the year 2000, as political and social entrepreneurs showed a growing interest to use the tools of direct democracy at their disposal. These initiatives also depict the governments' lack of interest to accommodate the demands of those political and societal actors and their intent to keep their monopoly on agenda setting intact. As our analysis showed, this situation completely changed post-2010 and following the constitutional changes introduced by the party consensus in order for the EU accession referendum to be successful.

Croatian democracy has changed profoundly since 2000, while the political system has hardly changed at all. Small reforms that governments instigated independently, or as a reaction to other actors' pressure (e.g. introducing preferential voting, abolishing the turnout threshold for referendums, etc) nonetheless brought about great changes in the trajectory of Croatian democratic development. One major reason for this lies in two different, but interlocking circumstances. The first one is the growing

lack of citizens' trust in the political elite, the media and other societal actors, including the European Union. This was then partially used by the political and social actors, who instrumentalized citizens' disaffection with the elite, in order to further their particular interests.

The second one is the emergence of political and social entrepreneurs, both well established and new, who filled the ever-increasing void between the citizens and their elected representatives. "In the Name of the Family" as the original, and the most powerful one, took advantage of constitutional and legal requirements, found an easy target in a marginalized group, raised its own profile by railing against a question nobody even put forward, and, by tapping into the resentment of the populace, won their battle. Hence, they showed the way for other interest groups and civil society organizations to confront the government on certain issues. All of them worked in a similar fashion. First, they would criticize the government's handling of a question of particular interest to them. Afterwards, they would start collecting signatures, usually by aligning themselves with some powerful state, para-state or societal actor (the opposition, war veterans, the Catholic Church, etc.), while also using the media to rally the people for their cause. Then, they would exert pressure on the government to verify as fast as possible the elements of the initiative (number and validity of signatures collected, the constitutionality of the referendum question, etc.).

The government's response, on the other hand, was different in almost every case. They would either ignore the demand as long as possible or would quickly proceed with signature verification. Parliament would ask the Constitutional Court to rule on the constitutionality of the referendum question in one case, but would fail to do so in another. The

Court would decide quickly on some points, but would deem itself unable to decide on others. However, in almost all cases, the Constitutional Court in its decisions showed an interest in supporting "growing limitations to the popular referendum institute" (Horvat Vuković 2016: 833).

Although theory asserts that the political elite who controls the legislative agenda also controls the agenda-setting process in referendums, our cases therefore show a constant struggle of the po-

litical elite (the parliament and the government) to maintain the control over the agenda-setting process. In most cases they were successful, usually due to the rulings of the Constitutional Court, but even in those examples when they were unsuccessful (like in the case of the Marriage Referendum), they mitigated that temporary loss of political control by putting proposals on the agenda that would limit the repercussions of the referendum decision, or would limit future success of similar initiatives.

## References

- Bowler, Shaun, Donovan, Todd. 2000. Popular Control of Referendum Agendas: Implications for Democratic Outcomes and Minority Rights. In: Mendelsohn, Matthew, Parkin, Andrew. (eds.). *Referendum Democracy. Citizens, Elites and Deliberation in Referendum Campaigns*. London: Palgrave, pp. 125-146.
- Bowler, Shaun, Donovan, Todd, Tolbert, Caroline J. (eds.). 1998. *Citizens as Legislators: Direct Democracy in the United States*. Columbus: Ohio State University Press.
- Budge, Ian. 2000. Political Parties in Direct Democracy. In: Mendelsohn, Matthew and Parkin, Andrew. (eds.). *Referendum Democracy. Citizens, Elites and Deliberation in Referendum Campaigns*. London: Palgrave, pp. 67-87.
- Butković, Hrvoje. 2017. The Rise of Direct Democracy in Croatia: Balancing or Challenging Parliamentary Representation? *Croatian International Relations Review*, 23 (77): 39-80. <https://doi.org/10.1515/cirr-2017-0002>.
- Christmann, Anna, Danaci, Deniz. 2012. Direct Democracy and Minority Rights: Direct and Indirect Effects on Religious Minorities in Switzerland. *Politics and Religion*. 5: 133-160.
- Craig, Stephen C., Kreppel, Amie, Kane, James G. 2000. Public Opinion and Support for Direct Democracy: a Grassroots Perspective. In: Mendelsohn, Matthew, Parkin, Andrew (eds.). *Referendum Democracy. Citizens, Elites and Deliberation in Referendum Campaigns*. London: Palgrave, pp. 25-46.
- Dalton, Russell J., Wattenberg, Martin P. (eds.). 2000. *Parties Without Partisans. Political Change in Advanced Industrial Democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Dolenec, Danijela. 2017. A Soldier's State? Veterans and the Welfare Regime in Croatia. *Anali Hrvatskog politološkog društva*. 14 (1): 55-76. <https://doi.org/10.20901/an.14.03>
- Gamble, Barbara. 1997. Putting Civil Rights to a Popular Vote. *American Journal of Political Science*. 41: 245-269.
- Haider-Markel, Donald P., Querze, Alana, Lindaman, Kara. 2007. Lose, Win, or Draw? A Reexamination of Direct Democracy and Minority Rights. *Political Research Quarterly*. 60 (2): 304-314.
- Haskell, John. 2001. *Direct Democracy or Representative Government? Dispelling the Populist Myth*. Boulder: Westview Press.
- Horvat Vuković, Ana. 2016. Ustavni sud Republike Hrvatske i referendumi narodne inicijative 2013.-2015.: analiza i prijedlozi. *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, 37 (2): 805-835. <https://doi.org/10.30925/zpfsr.37.2.2>.
- Karp, Jeffrey, Aimer, Peter. 2002. Direct Democracy on Trial: The Citizens Initiated Referendums. In: Vowles, Jack, Aimer, Peter, Karp, Jeffrey, Miller, Raymond, Sullivan, Ann. *Proportional Representation on Trial: The 1999 New Zealand General Election and the Fate of MMP*. Auckland: Auckland University Press, pp. 146-159.
- Mair, Peter. 2013. *The Hollowing-Out of Western Democracy*. London: Verso Books.
- Marxer, Wilfried. (ed.). 2012. *Direct Democracy and Minorities*. Wiesbaden: Springer.
- Matsusaka, John G. 2005. Direct Democracy Works. *Journal of Economic Perspectives*. 19 (2): 185-206.
- Mendelsohn, Matthew and Parkin, Andrew. 2000. Introduction: Referendum Democracy. In: Mendelsohn, Matthew and Parkin, Andrew. (eds.). *Referendum Democracy. Citizens, Eli-*

- tes and Deliberation in Referendum Campaigns. London: Palgrave, pp. 1-24.
- Nikić Čakar, Dario. 2019. The Presidentialisation of Political Parties in Croatia: Institutional Change Matters. In: Gianluca, Passarelli. (ed.) *The Presidentialisation of Political Parties in the Western Balkans*. London: Palgrave Macmillan, pp. 23-47.
- Pállinger, Zoltán Tibor, Kaufmann, Bruno, Marxer, Wilfried, Schiller, Theo. (eds.). 2007. *Direct Democracy in Europe*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Petričušić, Antonija, Čehulić, Mateja, Čepo, Dario. 2017. Gaining Political Power by Utilizing Opportunity Structures: An Analysis of the Conservative Religious-Political Movement in Croatia. *Politička misao*. 54 (4): 61-84.
- Podolnjak, Robert. 2015. Constitutional Reforms of Citizen-Initiated Referendum. Causes of Different Outcomes in Slovenia and Croatia. *Revus*. 26: 129-149.
- Rodin, Siniša. 2000. Direct Democracy in Croatia. *Politička misao*. 37 (5): 21-29.
- Ruth, Saskia P., Welp, Yanina, Whitehead, Laurence. 2017. *Let the People Rule? Direct Democracy in the Twenty-first Century*. Colchester: ECPR Press.
- Schmitt, Hermann, Holmberg, Sören. 1995. Political Parties in Decline? In: Klingemann, Hans-Dieter, Fuchs, Dieter. (eds.). *Citizens and the State*. Oxford: Oxford University Press, pp. 93-135.
- Strøm, Kaare, Müller, Wolfgang, C., and Bergman, Torbjörn. (eds.). 2003. *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- USUD. 2013. Upozorenje broj U-VIIR-5292/2013. [https://www.pravo.unizg.hr/\\_download/repository/U-VIIR-5292-2013.pdf](https://www.pravo.unizg.hr/_download/repository/U-VIIR-5292-2013.pdf) (Accessed on 23 October 2019).
- USUD. 2014. Odluka broj U-VIIR-7346/2014. [https://sljeme.usud.hr/Usud/Praksaw.nsf/8F4CA020A-672C9D8C1257DB1003768D3/\\$FILE/U-VIIR-7346-2014.pdf](https://sljeme.usud.hr/Usud/Praksaw.nsf/8F4CA020A-672C9D8C1257DB1003768D3/$FILE/U-VIIR-7346-2014.pdf) (Accessed on 23 October 2019).
- USUD. 2015a. Decision number U-VIIR-1159/2015. <https://sljeme.usud.hr/usud/prakswen.nsf/fOdluka.xsp?action=openDocument&documentId=9393347C501C6FA-7C125800B002B0806> (Accessed on 23 October 2019).
- USUD. 2015b. Decision number U-VIIR-1158/2015. <https://sljeme.usud.hr/usud/prakswen.nsf/fOdluka.xsp?action=openDocument&documentId=1B89597C08C3BA87C125800B002B12EA> (Accessed on 23 October 2019).
- USUD. 2018a. Odluka broj U-VIIR-3592/2018. [https://sljeme.usud.hr/Usud/Praksaw.nsf/C12570D30061-CE54C1258378003710FE/\\$FILE/U-VIIR-3592-2018.pdf](https://sljeme.usud.hr/Usud/Praksaw.nsf/C12570D30061-CE54C1258378003710FE/$FILE/U-VIIR-3592-2018.pdf) (Accessed on 23 October 2019).
- USUD. 2018b. Odluka broj U-VIIR-3260/2018. [https://sljeme.usud.hr/Usud/Praksaw.nsf/C12570D-30061CE54C1258378003734F2/\\$FILE/U-VIIR-3260-2018.pdf](https://sljeme.usud.hr/Usud/Praksaw.nsf/C12570D-30061CE54C1258378003734F2/$FILE/U-VIIR-3260-2018.pdf) (Accessed on 23 October 2019).

## **Izravna demokracija i uspon političkih poduzetnika: analiza građanskih inicijativa u Hrvatskoj poslije 2010.**

**Sažetak** U posljednjih deset godina učestala je uporaba instituta izravne demokracije u Hrvatskoj. Pretpostavlja se kako bi povećanje broja građanskih inicijativa i referenduma trebalo potaknuti značajnije aktiviranje politički pasivnog građanstva i ojačati njegovu ulogu kontrolora izvršne vlasti. Naše istraživanje, utemeljeno na kvalitativnoj analizi pravnog okvira koji uređuje pitanja referenduma i građanskih inicijativa u Hrvatskoj i samih inicijativa nakon 2010, pokazalo je da nije tako. Politički i društveni poduzetnici – bilo da je riječ o etabliranim akterima, poput sindikata, bilo o novim akterima, poput konzervativnih udruga civilnog društva – koristili su mehanizme izravne demokracije kako bi promovirali partikularne interese utemeljene na agendama usmjerenima protiv manjina, vlade i političkog establishmenta. Ti su akteri uspjeli zauzdati moć vlade, odnosno političke elite ante hoc, i ograničiti njezin monopol u kontroli dnevnog reda post hoc. Postojećoj literaturi o tim temama ovaj rad pridonosi tako što pokazuje kako se zbog slabosti u pravnom normiranju građanske inicijative vlada, odnosno političke elite mogu natjerati da pristanu na uvjete inicijatora čak i onda kada je inicijativa neuspješna u svojem izvornom naumu – održavanju referenduma o nekom pitanju.

**Ključne riječi** referendum, građanska inicijativa, postavljanje dnevnog reda, politički poduzetnici, Hrvatska



# DESCRIPTIVE REPRESENTATION AND POLITICAL PARTICIPATION: EXPLORING CROATIA'S NON-DOMINANT GROUPS ELECTORAL TURNOUT

**Timofey Agarin**

Queen's University Belfast  
United Kingdom  
E-mail: t.agarin@qub.ac.uk

**Petr Čermák**

Masaryk University, Brno  
Czech Republic  
E-mail: petr.cermak@mail.muni.cz

DOI: 10.20901/an.16.03  
Preliminary scientific report  
Accepted: November 2019

**Abstract** The series of ethnic conflicts in the Western Balkans over the 1990s involved primarily the constituent nations of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia: Serbs, Croats, Bosniaks, and later, Albanians and Macedonians. Ethnic violence has equally affected other numerically smaller groups residing in the geographic areas affected by conflict between the dominant, de facto state-founding ethnic groups. The paper investigates the continuous importance of ethnic identity for political participation of non-dominant groups affected by the ethno-political dynamics of dominant groups in post-conflict Croatia. Analyses of the political mobilisation of non-dominant groups in regions previously affected by conflict offer evidence that their ethno-political mobilisation reflects the continuous importance of identity-politics in the context of highly ethnicised institutions ensuring political representation at national and municipal levels.

**Keywords** Political participation, Non-Dominant Minorities, Local Elections, Post-conflict Society, Croatia

## Introduction

The region of former Yugoslavia has experienced a series of violent ethnicity-based conflicts throughout the 1990s when dominant republican majority groups (Slovenes, Croats, Bosniaks, Kosovo Albanians) wrested control over 'their' republic from Serbs. Scholars have long studied the ethno-political mobilisation and violence by Serbs, Croats, Bosniaks, and Kosovo Albanians and analysed their impact on state bu-

ilding, minority accommodation and the establishment of the rule of law after the conflict. Far less attention, however, has been granted to minor groups, those who were affected by the conflict but did not play a central role in its resolution. These minority groups often participated in politics from the margins but contributed to peace and state building.

Reasons for political participation vary greatly, but social and economic motives set the context in which con-

temporary relationships between the political interactions of members of formerly conflicting groups have been formed. Crises and violent conflict in particular support the emergence of new ethno-political identities. Thus, in societies emerging from violent conflicts, ethnic identities hold a particular degree of significance and continue to galvanise electorates to ensure representation of the 'likes by the likes' (Wimmer 1997). Comparative research on conflict has focussed to some extent on the effects of conflict on multidimensional identity transformation during and after violence (Kalyvas 2008; Wood 2015). However, the primary focus of research has been on the radicalisation of identities in the conflicting parties (Fearon and Laitin 2003) and the underlying relationship between identities and causal effects on their change in conflict (Gurr 1994), or the process of identity transformation within the conflicting parties (Wilhelmsen 2005). Others point out that the effect of political institutions privileging certain group identities in access to state resources, as well as offering individual opportunities for social advancement, is far more important for increasing the salience of ethnic identities (McLaughlin 2007). Institutional incentives, thus, trump individual identity preferences.

We focus specifically on Croatia, where conflict took place in several regions with high levels of ethnic diversity, including Hungarians, Roma, Czechs, Ruthenians, Slovaks and many others. Following Juon (2020), we focus on minority groups with the size of 'less than half the one of the next larger minority group of the groups whose size is below 10% of a country's population'. This allows us to reflect the context of the country and to make it clear that although the Serbs are the largest minority (population share of 4.36%), all other groups

account for less than 1% of the entire population (Krasniqi 2015).<sup>1</sup> The focus of our study is all ethnic groups, except for Serbs, present in the former conflict zones, contested territories and/or directly affected by the violence between the dominant Croats and Serbs.

We proceed in three steps; first we present a brief outline of the 'nationalisation' process in Croatia by setting the context in which contemporary politics takes place. We then discuss the electoral dynamics at the municipal level where it is clear that ethnic politicking takes the upper hand over politicking on civic issues, despite the (presumed, shared) interest of all citizens in the best possible policy outcomes. Finally, we draw upon the sets of our qualitative interviews conducted over the past five years with representatives of non-dominant groups that illustrate data offered by our descriptive statistics.<sup>2</sup>

### **Ethnopolitical Mobilisation in Croatia**

Since the mid-1960s, for the ethno-politically mobilised Croats, national sovereignty, and ultimately nation-state independence, crystallised as the focal point of political mobilisation that escalated with the break-up of Yugoslavia in early 1990s. However, the Serbs, who until 1991 constituted about 12% of the republic's population, opposed the independence of the Croat nation-state setting the two groups on course for interethnic violence. The war in Croatia (1991-1995) directly affected ma-

<sup>1</sup> Popis stanovništva, kućanstava i stanova 2011. godine.

<sup>2</sup> We have conducted considerable desk-based and field research, collating the municipal-level electoral data from eleven elections for the period of 2003-2017 and triangulating it with the qualitative data collected in more than 20 interviews, all of which underlie the present study.

inly the areas claimed and temporarily controlled by the rebel Serb structures, comprising about 30% of the Croatian territory. Hundreds of thousands had to leave their homes as a result of ethnic expulsions committed by both warring parties. The vast majority of Serbs fled the Serbs-controlled areas of Krajina and Western Slavonia as a result of Croatian military offensive in 1995, and just half of the pre-war Serb population remained in Eastern Slavonia, the area temporarily taken out of control of the central institutions by the international transitional administration after the violent conflict (Živić and Pokos 2004).

During the conflict, areas settled by non-dominant groups were subject to territorial claims both by the Serbs and the Croats. All non-dominant communities had to take sides in the conflict or remain neutral (Perić Kaselj, Škiljan, and Vukić 2015; Cocozzelli 2008); they faced a social environment marred by inter-ethnic tensions and a general atmosphere of intolerance towards ethnic 'others' during and after the conflict (Trifunovska 1998). Some groups, such as particular local communities of the Slovaks and the Roma, remained neutral throughout the conflict, while others, including the Hungarian or the Czech community, openly supported one of the conflict parties (Szabolcs 2012; Perić Kaselj, Škiljan, and Vukić 2015; Pap 2015; Rygolóvá 2016). Many smaller local groups, such as the Ruthenians and the Hungarians in Eastern Slavonia, largely fled, only to partially return after the end of the war (Klemenčič and Zupančič 2004; Kocsis and Kocsis-Hodosi 1998). Furthermore, minority groups were frequently internally divided over their political position towards the Croatian-Serb conflict as well as in their decisions whether to stay or flee the warzone, which led to further intra-group splits among them (Škiljan 2013).

Similar to the case of the Turks settled in Southern Kosovo, non-dominant minorities have been 'squeezed not only between the conflicting majority nationalism... and the larger minority nationalism..., but also between their own ethnic, religious and civic identities' (Kut 2000, 1).

The final political settlements of the conflict ultimately granted the minority groups some, albeit weak, special status. Beyond elementary citizen rights, all minorities were granted the right to return to their pre-war places of residence and minority political representation at different institutional levels was institutionally guaranteed (Caspersen 2008). Serbs in Eastern Croatia were allowed to form a special quasi-territorial entity in the form of an association of municipalities intended to consolidate their ethno-territorial autonomy (Barić 2011). Despite the end of hostilities and the partial political settlement, ethnic conflict between the majority Croats and the Serb minority has remained present in municipal politics well until the present day and political, economic and societal interactions between the Croats and the Serbs remain limited (Čermák 2017; Jelić, Čorkalo Biruški, and Ajduković 2013; Gregurović 2014).

In the post-conflict period, smaller communities again disappeared in a shadow of the dominant groups' competition. For example, tiny Italian communities in Western Slavonia residing in the area affected by conflict are rarely mentioned in the media, whereas most Italians settling in Istria – not affected by violence – frequently feature in Italian and Croatian reports. Similarly, Hungarians that have been the dominant group in large parts of Eastern Croatia, and Czechs in rural areas of Central Croatia are held up as examples of integration into Croatian politics. However, the political appearance of smaller com-

munities of Ruthenians and Slovaks that have been present in Eastern and Central Croatia, as well as Bosniaks living in central Croatia and have co-resided with both dominant Serbs and Croats for decades, are rarely granted any attention. All these communities have long been participating in municipal, local, and national politics at various stages of Croatian statehood, but were neglected in the conflict settlement.

This omission is also reflected in the scant attention granted to non-dominant groups in post-conflict Yugoslavia. As in post-conflict Croatia, Kosovo's Bosniaks, Gorani, Turks, Roma and Bosnia and Herzegovina's Roma and Jews, and post-Ohrid Macedonia's Roma and Turks have been the focus of research in political participation as autochthonous, historically resident minority populations of these states, but less so as citizens endowed with equal political rights to the majority.

The focus on national-level politics might be justified because Croatia, alongside all other post-Yugoslav states, is a nation-state of its dominant ethnic group. The Preamble of the Croatian Constitution states that 'the Republic of Croatia is established as the nation state of the Croatian people and the state of the members of autochthonous national minorities'. The national statehood was designed – at least in part – as a response to the national majority's experiences with statehood aspirations, interethnic competition in Yugoslavia, and later, ethnicity-based violence during the 1990s. Following the end of conflict, ethnic communities went through the process of consolidating their ranks in the view of ethnic polarization of Croatia's society (Zlodi 2005; Peternel and Škiljan 2017; Božić 2010). Additionally, the first years of independence saw the nation-centred HDZ tutelage in politics that fostered the ideal of the Croat nation-

state with but token concessions to non-Croat citizens (HRW 1999).

### Electoral Rules and Minority Representation

It was not until the early 2000s that Croatia's prospective accession to both NATO and the EU sparked international attention to the rights of minority groups other than the Serbs. When the new Social Democratic Party of Croatia (SDP) took the power from the Croatian Democratic Union (HDZ) in 2000, they put into place a set of minority policies to ensure the start of the EU accession negotiations. Today, Croatia boasts the complex guaranteed representation of non-dominant groups' interests in the formal political process.

The Constitutional Law on the Rights of National Minorities (2002) was the centrepiece of the EU-accession-related law-making flurry. It explicitly grants special individual and group rights to all citizens who identify themselves as members of *ethnically, linguistically, culturally or religiously defined traditional minorities*.<sup>3</sup> Hence, all Croatian citizens have the *individual* right to identify in ethnic terms. This right has been a precursor to exclusive rights for the political representation of all ethnic minorities at all levels of political institutions: all minority citizens can now directly elect their exclusive representatives to municipal, regional and state-level institutions based solely on the individual declaration of ethnic identity. As was the case of other accession countries, 'as long as Croatia was in the process of EU accession, minority policies were developed under the EU pressure. But now, as Croatia has become a full EU member, there is no need to work with minorities. Minority policy looks great on paper; it is a different story in practice. In

<sup>3</sup> Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina, Art. 5.

principle, (minorities) have everything, but there is no budget for anything.<sup>14</sup>

This suggests that electoral politics are focal points for assessing the political mobilisation of ethnic issues. In this regard, we should see the electoral rules in place as an effect of political aspiration of the state-building nation, offering opportunities and challenges for voters, candidates and nominating groups to strategise in accomplishing their (ethno)political agendas (Birch 2003: 17). Electoral rules therefore are mechanisms for establishing the accountability of the elected to those electing based on past performance, while at the same time they should be seen as avenues to extending (some) representation to diverse segments of the electorate (Herron 2009: 3; Thomassen 2014).

Croatia's electoral system incentivises ethno-political mobilisation by ensuring the exclusive representation of minorities by minorities. At state level, those registered as minority members ought to choose between voting for 'civic' units, i.e. regular electoral lists, or 'ethnic' units, i.e. using their exclusive right to elect representatives from the designated ethnic electoral list. At regional and municipal level, for elections to executive bodies, minority voters can use the double suffrage right and cast their ballot for a regular and/or a minority candidate. Furthermore, minority members can express their preference by casting an ethnic vote in the special elections for national minority councils, which are minorities' dedicated advisory bodies. Beyond the structure of guaranteed seats, minorities can also set their own 'ethnic' candidate lists in the regular proportional elections for the legislative bodies at all levels, as well as negotiate the inclusion of their candida-

<sup>14</sup> Interview with an Advisor to the Minority Deputy in Croatian Parliament, Zagreb, 27 June 2018.

tes on civic parties' lists in exchange for support during the electoral cycle.

At the level of the state legislature, national minorities are allocated a total of eight (out of 140) reserved seats in the otherwise proportionally-elected Parliament (*Sabor*). The number of seats reserved for a single community generally reflects its demographic weight: the largest community of Serbs has three reserved seats, large Italian and Hungarian minorities have one each, relatively numerous Czechs share one seat with a tiny Slovak community, and an additional two seats are reserved for smaller autochthonous and the 'new' post-Yugoslav minorities.<sup>5</sup> Hence, each eligible minority voter has to choose either to cast a 'civic' or an 'ethnic' vote for their representative in the state-level legislature. All citizens who declare themselves as members of these minorities have the right to decide if they will cast their ballot within the ethnically exclusive state-level minority electoral unit, or if they will vote in the regular proportional electoral district, which is organized regionally.

At the level of regional and municipal self-government, provisions for minority representation are more fine-grained. Depending on their demographic weight in the overall population, minority citizens can directly elect 'their ethnic' representatives into executive, legislative and advisory bodies at both institutional

<sup>5</sup> Members of the so-called old minorities (Austrian, Bulgarian, German, Polish, Roma, Romanian, Ruthenian, Russian, Turkish, Ukrainian, Vallachian and Jewish) together elect one representative to Parliament, and members of the 'new minorities' (Albanian, Bosniak, Montenegrin, Macedonian and Slovenian national minorities) equally elect one joint representative (Act on Election of Representatives to the Croatian Parliament, Art 16; <http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=16930> Accessed 2018/11/01).

levels. In elections of regional and municipal executive members, in contrast to the state level, minorities are granted the so-called 'double suffrage' in exclusively ethnic minority run-off elections: All voters registered as minority members can vote both for the regular mayor/prefect as well as for their minority deputy. Minorities are granted their directly-elected deputy prefect in the regional executives of counties with 5% or more minority residents, and deputy mayor in the municipal executives of municipalities with 15% or more minority residents. Moreover, since 2013, minorities are additionally granted reserved seats in municipal legislatures with 5% of minority voters; once their proportion in the demographics reaches the 15% threshold locally, or 5% regionally, minorities are represented proportionally according to their demographic share by means of a proportional electoral mechanism (i.e. vote for a 'non-ethnic' list of candidates).<sup>6</sup>

To ascertain whether voters strategically use their 'ethnic' voice, we focus on non-dominant ethnic minorities' political participation in municipal, regional and national elections.<sup>7</sup> Due to the localized character of minorities' presence, we conduct our analysis at the

<sup>6</sup> There is an additional guarantee to make minorities' voices heard in regional and municipal legislatures for cases when the granted seat is not filled or the proportionality is not reached: the number of councillors is then extended to co-opt the highest-ranking minority candidate from the successful parties, *Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina*, Art. 20, see also (Jakešević, Tatalović, and Lacović 2015)

<sup>7</sup> While some of the non-dominant minorities covered by the research are concentrated mainly within the former conflict zones (Hungarians, Czechs, Slovaks, Ruthenians), this distinction is important for Bosniaks and Roma who settle in larger numbers also in other parts of Croatia that were less affected by the previous conflict.

level of municipalities. Croatia's municipalities serve as the primary administrative units, and they are also the main municipal socio-political and self-government administrations, as well as the basic electoral units. The municipal level is appropriate for the analysis of the political choices made by non-dominant groups because non-dominant communities account for a non-negligible share of total populations, but often form a plurality in the electorate. In all post-conflict municipalities, we have identified the relevant non-dominant ethnic groups based on the 2011 municipal population census data. We have only included those municipal minority communities that fulfil the demographic criteria to be granted ethnically exclusive political rights.

Altogether, we have identified 27 municipalities as relevant electoral battlegrounds in the post-conflict areas of Croatia where six different non-dominant groups compete (Bosniaks, Czechs, Hungarians, Ruthenians, Roma, Slovaks). While Hungarians, Czechs and Bosniaks populate larger areas consisting of several adjacent municipalities, other ethnic groups are present in only a few isolated municipalities. The relative share of all these groups in municipal populations ranges from 5% of Hungarians in Erdut up to 47% of Czechs in Končanica and their absolute population goes from just 141 Hungarians in the rural municipality Tompojevci to as much as 2,485 Czechs in the urban town of Daruvar. While most communities (23) live as a municipal minority together with the dominant majority (the Croats), three are settled in areas where the dominant minority (the Serbs) is in the position of municipal majority, and two communities are themselves in the position of municipal majority (the Czechs in Končanica and the Hungarians in Kneževi Vinogradi).

**Table 1.** Non-dominant minorities in post-conflict areas of Croatia covered in this study

Minority	Municipality	Pop	Pop %
Bosniaks	Gunja	1.108	30%
	Drenovci	352	7%
	Vojnić	318	7%
	Cetingrad	314	15%
Czechs	Daruvar	2.485	21%
	Končanica	1.110	47%
	Grubišno Polje	1.109	17%
	Dežanovac	627	23%
	Sirač	251	11%
	Hercegovac	196	8%
Hungarians	Kneževi Vinogradi	1.784	39%
	Bilje	1.671	30%
	Beli Manastir	801	8%
	Draž	680	25%
	Darda	482	7%
	Ernestinovo	422	19%
	Tordinci	371	18%
	Erdut	370	5%
	Petlovac	330	14%
	Vladislavci	172	9%
	Tompojevci	141	9%
Roma	Darda	650	9%
	Jagodnjak	154	8%
Ruthenians	Bogdanovci	444	23%
	Tompojevci	272	17%
Slovaks	Našice	1.078	7%
	Ilok	935	14%
	Punitovci	666	37%

Source: Official census data (2011)

### Non-Dominant Groups' Participation in Elections

As outlined above, every Croatian citizen can self-declare as member of an ethnic community for electoral purposes

with further political rights attached to this self-selected ethnic identity. Each citizen thus can cast a ballot following a choice of their primary identity as either a 'member of an ethnic community', or 'only' as a Croat citizen. The perceptions

**Table 2.** Levels of ethno-political identification and mobilisation for single groups across election types

<b>Index of ethno-political identification</b>								
= share of voters <b>registered</b> as minority (on total voters registered) divided by minority share on population:								
Election type	year	HU	CZ	SK	RU	RO	BO	Ø
<b>Parliament</b>	<b>Ø</b>	<b>80%</b>	<b>56%</b>	<b>51%</b>	<b>75%</b>	<b>69%</b>	<b>43%</b>	62%
	2003	79%	63%	51%	88%	36%	29%	<b>58%</b>
	2007	73%	50%	38%	77%	48%	36%	<b>54%</b>
	2011	76%	54%	56%	69%	64%	42%	<b>60%</b>
	2015	83%	55%	56%	70%	98%	51%	<b>69%</b>
	2016	90%	59%	56%	73%	96%	57%	<b>72%</b>
<b>Local</b>	<b>Ø</b>	<b>102%</b>	<b>87%</b>	<b>82%</b>	<b>94%</b>		<b>55%</b>	84%
	2013	100%	86%	82%	94%		47%	<b>82%</b>
	2017	103%	89%	83%	94%		64%	<b>86%</b>
<b>Minority</b>	<b>Ø</b>	<b>95%</b>	<b>84%</b>	<b>81%</b>	<b>94%</b>	<b>60%</b>	<b>50%</b>	77%
	2003	100%	93%	80%	97%	33%	9%	<b>69%</b>
	2007	91%	79%	79%	94%	52%	84%	<b>80%</b>
	2011	91%	76%	80%	91%	62%	42%	<b>74%</b>
	2015	98%	86%	85%	95%	95%	63%	<b>87%</b>

**Index of ethno-political mobilisation**  
= share of votes **cast** in minority electoral units (on total votes casted) divided by minority share on population:

Election type	year	HU	CZ	SK	RU	RO	BO	Ø
<b>Parliament</b>	<b>Ø</b>	<b>85%</b>	<b>45%</b>	<b>33%</b>	<b>39%</b>	<b>61%</b>	<b>47%</b>	<b>52%</b>
	2003	69%	57%	34%	67%	21%	36%	47%
	2007	73%	46%	16%	51%	35%	42%	44%
	2011	81%	51%	49%	36%	54%	56%	55%
	2015	88%	37%	35%	25%	111%	53%	58%
	2016	115%	35%	28%	18%	84%	50%	55%
<b>Local</b>	<b>Ø</b>	<b>101%</b>	<b>73%</b>	<b>57%</b>	<b>94%</b>		<b>63%</b>	<b>78%</b>
	2013	104%	72%	68%	99%		61%	81%
	2017	98%	75%	45%	90%		66%	75%
<b>Minority</b>	<b>Ø</b>	<b>77%</b>	<b>18%</b>	<b>34%</b>	<b>42%</b>	<b>62%</b>	<b>34%</b>	<b>44%</b>
	2003	65%	17%	50%	54%	9%	13%	35%
	2007	67%	17%	32%	40%	60%	50%	44%
	2011	80%	16%	26%	34%	57%	8%	37%
	2015	96%	20%	29%	38%	121%	64%	61%

Source: Authors' calculations based on the official census and electoral data

about the utility of ethnically self-identifying for political purposes would thus determine the levels of ethno-political mobilisation of that group at the ballot

box. This, in turn, would enhance the visibility of ethnic minority political representatives in the elected government office.



We are primarily interested in three interrelated issues that will help us assess the impact of incentive-driven ethno-political representation of non-dominant groups in divided societies. First, does the opportunity to elect ethnic representatives translate into higher preference for 'ethnic' voting in elections overall? Second, is there an observable difference in ethnic voting across different types of elections? Finally, do non-dominant ethnic communities differ in their participation in light of institutional incentives for *ethno-political* representation?

To assess the relationship between mobilisation and representation in non-dominant groups, we collected the available demographic data (minority headcounts in electoral registers and those who have effectively voted) and created two indexes to estimate the levels of ethno-political *identification* and the level of ethno-political *mobilisation* in non-dominant groups. We constructed the first index by taking the share of voters who identify as a minority on all registered electors divided by the population share of the minority group in any given electoral district. The second is constructed analogously, but with the share of actual ethnic votes cast rather than the share of voters merely registered as 'ethnic'. The index of ethno-political mobilisation indicates the share of minority groups who align their ethno-social identities with the ethno-political choice, which does actively express its ethnic identity through voting. This allows us to assess whether the political mobilisation of non-dominant groups takes place exclusively along the ethnic lines, thus reflecting their overall share in the electorate. As members of the non-dominant groups registered participate in elections, we do not expect them all to use their 'ethnic' vote and as such the higher correlation between the

indexes would indicate higher ethnicisation of political participation.<sup>8</sup>

Our data suggests that the levels of ethno-political identification across the set of elections between 2003 and 2017 are significantly higher for municipal elections (84%) and for minority elections (average 77% across groups) where voters can use their dual vote. In contrast, levels of ethno-political mobilisation in parliamentary elections where minorities have to choose between a 'civic' and an 'ethnic' vote is at 62%, which is relatively modest. However, here the levels of ethno-political identification have been rising steadily since 2007, which reflects the growing entrenchment of nation-wide minority protection mechanisms (Glaurdić and Vuković 2015). Unsurprisingly, the declared identification with an ethnic group is generally significantly higher than the level of mobilisation across all types of elections (75% compared to 58%). The discrepancy between levels of identification and mobilisation indicates that there are large parts of all minorities who do identify with an ethnic electorate, yet they prefer casting their 'civic' vote, or absent from the elections.

As Table 2 shows, a large part of the minority population generally makes use of their 'ethnic' vote, yet as we observe that the instrumental use of ethnic identification for political ends significantly drops in the national level elections. This difference shows that large segments of minorities primarily identify as a 'voter', rather than as a 'member of an ethnically defined community': the small number of registered minority voters within the minority electoral unit is compounded by even lower numbers of ballots cast for the 'majority' candidates.

<sup>8</sup> For minorities settled in several municipalities, values are calculated as the simple average of single municipal values, regardless of differences in population.

Arguably 'it is uncomfortable for (registered minority voters) to vote for minority candidates – despite being registered as minority, they need to ask for the special ballot'<sup>9</sup>, adding to peer-pressure at the polling station. The results could therefore suggest that all those groups too numerically small to meet the threshold would be more likely to cast a 'civic' vote, pushing down the ratio of ethnic votes in comparison to the overall share of the ethnic population in the constituency.

Additionally, and given the negligible number of reserved seats for minority representatives as well as the absence of minority veto clauses, we take these findings as a counterfactual *confirmation* of the effects that institutionalised ethnic voting has: casting a ballot for a candidate from one's own group would likely result in the *loss of the vote in national elections*. This results from the electoral rules stipulating that representatives of all non-dominant groups run in the specially created, non-geographic electoral District XII that cumulates the ballots for the seat reserved for all non-dominant groups and is shared across minority groups (Tatalović 2007; Omejec 2004; Baketa and Kovačić 2010; Petričušić 2002).

However, as we noted from the descriptive data in the table above, there is an observable difference in ethnic voting across different types of elections. We have data on parliamentary and minority council elections dating back to 2002 which show uneven paths in the political mobilisation of ethnic identity over the period for all non-dominant groups in conflict-affected regions of Croatia. As we have seen above, institutional incentives for ethnicity-based representation make ethno-political mobilisation

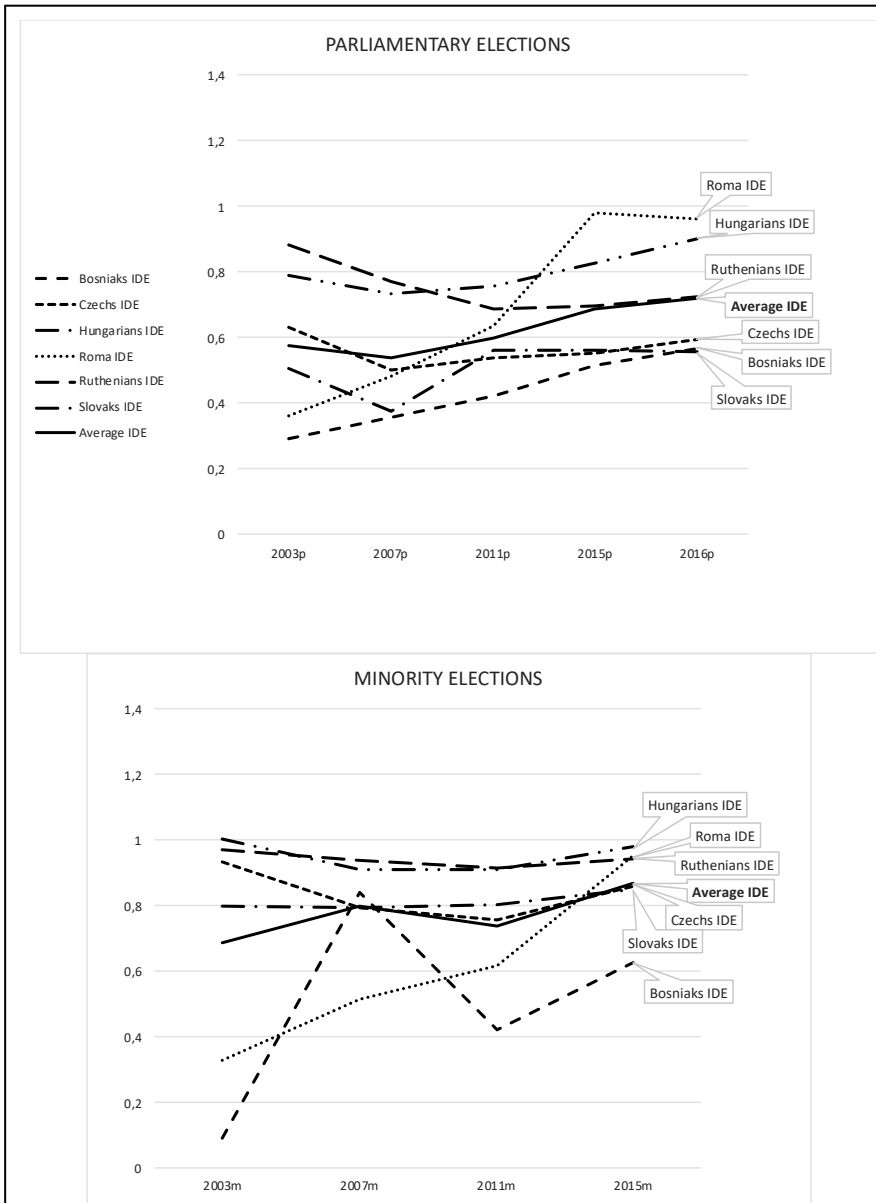
sufficiently attractive for the electorate to avail themselves of their 'ethnic' vote at the expense of their 'civic' vote. Yet, it is also important to note that in minority council elections, members of minority communities are already limited in their choice of representatives for a fixed number of reserved seats within their own groups and regardless of their actual turnout (Petričušić 2012). Our findings note the particularly remarkable rise of ethno-political mobilisation of the Hungarians, Roma and Bosniak groups over the said period of time in minority council elections, but only a sustainable upward mobilisation in the Hungarian community once we switch the focus to national elections. For example, an upward trend within the Hungarian electorate is widely believed to be a result of the intensified intra-ethnic competition between two competing candidates, Robert Jankovics and Sandor Juhas, both of whom were running for the same minority seat in the national parliament in 2015.

Consequently, we should assume that the choice of minority voters to cast their ballots in an ethnic vote at the national elections, where they compete for representation with a 'generic' non-dominant groups' representative, is divorced from their perception of the political empowerment of their community. This would merely result in their choice of a 'civic' vote over their 'ethnic' ballot and a 'waste' of their vote to an other non-dominant group.

Indeed, despite the relatively high levels of identification there is only low level mobilisation in minority elections (77% and 44%, respectively) and low level identification reflects the high levels of mobilisation in parliamentary elections (62% and 52%, respectively). This shows a relatively high propensity for voting for one's own 'ethnic' candidate to the state-level institutions,

<sup>9</sup> Interview with Member of the Bosniak SDAH Party Presidency, Zagreb, 27 June 2018.

**Figure 1.** Levels of ethno-political identification across minorities in time

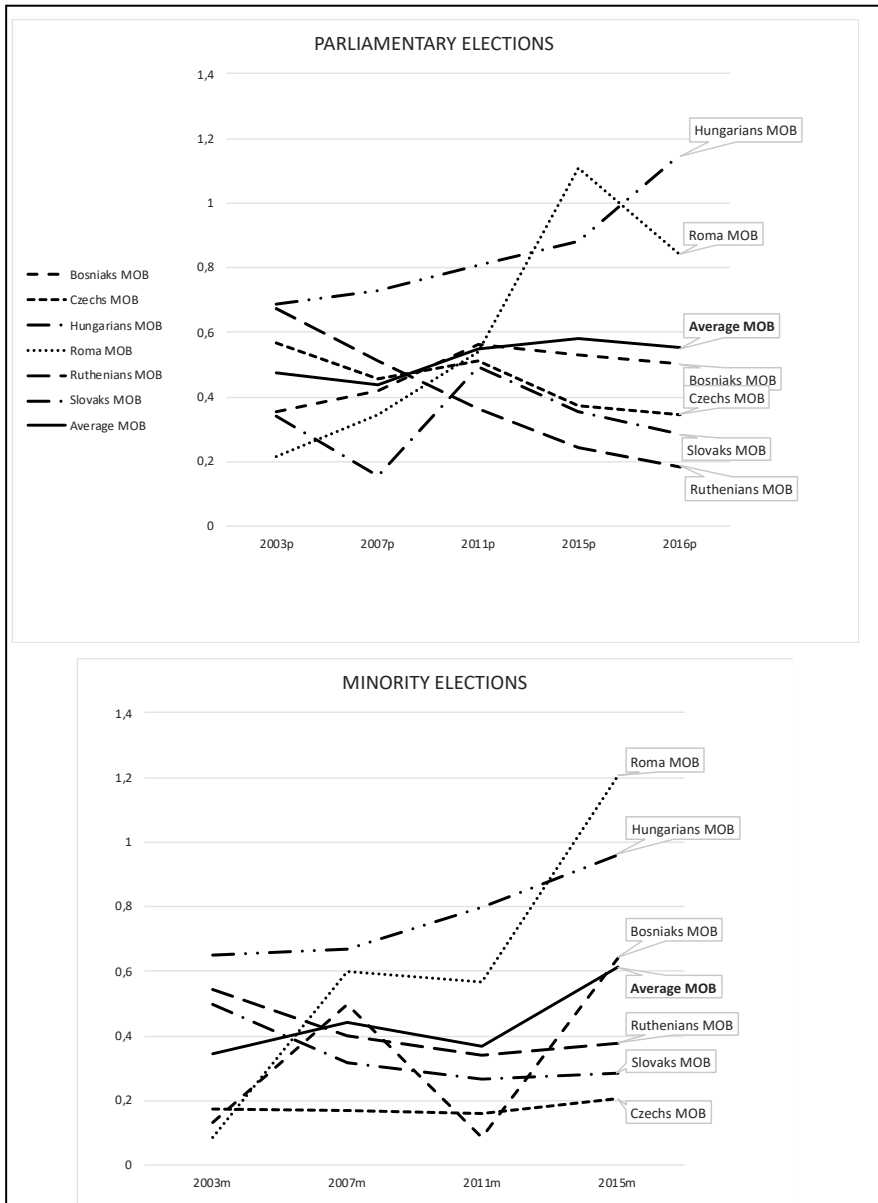


Source: Authors' calculations based on official census and election data

despite the potentially discouraging factor of the necessary choice between civic and ethnic vote. However, levels of mobilisation are still relatively high in the state level elections considering the fact that by voting ethnically, minority members are 'wasting' their ci-

vic vote. This indicates a relatively high (or at least some) degree of confidence of minorities in their state-level representatives: the upward trend in ethno-political mobilisation among the non-dominant Hungarians is suggestive of just that.

**Figure 2.** Levels of ethno-political mobilisation across minorities in time



Source: Authors' calculations based on official census and election data

Minorities are particularly mobilised in elections to municipal structures where they can concurrently vote for 'non-ethnic' candidates. Similar to the degree of identification, the level of mobilisation is highest for the municipal elections (78%), indicating that most

of the voters who identify as minority also do use their exclusive 'ethnic' vote to elect the representative of their ethnic community in elections where they are likely to know the candidate's policy content, *and* their identity. At the same time, levels of ethno-political mobilisa-

tion are clearly lowest in the elections to local minority institutions, which demonstrates that citizens have only scant interest and weak trust in the effectiveness of these bodies as political representative organs. In the context of political competition where voters assess politicised identities rather than political content, as in municipal elections or in minority elections, there are arguably tangible pay-offs for ethnic identification for casting an 'ethnic' vote instead. For Bosniaks, "The Islamic community has become a "grounding" structure; it is the centre of [their] cultural and political life."<sup>10</sup> Overall, the findings indicate that minority voters are the most mobilised at the municipal level of governance, significantly less for the state level institutions, and the least for their own minority institutions.

We have looked at the levels of ethno-political identification and mobilisation and would like to explore how non-dominant minority groups fair in municipal level elections, where they mobilise primarily along ethnic lines. While we have observed the gradual decline of ethno-political mobilisation in parliamentary and minority elections for all the minorities above, there are significant differences among non-dominant groups' mobilisation in minority elections: these are elected separately in special minority elections in areas with designated demographic thresholds, with participation criteria set significantly lower than for representation in legislature and executive institutions.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Interview with a Bosniak Religious Representative, Cetingrad, 10 June 2015.

<sup>11</sup> Even tiny municipal or regional communities counting at least 100 people can elect 'their ethnic' representative directly. Those communities accounting for more than 1.5% or 200 people (500 at the regional level) can then elect their special minority council consisting of 10 to 25 members (Petričušić 2011).

Across the board, we find similar group-based patterns of ethno-political mobilisation across all non-dominant minorities. For most groups, the recorded level of mobilisation of single municipal communities is relatively similar regardless of the population share of the community. This suggests that the level of ethno-political mobilisation remains stable, reflecting ethnic groups' pattern of political mobilisation over time. Importantly, we can clearly see from the longitudinal data that there is generally no link between the relative or absolute population of minority communities and the level of their ethno-political mobilisation.

Different minorities reside in separate electoral units, which vividly illustrates the much less stable levels of ethno-political mobilisation at this level of politics with significant differences between 'old' (Czechs, Slovaks, Hungarians, Ruthenians) and 'new' minorities (Roma, Bosniaks). The 'old' minorities experience stable and high levels of ethno-political identification, yet show fluctuating mobilisation over time for municipal and minority elections. For the most part, the levels of ethno-political mobilisation in 'new' minorities have fluctuated greatly: while the Bosniak minority recorded both rapid ups and downs, the Roma show stable and fast growth of their ethno-political participation. This is also reflected in these groups' cooperation across Croatia: as one of our interviewees claims, 'Bosniaks who do not cast their ballot within the minority unit mainly vote for the option "left of centre" [SDP], and in Istria (an area with a strong regional identity), perhaps also for the Istrian Democratic Assembly (IDS), a regional party.'<sup>12</sup> At the same time, 'Local Bosniaks in Topusko used to

<sup>12</sup> Interview with an Elected Municipal Representative of the Bosniak Community, Cetingrad, 10 June 2015.

Table 3. Demographic and electoral profile of minorities of Croatia

Ethnic categories	POPULATION			VOTERS REGISTERED					MINORITY VOTES FOR PARLIAMENT							
	1991	%	2001	%	2001	2003	2007	2011	2015	2016	2003	2007	2011	2015	2016	
Croats	3.736.356	78,1%	3.977.171	89,6%	3.874.321	90,4%	222.769	190.510	183.992	195.628	193.624	47.610	25.741	22.933	18.976	19.534
Serbs	581.663	12,2%	201.631	4,5%	186.633	4,4%	61.110	58.389	66.138	103.898	104.439	20.271	19.142	22.183	18.507	18.368
<i>Total</i>	175.117	3,7%	149.158	3,4%	149.663	3,5%	61.110	58.389	66.138	103.898	104.439	20.271	19.142	22.183	18.507	18.368
Italians	21.303	0,4%	19.363	0,4%	17.807	0,4%	12.520	11.230	10.005	18.018	17.985	6.051	4.803	3.157	2.447	2.338
Hungarians	22.355	0,5%	16.595	0,4%	14.048	0,3%	10.366	9.619	9.731	12.218	12.328	4.204	4.327	4.798	4.475	5.212
Czechs	13.086	0,3%	10.510	0,2%	9.641	0,2%	7.386	6.266	6.927	10.865	10.827	3.357	2.663	3.360	2.127	1.590
Slovaks	5.606	0,1%	4.712	0,1%	4.753	0,1%	21.930	21.380	26.312	44.242	44.550	4.726	4.524	6.233	4.764	5.396
Bosniaks	43.469	0,9%	20.755	0,5%	31.479	0,7%										
Muslims			19.677	0,4%	7.558	0,2%										
Albanians	12.032	0,3%	15.082	0,3%	17.513	0,4%										
Slovenes	22.376	0,5%	13.173	0,3%	10.517	0,2%										
Montene- grins	9.724	0,2%	4.926	0,1%	4.517	0,1%										
Macedo- nians	6.280	0,1%	4.270	0,1%	4.138	0,1%										
<b>Other ethnic minorities</b> (clustered according to electoral units)	6.695	0,1%	9.465	0,2%	16.975	0,4%	8.908	9.894	13.163	18.555	18.749	1.933	2.825	4.635	4.694	3.832
Roma	2.635	0,1%	2.902	0,1%	2.965	0,1%										
Germans	3.253	0,1%	2.337	0,1%	1.936	0,0%										
Ruthenians	2.494	0,1%	1.977	0,0%	1.878	0,0%										
Ukrainians	706	0,0%	906	0,0%	1.279	0,0%										
Russians	679	0,0%	567	0,0%	672	0,0%										
Poles	600	0,0%	576	0,0%	509	0,0%										
Jews	810	0,0%	475	0,0%	435	0,0%										
Romanians	458	0,0%	331	0,0%	350	0,0%										
Bulgarians	320	0,0%	300	0,0%	367	0,0%										
Turks	214	0,0%	247	0,0%	297	0,0%										
Austrians	22	0,0%	12	0,0%	29	0,0%										
Vlachs																
<i>Total</i>	291.129	6,1%	109.500	2,5%	74.208	1,7%										
Yugoslavs	106.041	2,2%	176	0,0%	331	0,0%										
Reg. ident.	45.493	1,0%	9.302	0,2%	27.225	0,6%										
Others	139.595	2,9%	100.022	2,3%	46.652	1,1%										

Source: Official census data and election data provided by the Central Election Commission

be close to the local HDZ, and some of them also served in the Croatian army during the war. After the recent breakup of the local HDZ, it remains to be seen who the Bosniaks will align with.<sup>13</sup>

### **Intergroup Differences in Political Participation**

We have noted significant differences in the levels of single groups' mobilisation in municipal elections. Three groups should be noted separately here: the Hungarians because they exhibited a virtually full level of ethno-political mobilisation; the Roma because of their most rapid ethno-political mobilisation; and the Bosniaks due to the significant fluctuations in their mobilisation levels. If anything, these dynamics point to a gradual normalisation of political competition at national level. Overall, however, group-specific settlement and participation patterns help us identify the different political participation strategies at the group level. For example, the Roma living in clusters tend to field more 'ethnic' candidates, whilst with the Bosniaks, the group most dispersed across Croatia and well integrated into the political environment, 'it is difficult [...] to mobilise politically on an ethnic basis alone.'<sup>14</sup> Bosniaks and Albanians are present in urban settings throughout Croatia, but their numbers are not perceived to be sufficient enough to impact municipal political dynamics. Croatia's Bosniaks, for example, are perceived to be 'too integrated', as demonstrated by their political representative in an interview:

"There is a thin line between integration and assimilation, which is a serious threat for Croatian Bosniaks.

<sup>13</sup> Interview with a Local Elected Bosniak Representative, Topusko, 9 June 2015.

<sup>14</sup> Interview with Advisor to the Minority Deputy in Croatian Parliament, Zagreb, 27 June 2018.

First, the language is lost, then national identity, and finally the religion too. Bosniaks will start to attend a church instead of a mosque and they will become ethnic Croats."<sup>15</sup>

This on-going process of ethno-political consolidation is also clearly visible from the demographic data for the period of 2001-2011: while 'old' minorities experience demographic decline, there is a clear upward trend in 'new' minorities (Table 3). These census figures are also reflected in numbers of minority voters registering on ethnic rolls for parliamentary elections since 2003, showing a clear rise for all non-dominant minorities, yet much more rapidly in electoral units that include 'new' minorities.

The significantly higher levels of ethno-political mobilisation are confirmed for the Hungarian minority at the level of single municipal communities across all types of elections. On the contrary, we see significant discrepancies between the level of mobilisation of Czechs for municipal (73%), state-level (45%) and minority (17%) elections. A similar trend was recorded for Ruthenians, who show virtually full ethnic mobilisation (94%) when voting for their representatives to the municipal administration yet only limited interest in ethnic voting in minority (42%) and parliamentary elections (39%). The cases of these two groups fielding the majority in their electoral districts clearly suggests that the level of ethno-political mobilisation is determined not by the overall group-level mobilisation but by the opportunity to vote-in a co-ethnic in municipal elections as anticipated.

Generally, the level of ethno-political mobilisation and the difference between

<sup>15</sup> Interview with Member of the Bosniak SDAH Party Presidency, Zagreb, 27 June 2018.

'old' and 'new' minorities is not so much determined by the group level mobilisation, but by the potential impact of political representation of ethnic minorities at the level of municipal administrations. 'Old' minorities generally show more stable and higher levels of mobilisation, which indicates their consolidated ethno-political identity in the context of prevalent intergroup competition between the Serbs and the Croats (especially in Eastern and Western Slavonia). On the contrary, 'new' minorities show fluctuating yet rising levels of ethno-political mobilisation, which suggests potential competition between different minorities in municipal electoral districts or an on-going process of their ethno-political consolidation alongside the dominant Croats.

We observe that despite incentives to foreground ethnic identity for purposes of political representation, ethnic differences are being 'crowded out' by civic considerations and this is additionally complicated if the putative 'ethnic homeland' is in close proximity: 'Bosniaks living close to the border see Bosnia as their "other" homeland: ... Bosnia is close enough, yet it is different for Bosniaks living dispersed [or] in Zagreb.'<sup>16</sup>

It is widely believed that representation of the Bosniak community is due to a lack of intra-ethnic cohesion rather than political competition within the group: only the '(ethno-)national minority' of Bosniaks is represented, while the (ethno-)religious category 'Muslim' is neither recognized as minority, nor guaranteed political representation. Whilst,

'the division between Bosniaks and Muslims is not based on any real difference in identity ... (implying that) only Bosniaks are legally recognized as minority, while Muslims

are subsumed to be a part of "others". This distinction emerged during the war: those who were on Abdić's side (i.e. neutral and later pro-Serb during the conflict), tend to self-declare as Muslims, while those who supported the Bosnian army identify as Bosniaks.'<sup>17</sup>

Additionally, as the religious, political and cultural status of ethnic communities loses salience at the municipal level, voters express their primary concern with social and economic issues, which can be better communicated in municipal level elections. Alongside other minorities,

'Bosniaks are missing any economic perspective. It is not in the interest of the state to have Bosniaks living in the Kordun region, so the state does not offer them support and, at times, discriminates against them. If they were to receive (financial) support, there would be more Bosniaks coming to the area and they would reshape the (ethnic make-up of the) area (devastated and depopulated by war).'<sup>18</sup>

'It was all right for the (Croat) state and even in the interest of some parties when the Serbs, the Hungarians and the Roma were fleeing after the re-integration (of Eastern Slavonia). They only realized today, when all are gone, that it devastated the whole region. General depopulation of the area eventually improved the economic position of minorities. While a Croat rejects a job offer, a Serb, a Hungarian or a Roma accepts it even for a lower wage'.<sup>19</sup>

<sup>17</sup> Interview with a Bosniak Religious Representative, Cetingrad, 10 June 2015.

<sup>18</sup> Interview with an Elected Municipal Representative of the Bosniak Community, Cetingrad, 10 June 2015.

<sup>19</sup> Interview with an Elected Minority Municipal Representative, Darda, 24 April 2017.

<sup>16</sup> Interview with a Bosniak Religious Representative, Cetingrad, 10 June 2015.



"The problem for Bosniak minority political representatives is that the former parliamentary deputy (Šemso Tanković, standing for SDAH, in office 2003-2011) did nothing for the community during his two mandates: he did not care about the average Bosniak and his everyday problems. It was similar then with his successor, Nedžad Hodžić, from the rival BDS party. This resulted in a situation where the Bosniaks do not have a deputy while the Albanians, with half of the electorate, have succeeded in electing their candidate.'<sup>20</sup>

The diversity of interests of Croatia's non-dominant communities poses a challenge to their political representation. Although Romani representatives applaud the majority for extending equal rights to minorities: 'Inter-ethnic relations in Croatia have been resolved, as it is clear who the majority is, and who the minority. No group poses a risk to another community... Here, in Croatia, the majority granted the rights to minorities,<sup>21</sup> there persist some noteworthy group-specific phenomena in ethno-political identification for the Roma, a community with the most pronounced rise of participation in all election types.

In 2007, the winning Roma candidate, Nazif Memedi, secured only a slight majority of 37 votes ahead of Nada Bajić, the second Roma candidate, and about 100 votes more than a German candidate who landed in the third place. It is noteworthy that as a result of such a wide dispersion of votes, only 351 votes were sufficient for the Romani candidate to be elected in 2007. In later elections, the Romani community fielded more can-

didates, yet Veljko Kajtazi dominated the electoral race in 2011 and came first ahead of the second Romani candidate, albeit with only 24 votes. Kajtazi consolidated his lead in the 2015 elections by winning 41% of the vote over 17% of the second-running Romani candidate, and again in 2016 by 53% compared to 30% of the second-running candidate from the German community. Veljko Kajtazi has developed a clear political profile for this heterogeneous group around the issues of their weak socio-economic status and racialised representation in public by reaching out to Romani organizations of all (sub-)groups and representing all of Croatia's regions. Ensuring this broad appeal to the entire Romani community, Kajtazi was able to repeatedly win the elections, over the years becoming 'a dominant figure in the Romani politics'.<sup>22</sup> As one of our interviewees comments,

(Today), it is easy to exploit the Roma communities politically since they vote homogeneously. Their local communities are internally cohesive, if one votes for a single party, everyone will vote for it. As they live compactly, they are easily mobilised. [And, as the] Roma generally do not have political preferences, their socio-economic situation determines their political behaviour.<sup>23</sup>

A similar spill-over effect was witnessed with the Hungarian minority, which shows the highest level of ethno-political identification both across all elections and over time, with significantly higher values in parliamentary elections, where it has a reserved single seat of its own.

<sup>20</sup> Interview with a Member of the Bosniak SDAH Party Presidency, Zagreb, 27 June 2018.

<sup>21</sup> Interview with an Advisor to the Minority Deputy in Croatian Parliament, Zagreb, 27 June 2018.

<sup>22</sup> Interview with an Advisor to the Minority Deputy in Croatian Parliament, Zagreb, 27 June 2018.

<sup>23</sup> Interview with an Advisor to the Minority Deputy in Croatian Parliament, Zagreb, 27 June 2018.

## Discussion

We have explored the varying dynamics in electoral behaviour of non-dominant ethnic communities to ascertain the effects of ethno-political mobilisation by the dominant groups in the post-conflict regions of Croatia. First, we focused on their levels of identification versus mobilisation in the electoral process; second, we discussed how levels of their ethno-political mobilisation vary according to the type of election; and finally, we were able to establish the difference between the various non-dominant groups' levels of mobilisation that result from their opportunity to access and avail themselves of political opportunity structures in municipal level elections. While the levels of mobilisation are clearly the highest in municipal elections and relatively high for state-level elections, values for minority elections are rather low, indicating only weak interest in this type of ethnic representation. We can thus establish that, despite institutional incentives to foreground ethnic identity to access reserved seats in the national elections as well as during the election of minority councils, politicking is best viewed through an ethnic prism only in municipal elections, i.e. where non-dominant minorities are *de facto* pluralities in their electoral districts.

While the paper offers an early stage exploration of the impact of institutional incentives for the ethnicised political representation on the mobilisation of non-dominant groups, we believe that there are several further avenues for investigation to be tested here. First and foremost, reserved seats for political representatives of non-dominant groups' should encourage the formation of closed intra-ethnic lists for groups with access to a single ethnic reserved seat. Theoretically, this would result in cross-ethnic electoral coalitions between groups guaranteed reserved seats to share with

other minorities in the national parliament, as well as with those who can cross the necessary threshold. As we have discussed in the latter part of the paper, there is some evidence that this happens in Croatia in relation to non-dominant groups that can present a clear front as a distinct, recognised ethnic community with guaranteed seats. However, where ethnic consolidation of the group is incomplete, as with the Bosniaks, there is ample space for politicking on the issue basis *within* the group.

At the same time, we have found second-hand evidence of political clientelism among the non-dominant groups in Croatia: the high levels of symbolic and practical value of political representation from the numerically negligible communities encourage ethnic voting 'closer to home', i.e. in regional or municipal elections. Participation in small scale political decision-making ushers in different electoral dynamics in these elections as compared to *Sabor* elections, as we clearly see in the case of the Roma. On the other side, we have seen that all those groups that are too numerically small to cut the threshold are likely to cast a 'civic' vote, pushing down the ratio of ethnic votes in comparison to the overall share of the ethnic population in the constituency. The lack of visible representation of Czechs and Slovaks showcases this point.

Given the negligible number of reserved seats for minority representatives and the absence of minority veto clauses, the joint running of Ukrainian and Ruthenian candidates (together with another 10 minorities) corroborates the counterfactual effects of institutionalised ethnic voting. These constituents systematically cast 'civic' ballots rather than 'ethnic' ones. Casting a ballot for a candidate standing in for the group but not being the group's representative, or being from outside one's own group is

akin to political competition where voters assess political content rather than politicised identities. Greater attention to political participation in electoral districts returning candidates whose declared ethnicity does not correspond to that of the majority of those electing them points to the gradual normalisation of political competition. Critically, this happens in spite of institutional incentives to ethnically identify for purposes of political representation. Thus, further research is needed to assess the impact of ethnic competition between the dominant groups in national, mu-

nicipal as well as minority council elections on non-dominant communities' preference to use their 'ethnic' over their 'civic' vote when institutional incentives are in place to vote over identity rather than over policy issues.

Overall, however, we have laid the groundwork for understanding how non-dominant minorities respond politically to delicate situations of post conflict ethnicisation of political processes by the dominant groups, as well as by their apparent ethnic competitors negotiating the Croat majority's nation-state building agenda.

## References

- Baketa, Nikola, Kovačić, Marko. 2010. Tko i kako predstavlja nacionalne manjine. *Političke analize*. (1) 3: 11–14.
- Barić, Nikica. 2011. Srpska oblast Istočna Slavonija, Baranja i Zapadni Srijem – od "Oluje" do dovršetka mirne reintegracije Hrvatskog podunavlja. (Prvi dio). *Scrinia Slavonica*. (11) 1: 393–454.
- Birch, Sarah. 2003. *Electoral Systems and Political Transformation in Post-Communist Europe*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Božić, Gordana. 2010. The Ethnic Division of Education and the Relations Among Non-Serb Minorities in Kosovo. *Canadian Slavonic Papers*. (52) 3–4: 273–298. <https://doi.org/10.1080/00085006.2010.11092650>.
- Caspersen, Nina. 2008. Intragroup Divisions in Ethnic Conflicts: From Popular Grievances to Power Struggles. *Nationalism and Ethnic Politics*. (14) 2: 239–265.
- Čermák, Petr. 2017. Reintegration of Local Communities Divided by Ethnic Conflict: Ethnically Mixed Municipalities in the Western Balkans. *Croatian Political Science Review*. (53) 4: 191–229.
- Cocozzelli, Fred. 2008. Small Minorities in a Divided Polity: Turks, Bosniaks, Muslim Slavs and Roms, Ashkalis and Egyptians in Post-Conflict Kosovo. *Ethnopolitics*. (7) 2–3: 287–306. <https://doi.org/10.1080/17449050802307528>.
- Fearon, James D., Laitin, David D. 2003. Ethnicity, Insurgency, and Civil War. *American Political Science Review*. (97) 1: 75–90.
- Glaurdić, Josip, Vuković, Vuk. 2015. Prosperity and Peace: Economic Interests and War Legacy in Croatia's EU Referendum Vote. *European Union Politics*. (16) 4: 577–600. <https://doi.org/10.1177/1465116515580179>.
- Gregurović, Margareta. 2014. Sociološki aspekti etničkih predrasuda na primjeru Hrvatske. PhD thesis). Zagreb: University of Zagreb, Faculty of Humanities and Social Sciences.
- Gurr, Ted Robert. 1994. Peoples Against States: Ethnopolitical Conflict and the Changing World System. *International Studies Quarterly*. (38) 347–377.
- Herron, Erik. 2009. *Elections and Democracy after Communism?* Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- HRW. 1999. Croatia. Second Class Citizens: The Serbs of Croatia. 11/3. <https://www.hrw.org/legacy/reports/1999/croatia/>.
- Jakešević, Ružica, Tatalović, Siniša, Laccović, Tomislav. 2015. Oblici političkog predstavnništva nacionalnih manjina u Hrvatskoj – problemi funkcionalnosti vijeća i predstavnika. *Političke perspektive*. (5) 3: 9–36.
- Jelić, Margareta, Čorkalo Biruški, Dinka, Ajduković, Dejan. 2013. Predictors of Collective Guilt after the Violent Conflict. *Collegium Antropologicum*. (37) 1: 1–10.
- Juon, Andreas. 2020. Minorities Overlooked: Group-Based Power-Sharing and the Exclusion-amid-Inclusion Dilemma. *International Political Science Review*. (41) 1.
- Kalyvas, Stathis N. 2008. Ethnic Defection in Civil War. *Comparative Political Studies*. (41) 8: 1043–1068. <https://doi.org/10.1177/0010414008317949>.
- Klemenčič, Matjaž, Zupančič, Jernej. 2004. The Effects of the Dissolution of Yugoslavia on the Minority Rights of Hungarian and Italian Minorities in the Post-Yugoslav States. *Nationalities Papers*. (32) 4: 853–896. <https://doi.org/10.1080/0090599042000296186>.
- Kocsis, Károly, Kocsis-Hodosi, Eszter. 1998. *Ethnic Geography of the Hunga-*

- rian Minorities in the Carpathian Basin*. Budapest: Geographical Research Institute.
- Krasniqi, Gëzim. 2015. Equal Citizens, Uneven Communities: Differentiated and Hierarchical Citizenship in Kosovo. *Ethnopolitics*. (14) 2: 197–217.
- Kut, Şule. 2000. Turks of Kosovo: What to Expect. *Perceptions: Journal of International Affairs*. (5) 3: 49–60.
- McLaughlin, Eric S. 2007. Beyond the Racial Census: The Political Salience of Ethnolinguistic Cleavages in South Africa. *Comparative Political Studies*. (40) 4: 435–456.
- Omejec, Jasna. 2004. Političko predstavljanje nacionalnih manjina u parlamentu: Usporedba hrvatskog sa slovenskim i rumunjskim izbornim sustavima. *Međunarodne studije*. 3–4.
- Pap, Nikola. 2015. *Stradanje Rusina u Domovinskom ratu 1991./92.* Vukovar: Savez Rusina Republike Hrvatske. [http://www.savezrusina.hr/fileadmin/doc/Knjige/Stradanje\\_Rusina\\_u\\_domovinskom\\_ratu\\_1991-92.pdf](http://www.savezrusina.hr/fileadmin/doc/Knjige/Stradanje_Rusina_u_domovinskom_ratu_1991-92.pdf).
- Perić Kaselj, Marina, Škiljan, Filip, Vukić, Aleksandar. 2015. Događaj i etnička situacija: promjene identiteta nacionalnih manjinskih zajednica u Republici Hrvatskoj. *Studia Ethnologica Croatica*. (27) 1: 37–36. <https://doi.org/10.17234/SEC.27.1>.
- Peternel, Lana, Škiljan, Filip. 2017. Etniciteti, nacije i granice na Kordunu: Primjer bošnjačke nacionalne manjine. *Studia Ethnologica Croatica*. (28) 1: 213–232.
- Petričušić, Antonija. 2002. Constitutional Law on the Rights of National Minorities in the Republic of Croatia. *European Yearbook of Minority Issues*. (2) 1: 607–629.
- Petričušić, Antonija. 2012. Vijeća nacionalnih manjina. Institucija upitnog legitimiteta i uglavnom neostvarene nadležnosti. *Revija za ustavno teoriju in filozofiju prava*. (2012) 17: 91–104.
- Rygalová, Kristýna. 2016. Raspad Jugoslavije na stranicama tjednika. Jednosta u godinama 1991.–1992. *Croatica et Slavica Iadertina*. (11) 1: 211–228.
- Szabolcs, László. 2012. From the Zitzer Club to the Battle of Laslovo. The Involvement of the Hungarian Minorities in the 1991–1995 Yugoslav Wars. *Romanian Journal of Society and Politics*. (7) 2: 7–24.
- Škiljan, Filip. 2013. Kako su nacionalne manjine u Hrvatskoj dočekale raspad Jugoslavije? In: *Croatian-Serbian Relations: Minority Rights – Fight against Discrimination*. Novi Sad: Centar za istoriju, demokratiju i pomirenje, pp. 7–36.
- Tatalović, Siniša. 2007. National Minorities and Croatian Democracy. *Politička misao*. (43) 5: 45–59.
- Thomassen, Jacques. 2014. Representation and Accountability. In: Thomassen, Jacques (Ed.). *Elections and Democracy: Representation and Accountability*. Oxford: Oxford University Press, pp 1–19.
- Trifunovska, Snezana. 1998. Minority Rights in Croatia. *International Journal on Minority and Group Rights*. (6) 4: 463–482.
- Wilhelmsen, Julie. 2005. Between a Rock and a Hard Place: The Islamisation of the Chechen Separatist Movement. *Europe-Asia Studies*. (57) 1: 35–59.
- Wimmer, Andreas. 1997. Who Owns the State? Understanding Ethnic Conflict in Post-Colonial Societies. *Nations and Nationalism*. (3) 4: 631–666. <https://doi.org/10.1111/j.1354-5078.1997.00631.x>.
- Wood, Elisabeth Jean. 2015. Social Mobilization and Violence in Civil War and Their Social Legacies. In: Della Porta, Donatella, Diani, Mario (eds.). *The Oxford Handbook of Social Mo-*

vemens. Oxford: Oxford University Press., pp. 452-466.

Živić, Dražen, Pokos, Nenad. 2004. Demografski gubitci tijekom Domovinskog rata kao odrednica depopulacije

Hrvatske (1991.–2001.). *Društvena istraživanja*. (13) 4-5: 727–750.

Zlodi, Zdravka. 2005. Rusini/Ukrajinci u Hrvatskoj – etape doseljavanja i problem imena. *Scrinia Slavonica*. (5) 1: 408–431.

### **Deskriptivno predstavništvo i politička participacija: sudjelovanje nedominantnih manjina u izborima u Hrvatskoj**

**Sažetak** Niz etničkih sukoba na Zapadnom Balkanu devedesetih godina primarno je uključivao konstitutivne narode federativne jugoslavenske države: Srbe, Hrvate, Bošnjake te, kasnije, Albance i Makedonce. Etničko nasilje zahvatilo je i brojčano male skupine na zemljopisnim područjima koja su bila pogođena sukobom dominantnih etničkih skupina koje su de facto bile utemeljitelji država. Rad istražuje važnost etničkog identiteta za političku participaciju nedominantnih skupina koje su bile pogođene etnopolitičkom dinamikom dominantnih skupina u postkonfliktnoj Hrvatskoj. Analiza političke mobilizacije nedominantnih skupina u regijama koje su prethodno bile pogođene sukobom pokazuje da njihova etničko-politička mobilizacija odražava trajnu važnost politike identiteta u kontekstu vrlo etniciziranih političkih institucija koje jamče političko predstavljanje na nacionalnoj i lokalnoj razini.

**Ključne riječi** politička participacija, nedominantne manjine, lokalni izbori, postkonfliktno društvo, Hrvatska

# THE AUSTERITY FUELLED WAVE OF CONTENTION IN CROATIA – MYTH OR REALITY?

**Ana Balković**

Universitat Autònoma de Barcelona, Spain  
Faculty of Political Science  
University of Zagreb  
E-mail: ana.balkovic@fpzg.hr

DOI: 10.20901/an.16.04  
Original scientific article  
Accepted: December, 2019

**Abstract** Analyses of protest dynamics in Croatia are rare, partially because until now it was not possible to view them systematically. Relying on the newly collected protest event data 2000-2017, this paper describes the main trends and dynamics of protest activities in Croatia in the observed period. It re-examines Beissinger and Sasse's claim about the absence of austerity related protests in Croatia after 2008. The analysis shows that though protests directly addressing austerity were relatively scarce, when the protest set is expanded to protests which demanded free public education, advocated labour rights, and fought for the right to the city, the prevailing thesis about "quietism" in Croatia can be challenged. The paper aims to relate some of the observed protest dynamics to Kerbo's distinction between movements of crisis and movements of affluence. Focusing on the period between the student movement in 2008 until Facebook protests in 2011, it shows that the student movement and "The Right to the City" movement preceded Facebook protests in formulating and expressing socio-economic grievances and articulated anti-systemic sentiment. Due to their strong organizational structure, resources and activists' "know-how", these movements resemble Kerbo's movements of affluence. On the other hand, the 2011 Facebook protests lacked organizational structure and continuous engagement and can be seen as movements of crisis.

**Key Words** Croatia, protest event analysis, protest dynamics, austerity protests

## Introduction

Over the past decade, following the economic crisis of 2008, protest waves have been flowing the streets articulating citizens' discontent, opposing austerity measures, blaming national governments for political unresponsiveness, and calling for democratic renewal (Beissinger and Sasse 2014; Della Porta 2015; Grasso and Giugni 2016). Citi-

zens' radical reactions were not directly prompted by crisis itself, but rather by governmental responses to the crisis as the implemented austerity measures only perpetuated economic uncertainty (Bermeo and Bartels 2014). Austerity measures imposed by the European Union (EU) to some of the member states and candidate countries served as a convergent external force which, once implemented in a particular country, led

to different outcomes in terms of pace of economic recovery, socio-economic situation in general, but also to the specific political participation patterns at aggregate level (Della Porta 2017).

The scholars assumed that anti-austerity protests would be more frequent and bigger in size when compared to the protests in the age of relatively stable political and economic periods. It was expected that the protesters' demands would address specific austerity measures such as changes in employment legislation, social services, pensions and education (Cisar and Navratil 2016). Greek and Spanish, Portuguese, Icelandic, and even Italian and Irish experience confirmed these expectations (Vogiatzoglou, Romanos, Fernandes, Andretta and O'Connor 2017). However, when compared to each other, countries such as Spain or Greece have seen significantly stronger waves of contention than Portugal or Italy which introduced austerity measures as well. The scarce literature on the anti-austerity protests in Central and Eastern Europe (Beissinger and Sasse 2014; Cisar and Navratil 2016) came to a similar conclusion: no unique pattern of protest participation across the European countries hit by the crisis has been observed.

In the evening of December 5, 2008, approximately 10,000 people protested in different Croatian cities.<sup>1</sup> Shouting "Tighten your belt, you gang of thieves" they were replying to the statement of the then Prime Minister, Ivo Sanader, who claimed that an economic crisis would not hit Croatia, but advised citizens to tighten their belts<sup>2</sup> during the upcom-

<sup>1</sup> <https://www.jutarnji.hr/arhiva/prosvjednici-porucili-stegnite-vi-svoj-remeni/3987987/>

<sup>2</sup> In Croatian, the expression "stegnite remen" (tighten your belt) is used figuratively to advise someone to cut their spending to prevent financial difficulties.

ing holiday season.<sup>3</sup> When in autumn of 2012 the social-democrat government decided to cancel collective agreements in the public sector, the Prime Minister, Zoran Milanović, reminded citizens that the Government had made "some promises" towards the EU and that this decision was the only way to continue with fiscal consolidation. Only around 5,000 protesters rebelled against the introduced policy. That number seems marginal if noted that the said decision targeted benefits of over 180,000 public sector workers and, consequently, impacted their households.<sup>4</sup> Based on similar newspaper reports, Croatia was described in the literature (Beissinger and Sasse 2014) as one of the most notable exceptions from the assumption that numerous and sizable anti-austerity protests were going to happen if a country went into recession. However, the Croatian cycle of anti-austerity protests has not been studied in depth. Beissinger and Sasse (2014) assume that Croatian citizens remained relatively calm and offered little to no resistance to the introduction of austerity measures but offer no conclusive answers to the question why an austerity-fuelled cycle of contention did not occur as it did elsewhere. This paper explores this question by analysing new data from 2000 to 2017 collected via protest event analysis (PEA hereafter) within the "Disobedient Democracy: A Comparative Analysis of Contentious Politics in European Semi-periphery" project.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> <https://www.24sata.hr/news/steze-remeni-sanader-se-odrice-1300-kn-vece-place-88524>

<sup>4</sup> <http://www.sssh.hr/hr/vise/nacionalne-aktivnosti-72/prosvjed-prosvjetara-i-medicinara-protiv-vladinih-mjera-stednje-90>

<sup>5</sup> "Disobedient Democracy" is a comparative research project exploring how protest politics advances democracy, implemented by the Faculty of Political Science of the University of Zagreb, financed by the Swiss National Science Foundation under the initiative "Promotion of Young Scientists in



The contribution to the literature is twofold. First, it gives an extensive overview of protest activities in Croatia in the last two decades and shows that national varieties of capitalism influence patterns of protest participation in a given country. Second, by analysing protests in the period after the economic crisis, the paper shows that protests directly addressing specific austerity measures were indeed relatively scarce and reactive. However, when these events are linked to numerous other protests that demanded free public education, advocated labour rights, and fought for the right to the city – the notion of "quietism" dominating the mainstream political discourse can be challenged. Furthermore, the paper aims to relate some of the observed protest dynamics to Kerbo's (1982) distinction between movements of crisis and movements of affluence by focusing on the period between the student movement in 2008 until Facebook protests in 2011. The student movement and "The Right to the City" movement preceded Facebook protests in formulating and expressing socio-economic grievances and articulated anti-systemic sentiment. Due to their organizational structure and resources they resemble Kerbo's movements of affluence, while the 2011 Facebook protests lacked organizational structure and continuous engagement and, in that sense, can be seen as corresponding to movements of crisis.

This paper is structured as follows. As the data on protest activities in Croatia has not been collected thus far, the data collection and the method used for analysis are presented first. The paper is based on novel data, which is used to analyse the longitudinal evolution of protests, and to apprehend particular features of protest activity in the Croatian context. The following section presents

Eastern Europe" (PROMYS), and led by the principal investigator, Danijela Dolenc.

theoretical explanations that link the phenomenon of protest participation to cycles of economic recession. After that it gives an overview of the political and economic context in Croatia from the early 1990s until the onset of the economic crisis. Finally, the results of PEA are discussed.

### Protest Event Analysis

Data used in this paper has been collected via PEA within the "Disobedient Democracy" project. For the Croatian case, data has been gathered in late 2017 and 2018 at the Faculty of Political Science of the University of Zagreb.<sup>6</sup>

In the last three decades PEA has become one of the most important methods in social movement studies. The "eventful turn" (Tarrow 2012) in social sciences has brought the focus back to the event as a theoretically relevant concept. No matter the specific method or technique applied, qualitative or quantitative, PEA represents a helpful tool in systematic gathering and organization of the data and remains central to the study of protest mobilization (Hutter 2014; Koopmans and Rucht 2002).

PEA is a type of content analysis that assesses the features of protests across space and over time and is particularly useful for analysing the longitudinal evolution of protests. It easily identifies protest campaigns spanning over certain time periods and/or taking place at different locations (Hutter 2014). PEA helps to achieve historically and

<sup>6</sup> The entire comparative dataset has been composed in 2019. It contains data collected during 2017 and 2018 for protest events in 2000 – 2017. Groups of researchers from the Faculty of Political Science of the University of Zagreb, Complutense University of Madrid, Nova University of Lisbon and Institute for Philosophy and Social Theory of the University of Belgrade collected data for Croatia, Spain, Portugal and Serbia respectively.

comparatively relevant insights regarding social movement dynamics (Hutter 2014; Earl et al. 2004). As with almost any other method of social research, two main shortcomings stem from sources of bias in data collection (Tilly 2002 and Hutter 2014). First, the selection bias, meaning that the protest events reported in the news might not be representative of the amount of protests that took place in reality (Oliver and Maney 2000; Earl et al. 2004; Ortiz et al. 2005; Hutter 2014). Second, the description bias, meaning that for various reasons news reports can contain mistaken, imprecise or incomplete descriptions of an event (Ortiz et al. 2005; Tilly 2002).

The main objective of the data collection was to correctly identify all cases of protest events covered in the national daily newspapers selected for analysis, and to code the available information reported on each identified event. Newspaper items were used as factual sources meaning that PEA relies on newspaper data as an imperfect, but, in the scarcity of alternative sources apt for comparative research (Koopmans 1995 in Kriesi et al. 1995), the best available source of information. As other researchers working with the newspaper data, we are aware of the risk of selection in news coverage. However, it is assumed that the pattern of selection of reported events is relatively stable across time and issues, and that the number of reported events tracks real changes of protest activities in the population of actual events (Oliver and Maney 2000). Earl et al. (2004) identify three sets of factors predicting the selection bias: first, larger and more violent protests are more likely to be covered in the media; second, local and leftist newspapers are going to be less selective in covering protests than national and conservative ones; third, protests addressing issues of general relevance are more likely to be covered than those

dealing with specific demands. To tackle the bias, but also to enable cross-country comparisons, two quality national daily newspapers of different ideological stance were used as data sources in each country. In the case of Croatia, *Jutarnji list* and *Večernji list* were used. To avoid additional selection, all editions from January 1<sup>st</sup>, 2000 until December 31<sup>st</sup>, 2017 have been used for the analysis. The coders performed traditional event coding since the selected newspapers are published in various languages, and since some of them never digitalized their archives.<sup>7</sup> The coding consisted of two consecutive phases: first, the identification of protest events, and second, their classification based on selected attributes such as duration, type, organizers, participants etc. (Makarov et al. 2016). All coders were BA and MA students of political science and sociology with previous theoretical knowledge of contentious politics, native Croatian speakers with a professional command of English. The identification process was limited to events that took place within the selected country, and events that occurred in other countries and were reported on in national newspapers were not taken into account.

As the nature of protest events significantly varies, particularly across different national contexts, no strict definition of a protest event was provided to

<sup>7</sup> The protocol for entering data on protest events was located online, at <http://disdem.org>, and could be accessed through an account. The interface directed the coders, reducing space for error. Coders were able to simultaneously input data, without having to save the local version of their dataset, which enabled them to have only one version of the dataset in every time point. Also, team leaders who supervised data collection and coding were able to review the data in real time. Given that data was collected simultaneously at several locations, these features of the protocol made it much more effective.

the coders. The coders were instructed to identify all events that made political claims in public, on behalf of an individual or a collective. Also, a protest event was considered to be a meaningful unit, tied together by a shared objective, which means it could span across several locations and over time. To provide better guidance for the identification process, we listed different forms of protest strategies and methods, ranging from "traditional" protest strategies such as marches, demonstrations and strikes, to newer strategies e.g. *acampadas*. The list was adapted according to PEA codebooks from earlier studies.<sup>8</sup>

### **Who Participates in the Austerity Fuelled Cycle of Contention and Why?**

What is known from the literature on protest participation, is mostly based on studies focusing on movements of affluence (Kerbo 1982) – usually and particularly – in "advanced democracies, with expanding welfare provisions" (Della Porta 2017: 262). These studies showed that the main preconditions for protest participation were political opportunities and an abundance of resources. Contrarily, Tarrow (1993) used Zolberg's (1972) phrase on "moments of madness – when all is possible" to introduce the idea that in times of crisis the possibility of mobilization increases because collective actions unfold when changing political opportunities enable the engagement of actors who lack resources on their own (Tarrow 2012). Therefore, two approaches are used to explain the preconditions for political

<sup>8</sup> The list was designed according to PEA codebooks used in several recent research projects which aimed to gather PEA data. The DisDem research team gratefully acknowledges Grzegorz Ekiert and Jan Kubik, Mark Beissinger, and Martin Portos for providing us with unpublished codebooks they have composed.

participation. One claims that resources matter for any mode of political participation, and consequently, for protest participation as well (Almond and Verba 1963; Verba and Nie 1972; Brady et al. 1995; Verba et al. 1995; Dalton 1988, 2008). On the other hand, grievances and discontent are used as explanatory factors for protest mobilization (Gurr 1970; Opp 1988). The second line of thought has been relatively less studied since the second half of the twentieth century. Emergence of the new social movement theory has led to the generally accepted idea that economic growth and wealth accumulation foster the rise of protests addressing non-material issues. Since the period of economic growth abruptly ended, protests addressing socio-economic inequality and redistribution have been on the rise (Giugni and Grasso 2016). As theories relying on the role of resources do not offer a comprehensive explanation for protest participation in times of hardship (Galais and Lorenzini 2017) arguments based on grievances are becoming relevant once again with researchers aiming to discover to what extent the economic hardship inflicted on citizens upon the implementation of austerity measures post-2008 has increased protest participation.

The respective relevance of these theories, as well as their interaction, has been tested by analysing the genesis and background of social responses to the economic crisis. However, the knowledge obtained is based almost exclusively on case studies of countries of southern Eurozone periphery. They tested the aforementioned theories empirically but have not reached a conclusive answer, showing that different patterns were observed in specific national contexts (Rüdiger and Karyotis 2014; Flesher Fominaya 2014; Muñoz et al. 2014; Anduiza et al. 2014; Accornero and Pinto 2015; Giugni and Grasso 2016; Portos 2017; Della Porta et

al. 2017; Galais and Lorenzini 2017; Altiparmakis and Lorenzini 2018). Similar processes in other European countries have been neglected. The post-socialist countries of Central and Eastern Europe, which are, to a different degree, integrated into the EU and, therefore, prone to spill over effects, both of crisis itself and its political effects, have been almost completely left out from the literature (Beissinger and Sasse 2014).

The contextual characteristics provide one possible explanation for the cross-national variations in protest participation. Each country has distinctive institutional structures and practices shaping people's attitudes and behaviour. In social movement literature, the political opportunity theory departs from the same point. National institutions' specificities are used to explain the emergence, form, level, and decline of protests (McAdam 1986; Tarrow 1989; Kriesi et al. 1995; Kriesi 2004; Tilly and Tarrow 2006). Koopmans (1996) argued that openness of state to citizens' demands determines the costs of participation and the success of collective action. If the state is open towards its citizens, the costs are lower and the chances that collective action will be successful rise. Consequently, if the state is more open towards demands, citizens will be more willing to participate more, as they have opportunities to fulfil their interests (Quaranta 2016). The economic crisis and the democratic crisis it fuelled (Della Porta 2017) can be seen as an opening in the political opportunity structure which enables engagement in collective action (McAdam et al. 1996).

Recent comparative studies claim that the state of the economy – measured as GDP growth, unemployment rate, and inflation rate – can serve as a predictor for the number of crisis related protests in a given country (Vassallo and Ding 2016). Beissinger and Sasse (2014) argue

that variables such as GDP growth and GDP per capita are negatively associated with the number of protests. Unemployment and inflation rates are positively associated with protest, as the loss of a job, for instance, brings out strong grievances in citizens (Hooghe 2012; Kern et al. 2015). Although studies show that macro-economic factors obviously have an effect on protest participation, the moderating role of pre-existing institutional arrangements, such as the type of welfare state, remains understudied.

The crisis has produced major economic contractions and, above all, a decline in economic growth and an increase in unemployment rates (Grasso and Giugni 2016). Initial responses to the crisis were interventionist fiscal measures. From 2009, with the emergence of the Greek debt crisis, European institutions started to impose a set of austerity policies to its member states. Armingeon and Baccaro give a good overview of that process:

"Governments of different political orientations, of different political strength and with different capabilities for concertation with the social partners found themselves implementing essentially the same structural adjustment program centred on public sector cuts, pension reform, easing of employment protection legislation, wakening of unemployment insurance, and flexibilization of collective bargaining" (2012: 182, in: Della Porta et al. 2017: 10).

These policy changes had an immediate effect on citizens' lives whose socio-economic situation degraded even further as policies targeted the core of the welfare state: unemployment benefits, pension systems, and labour legislation (Cinalli and Giugni 2016). The pre-existing welfare arrangements changed, but citizens continued to ex-

pect the same (if not increased) level of social protection from the newly emerged economic uncertainty (Hemerijck 2013). Austerity measures lead to lower growth, higher unemployment, withered infrastructure, and more skewed distribution of income and life chances (Blyth 2013: 28).

The vested welfare arrangements are hard to change as they are the outcomes of previously articulated organized interests and electoral preferences. In times of crisis, the welfare state faces trade-offs: resources are limited, and it has to be decided whose risks to prioritize (Pierson 1996; Hemerijck 2013). Specific welfare arrangements have tremendous consequences for individuals and specific socio-economic groups. Notably, past and current welfare preferences and expenditure levels limit alternative policymaking (Brooks and Manza 2007). They also shape citizens' preferences towards possible changes in existing social programmes (Pierson 1996). Institutions can influence individual behaviour because individuals form their opinion within particular institutional contexts of an already existing welfare state (Esping-Andersen 1990). If welfare states shape individual behaviour, they can serve as a predictor for participation because "welfare states distribute and redistribute resources which enhance the chances average citizens have to participate in political protest (Quaranta 2016: 72)".

Regardless of the predictors that can explain the changes in levels of protest participation, it should be noted that collective actions form an inextricable part of politics in both prosperous times and in times of crisis. However, perhaps it is plausible to assume that, due to the influence of the aforementioned predictors, the character of protest participation will vary. Kerbo (1982) presented six differences between these

movements. For movements of crisis to happen, the precondition is found in threatening political and/or socioeconomic crisis, while movements of affluence happen in relatively stable periods. In movements of crisis, participants are oriented towards a specific movement, and they engage in collective action only if they are going to benefit directly from the fulfilment of their demands. In contrast, participants in movements of affluence are typically conscious of the different social issues they tend to address in their collective engagement. In terms of organization, movements of crisis are usually relatively unorganized and spontaneous, while movements of affluence begin with a social movement organization and a clear leadership structure. Due to that, usually in their early stages, movements of crisis tend to use a more violent repertoire and express more hostile outbursts towards authorities, while movements of affluence use a more traditional protest repertoire. Finally, movements of affluence systematically use individual rewards and coercion to promote active participation, while movements of crisis are not able to do so until (and if) they consolidate.

This paper aims to examine the said distinction between movements of crisis, and movements of affluence, their participants, organizational structures and the repertoires they employ within the Croatian context. In the absence of data on protests activity, it was impossible for scientists interested in this topic to empirically test Kerbo's theory. The data collected via PEA represents a ground-breaking opportunity to analyse the features of protest events in Croatia.

### **Taking Varieties of Capitalism and Welfare State into Account: The Croatian Case**

The damaging effect of the crisis on peripheral Eurozone members has become

an axiom, but it has not been broadly recognized that it has had an even more disastrous effect on non-member countries that were deeply intertwined with Eurozone members (Bartlett and Prica 2013). At the same time, the picture of the European periphery is not uniform. Despite the general demise of the economy, some post-socialist countries have only stagnated in terms of economic growth or even maintained it positive during the crisis peak, while negative economic trends were recorded in seven countries, Croatia included.<sup>9</sup>

With the memory of the period of deep economic contraction and political turmoil that had happened during the 1990s still very vivid, after 2008 these countries had to confront a new phase of steep economic decline. Therefore, it is important to underline first the severity of the economic recession that hit post-socialist Europe in the early 1990s. The economic situation was alarming already during the last days of socialism (Greskovits 1998). In the transition period it was further exacerbated with the implementation of reforms which were encouraged or pressured by Western governments and international organizations (Fidrmuc 2003) under assumptions that the same type of reform was applicable in all countries (Bohle and Greskovits 2012). Post-socialist countries experienced dramatic contractions of their economies. The transformational recession was unexpectedly severe – cumulatively, output fell by between 15% in the Czech Republic and 75% in Georgia (Fidrmuc 2003). In some coun-

<sup>9</sup> Bulgaria, Romania, Czech Republic, and Russia stagnated in terms of economic growth, Albania, Belarus, Macedonia, Moldova, Poland, Serbia, and Slovakia managed to maintain it positive during the crisis peak. The negative economic trends were observed in Croatia, Estonia, Hungary, Latvia, Lithuania, Slovenia, and Ukraine (Beissinger and Sasse 2014).

tries, economic growth was further limited by military conflicts.

In this context, despite the relatively successful stabilization policies, implemented by governments to tackle hyperinflation and to stabilize the currency, economic recovery was impossible (Stubbs and Zrinščak 2009). With the notable exception of the Visegrad countries<sup>10</sup>, post-socialist countries have had not reached the 1989 levels of GDP in the first decade of the transition (Fidrmuc 2003). Bohle and Greskovits (2012) suggest that the severity of the crisis was somehow expected in the countries that lacked institutional capacities to implement economic reforms. In these cases, governments conducted reforms based on patronage politics and implemented compensatory policies fused with nationalism.

In the second part of 1990s and in the early 2000s, the perspective of EU membership became the driving force of further administrative, institutional and regulatory reforms aiming to depoliticize policymaking by removing it from the realm of national decision making (Bohle and Greskovits 2012). The prospect of European integration served also as a justification for unpopular decisions. It legitimised neoliberal policies that were supposed to lead to monetary stability and fiscal discipline, while promoting welfare state retrenchment. Political parties became nonresponsive to their electorate's preferences, and responsive to supranational institutions while trying to buy social peace, mostly by negotiating with labour unions and employers, promising rapid growth and stability upon EU accession (Bohle and Greskovits 2012).

<sup>10</sup> Poland, Hungary, Czech Republic and Slovakia reached the 1989 level of GDP in the second half of the 1990s (Stubbs and Zrinščak 2012).

The described period of economic hardship, national states' poor capacity to respond to its challenges, and solutions prescribed by the EU mirror the situation that the rest of Europe has seen after the 2008 crisis. However, with one notable distinction – Greskovits (1998) argued that in the 1990s Eastern Europe saw a period of demobilization because economic and political crisis affected the capacity necessary for collective action. Vanhuysse (2006) claimed that despite dramatic increases in poverty and inequality, and against theoretical assumptions, the transition period in post-socialist countries was astonishingly peaceful. His explanation for the deficiency of contentious actions lied in the strategic use and compensatory nature of social policies which pacified considerable portions of the population<sup>11</sup>.

Bohle and Greskovits (2012) claim that Croatia was a capable state when it became independent from Yugoslavia. However, the war and its aftermath, nationalism and Tuđman's regime undermined the state's capacities, and Croatia failed to embrace neo-corporatism in the way Slovenia did. The country could not achieve economic growth, and macroeconomic instabilities were recurring. Posts in the administration, judiciary, and in state-owned enterprises were filled with people loyal to the ruling party regardless of their competences. The privatization of state-owned companies followed the same logic. Social spending was extensive, but narrowly targeted one stratum: war veterans and their families (for details on the compensatory nature of these policies see Begić and al. 2007; Dobrotić 2008; Stubbs and Zrinščak 2009; Dolenc 2017). Demo-

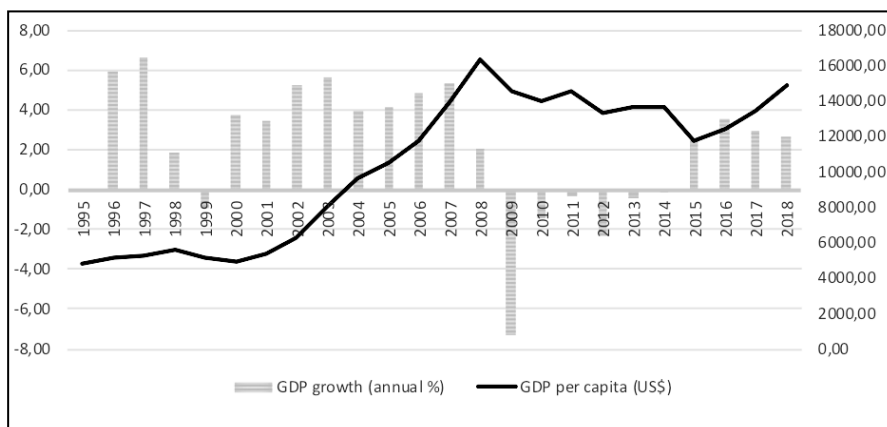
<sup>11</sup> His analysis is based on cases of Poland, Hungary and the Czech Republic. Bohle and Greskovits (2012) show that similar conclusions are applicable for the other countries in CEE.

graphic renewal was proclaimed to be one of the main governmental goals. Therefore, spending on natality-oriented family policies was substantive as well (for overview of family policy making see Zrinščak and Puljiz 2002; Puljiz 2008). Hrvatska demokratska zajednica (HDZ)<sup>12</sup> used particular social policies to legitimise its governance. It did not engage in bargaining with the unions in the tripartite arena as these were perceived as potentially strong mobilizers and political opponents. Towards the end of the 1990s, the unions started to behave in that way by challenging the crumbling Tuđman's regime (Bahtijari 2001; Grdešić 2008; Bohle and Greskovits 2012).

During the first decade of the 2000s, Croatia underwent a deep economic and democratic transformation. The 2000 parliamentary elections marked the end of democratic transition as the rule of HDZ ended. A coalition of centre-left parties won the elections (Kasapović 2001; Dolenc 2013; Henjak et al. 2013). Both economic and social indicators improved. However, integration into the global financial market unmasked external vulnerabilities of the economy. Foreign debt was on the rise, and household and corporate debts were in foreign currencies (Franičević 2011; Sanfey 2011). The labour market structure reflected the distinction between workers on permanent contracts (usually employed in public services, protected by collective agreements and labour union membership) and those with temporary contracts, generally working in the grey economy and prone to numerous risks (Franičević 2011).

During the first several of months of 2008, the forecasts were optimistic.

<sup>12</sup> Croatian Democratic Union, the main centre-right political party that ruled Croatia from 1990 to 2000, from 2003 to 2011, and since 2016.



**Figure 1.** GDP Changes 1995-2018  
(source World Bank, adapted by the author)

Macroeconomists thought the crisis would not hit Croatia due to macroeconomic stability, increasing investments, stable political climate and the prospect of full EU membership in sight. GDP per capita reached a peak (see Figure 1). Dramatic change happened in the autumn of 2008, when the significant drop in economic activity became obvious and started impacting other macroeconomic variables. GDP growth rate hit rock bottom in the first quarter of 2009 (Franičević 2011). In terms of societal impacts, the crisis prompted the citizens to renounce the idea that the country was slowly catching up with Western Europe and to accept that post-socialist countries, despite the intended convergent EU policies, had never caught up with old member states (Musić 2013). The country was economically tied to the EU. Additionally, it needed to maintain political and social stability to be able to fulfil the strict pre-accession criteria. Thus, any policy making aiming to tackle the crisis was profoundly limited by recommendations from European institutions.

None of the recommendations helped the economy recover. As seen in Figure

1, GDP growth was negative for 6 consecutive years, from 2009 to 2014. The first signs of recovery were recorded as late as 2015. GDP per capita, in spite of gradual growth since 2015 onwards, has still not reached the 2008 level. These indicators demonstrate that Croatia went through a period of deep and lasting economic crisis which led to a deterioration of living conditions, and, as a consequence, impacted patterns of protest participation (Della Porta 2017). Taking the said into consideration, one should wonder how the decade of economic downfall affected protest participation in Croatia.

Against the backdrop of this political-economic context, the next section offers an analysis of protest activity in the period 2000 to 2017. One should assume that grievances which grew during the crisis would be articulated through protests. However, the national institutions' specificities and traditions are used to explain various protest features (McAdam 1986; Tarrow 1989; Kriesi et al. 1995; Kriesi 2004; Tilly and Tarrow 2006). Existing welfare arrangements are hard to change since they represent outcomes of previously articulated or-



ganized interests and electoral preferences. In times of crisis resources are limited, and it has to be decided whose risks should be prioritized (Pierson 1996; Hemerijck 2013). Croatian social policy making is described as "captured" (Stubbs and Zrinščak 2009) and "compensatory" (Begić and al. 2007; Dobrotić 2008; Stubbs and Zrinščak 2009; Dolenec 2017), the mobilizing role of labour unions as moderate (Grdešić 2008), and a large share of the population as relying on clientelistic relations with the state (Bohle and Greskovits 2012). Thus, it could have been expected that Croats would behave in the same way that Vanhuysse's (2006) analysis suggests – no matter how harsh the austerity measures, a significant share of the population would remain pacified as long as there is no change in existing welfare arrangements. If challengers of the *status quo* appeared, they should be younger people with temporary contracts, employed mostly in the grey economy and prone to numerous risks (Franičević 2011) who are willing to raise awareness that not everyone in the society bears the consequences of economic hardship equally (Giugni and Grasso 2016). However, as a large proportion of the younger unemployed cohort emigrated from Croatia with the first signs of economic decline (Župarić-Ilić 2016), this probably affected the levels of protest activities, making them significantly lower than in other European countries.<sup>13</sup>

Additionally, as the observed period encompasses both periods of economic growth and periods of economic crisis, this enables us to analyse Kerbo's theses about the characteristics of protest activities in periods of crisis and periods of affluence (Kerbo 1982). It is expected that

<sup>13</sup> See O'Connor in Della Porta (2017) on the effects of emigration for the austerity related protest in Ireland, and Bohle and Greskovits (2012) in Baltic countries, Hungary and Poland.

in movements of crisis, people are more engaged in unorganized and spontaneous collective action, and that they participate only if they directly benefit from the action, without having a tendency to actively participate in the movement for a longer period. They would also be more likely to resort to a more violent repertoire and express more hostile outbursts towards the authorities.

## Results and Discussion

Given that the newly collected data that has never before been available for Croatia is presented here, before exploring the main thesis of this paper we shall look into the main trends in the given period. Although there is no consensus on the most efficient way to measure changes in protest actions, two variables have been used: the number of events and the number of participants in all recorded protest events (Beissinger and Sasse 2014; Biggs 2018).<sup>14</sup> Early studies assumed a high positive correlation between the frequency of protest events and the total number of participants. However, these studies show that correlation is, in fact, low or, at best, moderate, meaning that the choice between counting events and counting participants will drastically affect the prospective conclusions (Biggs 2018). Overall 2,806 protests and 1,713,435 participants<sup>15</sup> were recorded in Croatia

<sup>14</sup> Beissinger and Sasse in their analysis use a third variable, the total number of protest days. This measure is more useful for comparative studies, and therefore is not used in the presented analysis.

<sup>15</sup> Ekiert and Kubik (1998) showed that the main problem for scholars using PEA data is the high frequency of missing values for the "number of participants" variable. The same is applicable here: In 1010 cases, or 37% of all recorded events, the exact number of participants was not reported. An additional obstacle to acquiring the most possibly accurate total number of participants lies in the nature of reporting. The

in the covered period. The number of participants in the observed period means that on average 2.2% of the population was mobilised in different protest activities. The PEA dataset enables us to compare this level of mobilization to those observed in Serbian, Spanish and Portuguese cases. As national censuses were conducted in all four countries in 2011, the size of the population from the census data was used for weighting.<sup>16</sup> In both Croatia and Serbia, around 2% of the total population participated in protest events over the entire observed period, both before and after 2008.<sup>17</sup> In Portugal and Spain, the average level of participation is higher, 7.63% and 8.22% respectively.<sup>18</sup>

newspapers customarily report estimates delivered by the organizers, the police (or other authorities) and the reporters. These numbers often vary significantly and sometimes reflect a tendency of the organizers to inflate the numbers and of the authorities to diminish the credibility of the stated demands by lowering the numbers. Sometimes the reported estimates mirror editorial politics. Coders were instructed to gather all reported numbers. The most conservative estimate was used for the analysis.

<sup>16</sup> The recorded population in Croatia was 4,284,889 people, in Portugal 10,562,178, in Serbia 7,186,862, and in Spain 46,815,916.

<sup>17</sup> 2000 and 2001 represent outliers in the Serbian case – almost 30% of citizens participated in two general strikes and protests related to October 5 (Dolenec et al. 2019).

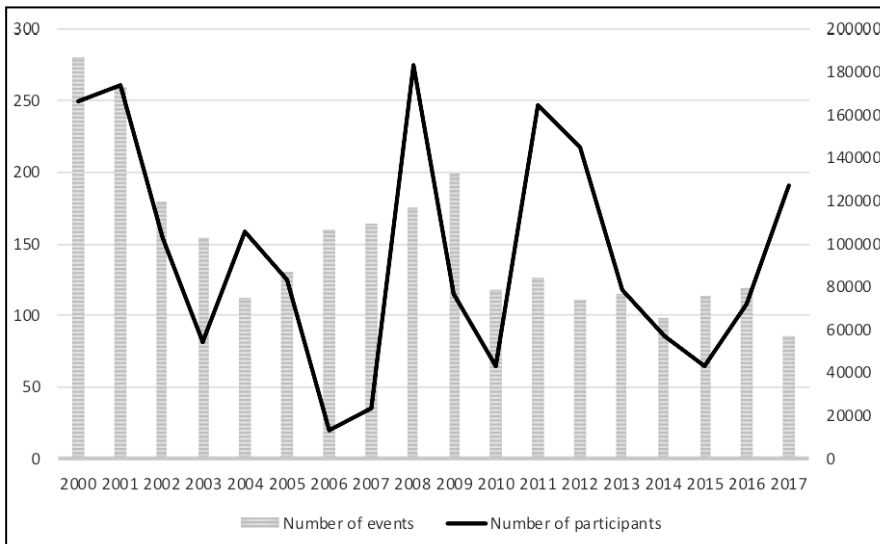
<sup>18</sup> In Portugal and Spain, mobilization levels seem to correspond to particular cycles of contention. The highest level of mobilization in Portugal, 33% of population, was recorded during the first wave of anti-austerity protests. In Spain, it surpassed 20% of the total population only in 2003 and 2004 during protests against the war in Iraq, and in the aftermath of the terrorist attack in Madrid. The anti-austerity protest cycle managed to maintain the level of mobilization over 5% for four consecutive years, reaching its peak in 2013. In the post-crisis period, the level of mobilization in Portugal dropped below the one in Croatia and Serbia. In 2017 all countries, apart from

Figure 2 shows that the highest number of protests was recorded in 2000 and 2001. Strikes represent the largest share of recorded protest events in these two years. This period was deeply marked by workers' mobilizations and dissatisfaction with the consequences of the political and economic changes in the 1990s. Due to data limitations it is difficult to assess if they represent a continuation of mobilizations from the late 1990s (Grdešić 2008), though protesters' demands show that their nature is unaltered. They demand a revision of the privatization processes and payment of unpaid wages and/or severance pay, while simultaneously examining the role of previous and incumbent governments in shielding those responsible for criminal activities during the period of privatization. At the same time, veterans' associations organised numerous multi-local demonstrations to condemn the government's cooperation with the Hague Tribunal.

Starting from 2003, economic and social indicators started to improve, and political parties, employers, labour unions and civil society came to a consensus that achieving European integration should be the main priority. The relative economic and social stability was reflected in the decline of protest activities. From 2003 to 2007 a rather invariable trend in both the number of events and participants is observed. The high number of participants in 2004 represents the only outlier but can mostly be explained by a several days' long strike in public services.<sup>19</sup> The same can be

Spain, recorded low levels of mobilization. The level of mobilization in Spain has risen again, mainly due to the Catalan independence movement (Dolenec et al. 2019).

<sup>19</sup> As official reports on the numbers of strikers are non-existent in Croatia, media outlets usually report numbers provided by unions. There is a possibility that the numbers have been inflated by the organizers.



**Figure 2.** Number of protest events and participants in Croatia, 2000-2017

said of the number of participants in 2008 which represents the highest annual number of protest participants in the dataset. The labour unions of public sector employees organized a massive protest in Zagreb demanding a "radical change in economic and social policies" that was attended by more than 50,000 participants. This finding is in line with the existing notion in literature which claims that strikes tend to be more frequent when economies are expanding rather than contracting. In tough times workers' jobs are at the mercy of employers, and workers have greater difficulty withholding labour when their jobs are under threat (Tilly and Shorter 1974; Hibbs 1976, as quoted in: Beissinger and Sasse 2014).

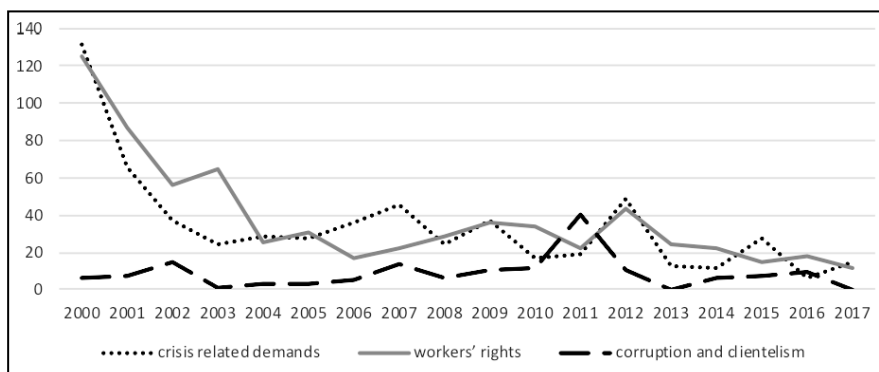
The year 2011 marked the beginning of protests organized by citizen initiatives which could be regarded as anti-aus-

terity protests similar to those in Spain and Portugal. This period is described in depth later in the paper. In 2012 and 2013 ideological divisions between the progressive left and the traditional right became prominent and mobilized over 100,000 people during that period. The final rise in the number of participants reflects two large protests advocating for school curriculum reform: one in 2016, and the second one in 2017.

In the observed period, protests addressing demands related to economic protest represented a large share of all reported events. In this analysis, economic protest refers to protests where participants formulated one or more demands regarding cuts to public services, austerity, inequality, unemployment, dismissals, redundancy procedures, salary cuts, precarity, debt, housing crisis and price increase.<sup>20</sup> Although they

The implications for analysis are obvious – In years when multi-sector, multi-day or general strikes are recorded, an overestimated number of participants is plausible.

<sup>20</sup> Demands for analysis were selected based on definition of austerity measures Leventi et al. (2010) provided. As austerity measures/policies in some countries represent explicit



**Figure 3.** Crisis related demands vs. other demands

also represent materialistic demands of sorts, workers' rights related demands have been included in the analysis but separately according to the logic that they represent the "old" type of labour contention as opposed to newer crisis related demands (Dolenec et al. 2019).

From Figure 3 it can be observed that both types of demands were primarily represented in the dataset in the early 2000s. They remained important during the rest of the observed period, peaking in 2012. Figure 3 also shows the number of protests where demands against corruption and clientelism were articulated. Presence of these demands in the early 2000s can be related to the ques-

packages of reforms, while in others, they cannot be identified as whole packages, it is necessary to list policy changes which can be defined as austerity measures: "... [they] take the form of some combination of: (i) reductions in cash benefits (and public pensions); (ii) increases in direct taxes and contributions; (iii) increases in indirect taxes; (iv) reductions in public services that have an indirect impact on the welfare of households using them; (v) reductions in public expenditure that cannot be allocated to households (e.g. pure public goods like defence spending) and increases in taxes that are not straightforward to allocate to households; (vi) cuts in public sector pay (vii) cuts in public sector employment (Leventi et al. 2010: 7).

tioning of the role of political elites in the period of privatization. Later in that period, they reflect growing distrust in the government and other institutions.

In 2009 the government introduced new taxation, raised the rate of value-added tax, cut spending in ministries and state companies, and revoked free transportation and textbooks for pupils (Franičević 2011). Labour unions led protests against these measures, highlighting that they were immoral and inadequate responses to the economic situation. At the same time, workers and farmers rebelled against the state's tendency to halt subsidies and to privatize the last remaining state-owned companies. All these protests reflect the high number of economic protest and workers' rights protests in 2009 as seen in Figure 3. Workers' protests became predominant once again in 2012, with strikes in textile and metal industries. Public employees held a one-day strike with over 70,000 people participating. Although protest activities organized by labour unions were visible during the crisis, they were relatively low when compared to the beginning of the 2000s. The data shows that the level of mobilization due to workers' rights and eco-

conomic protests has been in decline ever since.

The 2009 student movement addressed problems of commercialization of higher education (Dolenec and Doolan 2013). Students occupied the universities, and organized marches and sit-ins where they were joined by other citizens: parents, workers, professors, and activists. The government seemed to be aware of the mobilization potential the students had. Balković (2014) showed that Croatians prioritized governmental spending on public education over other types of social spending. If citizens assumed that cuts were going to affect the part of welfare state which they cared most about, they would be likely to engage in contentious actions to defend the existing arrangements. Thus, it can be said that the government wanted to prevent student protests from spreading to broader social groups whose discontent would be triggered by cuts in the sector that everyone benefited from once during their lifetime. By fulfilling the most important student demands, the government used a very well documented tactic to pacify a rebellious portion of society, and possibly prevented bursts of broader dissatisfaction. The main slogans the movement was using were "One World, One Struggle" and "Knowledge is not a Commodity" which related specific problems within Croatian higher education with universal topics such as lack of "real" democracy, inequality of chances, and corruption of the dominant neoliberal system. Štikš and Horvat (2014) see this movement as the first political opposition to governmental policies, but also to the dominant political, economic, and social regime. Insights from PEA data about the nature of the movement confirm Štikš and Horvat's (2014) argument that it could be interpreted as an anti-austerity one.

From 2009 to 2011 "The Right to the City" movement opposed a developmental project in downtown Zagreb. Protestors used the most diverse repertoire of action that social movements in Croatia had used ever before, ranging from demonstrations, occupations, sit-ins to symbolic and theatrical performances. Dolenec et al. (2017) note that this broad range of action repertoire, especially public space occupation, predates similar strategies used in the Indignados protests and in the "Occupy" movements. As student protests, the movement managed to relate particular problems concerning the protection of urban space with universal topics such as political unresponsiveness, violated democratic practices, and opposition to neoliberalism (Dolenec, Kralj and Balković 2019). Additionally, the movement represented an important instance of cooperation between environmental organizations, organizations from the independent cultural scene, student organizations, unions, workers and grassroots initiatives whose cooperation has evolved and grown in capacity since 2000 (Dolenec et al. 2017), eventually leading to the establishment of a political party called "Zagreb je naš" (Zagreb is Ours). The party formed a coalition with smaller left-wing parties and competed in mayoral and city assembly elections managing to gain 4 seats in the City Assembly only 3 months following its formation (Dolenec, Kralj and Balković 2019).

The year 2011 marked the beginning of protests organized by citizen initiatives which share some features of anti-austerity protests that occurred in Spain or Portugal. The government had passed a harsh programme of economic recovery in 2010. However, the 2011 wave of discontent started only with protests of war veterans, rightist organizations and football fans against the

government and its policies – including those aimed at tackling the effects of the crisis. Their demands were not communicated clearly, and it seemed as if they were only questioning the HDZ government's capacity to govern. Dolenec and Širinić (2020, *forthcoming*) showed that when HDZ is in the office, veterans cooperate with the state and mobilize only to strengthen its legitimacy and weaken the opposition. In that sense, this mobilization represented a departure from known protest patterns. These protests were an introduction to a sequence of events organized by the citizen initiative which managed to communicate their grievances in a more comprehensive way. Because they were the first to rely on Facebook to mobilize people, the protests became known as the Facebook protests. In months to follow they organized fourteen marches through Zagreb, as well as demonstrations in various cities. Although the Facebook group had almost 50,000 members, the number of citizens who attended marches and related events varied significantly on a daily basis. The highest recorded number of participants – over 20,000 of them – was recorded during the protest held on March 5<sup>th</sup>.

In their marches, the protesters went visiting governmental institutions, headquarters of the main political parties, and banks, but also politicians' homes where they would either bang pots or just shout to disturb members of politicians' households – both strategies that were also used in the Spanish anti-austerity protests. PEA data provides no grounds for conclusions on who the participants were. Media reports mainly labelled them as "unsatisfied citizens". It is however clear that an extremely diverse group of citizens protested. Their allies kept changing from one march to another. Some marches were supported by the biggest labour unions, while

in some others labour unions were the direct target of the protest, blamed for treason for collaborating with the government. Protesters addressed the economic and the social situation, expressing distrust in media, and national and supra-national institutions while indicating dissatisfaction with the dominant capitalist system and social inequality it produces. As predicted, they were protesting against the high levels of corruption and clientelism. There were calls for the restoration of "moral principles" and "traditional values". The same "love-hate" relationship that the protesters had with the labour unions, they had with the Catholic Church. On several occasions they expressed distrust in the Church, while on other occasions the leftist participants had quarrels with the right-wing ones over the presence of religious symbols. The general anti-EU feeling was omnipresent, but again, different views were clashing: some participants were strongly against Croatia entering the EU, while others were pro-EU but did not agree with the solutions that the EU offered during the crisis. The initiative did not have a clear organizational structure, though some individuals tried to position themselves as leaders. However, the participants did not support that endeavour, so nobody officially directed the future course of action. That led to a gradual disintegration of protests. In the years following these protests some of the actors involved in their organization became prominent political actors.

Already that same April, the initiator of the protests, Ivan Pernar, established a political party – at the time called *Alliance for Change* (*Savez za promjene*) and announced that it would participate in the upcoming parliamentary election. Elections were held in December 2011. Pernar's party did not achieve any success. However, its popularity gradu-

ally started to rise due to the party activists' well-mediatised participation in anti-eviction activism which led to the party's rebranding as *Human Shield* (Živi zid) in August 2014. In spite of unfavourable economic conditions, bigger protests related to the economic grievances. Rather it can be said that the period of post-materialist, new social movements (Della Porta 2015) had begun. In 2012 and 2013 ideological divisions between the progressive left and the traditional right became very prominent, and topics such as same-sex marriage, the Concordat with the Vatican, minority rights, and politics of memory dominated the public sphere. The protest arena was no longer used dominantly by actors from the left. Organizations such as *In the Name of the Family* (U ime obitelji), numerous veteran organizations, and *Circle for the Square* (Krug za trg) were leading the mobilization on the right. The same trend continued in 2014 and 2015, with war veteran *acampada* on the premises of the Ministry of Veterans Affairs. It lasted for 555 days, becoming the longest protest recorded in recent Croatian history. Veterans demanded the resignation of the Minister, as well as an expansion of their benefits because the social democratic government tried to cut the existing ones. As both presidential and parliamentary elections were held during the *acampada*, the protestors openly favoured HDZ candidates. They withdrew from the Ministry's premises only after the HDZ won the 2015 parliamentary election.

These presidential and parliamentary elections were marked by unforeseen success of the *Human Shield*. One of their most renowned activists, Ivan Vilibor Sinčić, had announced he would run for president. Despite entering the race as an underdog, he placed third in the first round. This venture and the anti-eviction activities led to nation-

al recognition for the party which was reflected in the 2015 election. The party secured one parliamentary seat. In the 2016 snap election, the *Human Shield* formed a coalition with several other actors and won 8 seats. The success signaled that the party had become a relevant political actor that had undergone transformation from an activist organization to a political party. In that sense it can be regarded as one of the new parties – such as *Podemos* in Spain – that have emerged after the crisis and disrupted the existing party system by taking a significant portion of voters from multiple parties.

## Conclusion

Due to a lack of data, neither the Croatian cycle of anti-austerity protests nor protest dynamics in general have been studied systematically. Using original data, this paper aimed to explore if an austerity-fuelled cycle of contention did occur in Croatia.

By giving an overview of protest activities in Croatia in the last two decades, it showed that national varieties of capitalism influenced patterns of protest participation in a given country. The dynamics of contention in Croatia has been influenced by long-term effects of the so-called 'transition period' from the early 1990s. The opportunity to challenge the existing political alignments during the short period of economic growth and political stability in the early 2000s did not arise. The findings from PEA data are in line with theories claiming that the national institutions' specificities serve as predictors of protest dynamics. The analysis confirmed Vanhuysse's (2006) findings: a large proportion of the population remained pacified throughout these 18 years due to captured and compensatory social policy making. Broad social groups, such as veterans, rely on clientelist relations with

the state, and protest only when they feel their benefits are endangered, usually when social democrats are in power. At the same time, the beginning of the 2000s was marked by workers' mobilizations and dissatisfaction with the consequences of the political and economic changes in the 1990s. Only later in the 2000s, in times of relative economic stability, did the labour unions advocate for better working conditions and start questioning policy changes. That being said, workers' protests can be seen as the only outlier in the usually obedient protest arena in the first part of the 2000s.

Second, based on our knowledge of the protests in the 1990s and in the years preceding the crisis, it could have been assumed that no matter how harsh the austerity measures, a significant share of the population would remain pacified as long as there is no change in existing welfare arrangements. Nevertheless, in the aftermath of the 2008 crisis challengers of the *status quo* did appear and it can be said that the post-2008 wave of contention in Croatia does exist. The analysis showed that protests directly addressing austerity measures have indeed taken place, starting with the student protests, and culminating with the Facebook protests in 2011. The student protests and "The Right to the City" movement managed to connect specific grievances with universal ones. They addressed the democratic deficit and corrupt dominant neoliberal system and the social inequalities it accentuates and perpetuates. They preceded the Facebook protests in formulating and expressing socio-economic grievances and articulated an anti-systemic sentiment by criticizing neoliberalism and austerity. Due to their strong organizational

structure and abundance of resources in terms of participation and activists' "know-how", these movements resemble Kerbo's (1982) movements of affluence. On the other hand, the Facebook protests lacked organizational structure and continuous engagement. They were motivated mainly by the general dissatisfaction with corrupted elites and a sense of not being represented. In that sense, they can be seen as corresponding to Kerbo's (1982) movements of crisis. That common feeling of dissatisfaction brought together people of different ideological backgrounds, which prevented the movement's persistence and more cohesive demands making. Additionally, the Facebook protests lacked resources and organizations which would help them to articulate grievances. However, the protests have left an important mark on the Croatian political system – they had helped some of their initiators to establish an anti-system political party that would gain significant electoral success in just a few years' time.

In a nutshell, the post-2008 wave of contention was not only fuelled by the crisis and the austerity measures that ensued, but also by socio-economic grievances that had accumulated in preceding periods, but which were omitted from the political mainstream due to the lack of actors and possibilities to represent them. Any further analysis would need to address the content and intentions of the proposed and implemented austerity policies and connect these with particular protest events recorded in the PEA dataset. This would enable exhaustive process tracing and give provide a deeper understanding of the nature of this cycle of contention.



## References

- Accornero, Guya, Ramos Pinto, Pedro. 2015. "Mild Mannered"? Protest and Mobilization in Portugal under Austerity, 2010–2013. *West European Politics*. (38) 3: 491–515.
- Almond, Gabriel A., Verba, Sidney. 1963. *The civic culture*. Princeton: Princeton University Press.
- Altiparmakis, Argyrios, Lorenzini, Jasmine. 2018. Disclaiming national representatives: Protest waves in Southern Europe during the crisis. *Party Politics*. (24) 1: 78–89.
- Anduiza Eva, Cristancho Camilo, Sabucedo José M. 2014. Mobilization through online social networks: the political protest of the indignados in Spain. *Information, Communication and Society*. (17) 6: 750–764.
- Armingeon Klaus, Bacarro Lucio. 2012. The Sorrows of Young Euro: The Sovereign Debt Crisis in Ireland and Southern Europe. In: Bermeo, Nancy, Pontusson, Jonas. (eds.) *Coping with Crisis. Government Reactions to the Great Recession*. New York: Russell Sage Foundation, pp. 162–198.
- Bahtijari, Hašim. 2001. Croatia: Workers Save Their Companies Through Strikes and Protests. *South East Europe Review for Labor and Social Affairs*. (4) 1: 21–29.
- Balković, Ana. 2014. Public opinion on public education spending in Croatia. MA thesis. Budapest: Central European University. Unpublished.
- Bartlett, Will, Prica, Ivana. 2013. The Deepening Crisis in the European Super-periphery. *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*. (15) 4: 367–382.
- Begić, Nada, Sanader, Mirjana, Žunec, Ozren. 2007. Ratni veterani u Starom Rimu i u današnjoj Hrvatskoj. *Polemos*. (10) 20: 11–30.
- Beissinger, Mark, Sasse, Gwendolyn. 2014. "An End to Patience?"- In: Bermeo, Nancy, Bartels, Larry M. (eds.). *Mass Politics in Tough Times*. New York: Oxford University Press. pp. 334–370.
- Bermeo Nancy, Bartels, Larry M. (eds.). 2014. *Mass Politics in Tough Times*, New York: Oxford University Press.
- Biggs, Martin. 2018. Size Matters: Quantifying Protest by Counting Participants. *Sociological Methods & Research*. (47) 3: 351–383.
- Blyth, Mark. 2013. *Austerity. The History of a Dangerous Idea*. New York: Oxford University Press.
- Bohle, Dorothee, Greskovits, Bela. 2012. *Capitalist diversity on Europe's periphery*. Ithaca and London: Cornell University Press.
- Brady, Henry, Verba, Sidney, Schlozman, Kay L. 1995. Beyond SES: A Resource Model of Political Participation. *American Political Science Review*. (89) 2: 271–294.
- Brooks, Clem, Manza, Jeff. 2007. *Why Welfare States Persist: The Importance of Public Opinion in Democracies*. Chicago: University of Chicago Press.
- Cinalli, Manlio, Giugni, Marco. 2016. Collective Responses to the Economic Crisis in the Public Domain: Myth or Reality? *Politics & Policy*. (44) 3: 427–446.
- Cisar Ondrej, Navratil, Jiri. 2016. Polanyi, political-economic opportunity structure and protest: capitalism and contention in the post-communist Czech Republic. *Social Movement Studies*. DOI: 10.1080/14742837.2016.1235497
- Dalton, Russell J. 1988. *Citizen Politics in Western Democracies. Public Opinion and Political Parties in the United States, Great Britain, West Germany, and France*. Chatham: Chatham House.

- Dalton, Russell J. 2008. Citizenship norms and the expansion of political participation. *Political Studies*. (56) 75-98.
- Della Porta, Donatella. 2015. *Social Movements in Times of Austerity: Bringing Capitalism Back into Protest Analysis*. Cambridge: Polity Press.
- Della Porta, Donatella et al. 2017. *Late Neoliberalism and its Discontents in the Economic Crisis*. DOI: 10.1007/978-3-319-35080-6
- Dobrotić, Ivana. 2008. Sustav skrbi za branitelje iz Domovinskog rata. *Revija za socijalnu politiku*. (15) 1: 57-83.
- Dolenec, Danijela. 2013. *Democratic Institutions and Authoritarian rule in Southeast Europe*. Colchester: ECPR Press.
- Dolenec, Danijela. 2017. A Soldier's State? Veterans and the Welfare Regime in Croatia. *Anali Hrvatskog politološkog društva*. (14) 1: 55-77.
- Dolenec, Danijela, Balković, Ana, Kralj, Karlo, Širinić, Daniela. 2019. *Croatia – Protest Event Analysis Dataset, Version 2.0*. Centre for Empirical Political Research, Faculty of Political Science, University of Zagreb.
- Dolenec, Danijela, Balković, Ana, Kralj, Karlo, Širinić, Daniela, Romanos, Eduardo, Fernandes, Tiago. 2019. *Advancing Democracy Through Protest in the South and East of Europe*. Paper presented at CES conference in Madrid, June 2019.
- Dolenec, Danijela, Doolan, Karin. 2013. Reclaiming the role of higher education in Croatia: Dominant and Oppositional Framings. In: Zgaga, Pavel, Teichler, Ulrich, Brennan, John. (eds.). *The globalisation challenge for European Higher Education. Convergence and diversity, centres and peripheries*. Frankfurt: Peter Lang, pp. 225-346.
- Dolenec, Danijela, Doolan, Karin, Tomašević, Tomislav. 2017. Contesting Neoliberal Urbanism on the European Semi-periphery: The Right to the City Movement in Croatia. *Europe-Asia Studies*. (69) 9: 1401-1429. DOI: 10.1080/09668136.2017.1385726
- Dolenec, Danijela, Kralj, Karlo, Balković, Ana. 2019. *Whose Right to the City: Urban Struggles in Croatia and Serbia*. Paper presented at ESA conference in Manchester, August 2019.
- Dolenec, Danijela, Širinić, Daniela. 2020. (forthcoming). *Party-led Mobilization: Veterans as a Pivotal Political Actor*.
- Earl, J. Andrew Martin, McCarthy, John D., Soule, Sarah A. 2004. The Use of Newspaper Data in the Study of Collective Action. *Annual Review of Sociology*. (30) 65-80.
- Ekiert, Grzegorz, Kubik, Jan. 1998. Collective Protest in Post-communist Poland, 1989 – 1993: A Research Report. *Communist and Post-communist Studies*. (31) 2: 91-117.
- Esping-Andersen, Gosta. 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.
- Flesher Fominaya, Cristina. 2015. Debunking Spontaneity: Spain's 15M/Indignados as Autonomous Movement. *Social Movement Studies*. (14) 2: 142-163.
- Fidrmuc, Jan. 2003. Economic reform, democracy and growth during post-communist transition. *European Journal of Political Economy*. (19) 583-604.
- Franičević, Vojmir. 2011. Croatia – Prolonged crisis with an uncertain ending. In: Vaughan-Whitehead, Daniel (ed.) *Work Inequalities In The Crisis Evidence from Europe*. Geneva: Edward Elgar and International Labour Office, pp. 143-197.
- Galais, Carol, Lorenzini, Jasmine. 2017. Half a Loaf Is (Not) Better Than None: How Austerity-Related Grievances

- and Emotions Triggered Protests in Spain. *Mobilization: An International Quarterly*. (22) 1: 77-95. DOI: 10.17813/1086-671X-22-1-77
- Giugni, Marco, Grasso, Maria T. (eds.). 2016. *Austerity and Protest. Popular Contention in Times of Economic Crisis*. London and New York: Routledge.
- Grasso, Maria T., Giugni, Marco. 2016. Protest participation and economic crisis: The conditioning role of political opportunities. *European Journal of Political Research*. (55) 663-680. DOI: 10.1111/1475-6765.12153
- Grdešić, Marko. 2008. Mapping the Paths of the Yugoslav Model: Labour Strength and Weakness in Slovenia, Croatia and Serbia. *European Journal of Industrial Relations*. (14) 2: 133-151.
- Greskovits, Bela. 1998. *The Political Economy of Protest and Patience: East European and Latin American Transformations Compared*. Budapest: Central European University Press.
- Gurr, Ted R. 1970. *Why Men Rebel*. Princeton: Princeton University Press.
- Hall, Peter, Soskice, David. (eds.). 2001. *Varieties of Capitalism, The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. New York: Oxford University Press.
- Hemerijck, Anton. 2013. *Changing Welfare States*. Oxford: Oxford University Press.
- Henjak, Andrija, Zakošek, Nenad, Čular, Goran. 2013. Croatia. In: Berglund, Sten, Erman, Joakim, Deegan-Krause, Kevin, Knutsen Terje. (eds.). *Handbook of Political Change in Eastern Europe*. Cheltenham: Edward Elgar, pp. 443-480.
- Hooghe, Marc. 2012. Taking to the Streets. Economic Crises and Youth Protest in Europe. *Harvard International Review*. (34) 2: 34-38.
- Horvat, Srećko, Štiks, Igor. 2014. *Welcome to the Desert of Post-Socialism: Radical Politics After Yugoslavia*. London and New York: Verso.
- Hutter, Swen. 2014. Protest Event Analysis and Its Offspring. In: Donatella della Porta. (ed.). *Methodological Practices in Social Movement Research*. Oxford: Oxford University Press.
- Kasapović, Mirjana. 2001. Demokratska konsolidacija i izborna politika u Hrvatskoj. In: Kasapović, Mirjana. (ed.). *Hrvatska politika 1990-2000*. Zagreb, Fakultet političkih znanosti.
- Kerbo, Harold R. 1982. Movements of "Crisis" and Movements of "Affluence". A Critique of Deprivation and Resource Mobilization Theories. *Journal of Conflict Resolution*. (26) 4: 645-663.
- Kern, Anna, Marien, Sofie, Hooghe, Marc. 2015. Economic crisis and levels of political participation in Europe (2002-2010): The role of resources and grievances. *West European Politics*. (38) 465-490.
- Kitschelt, Herbert P. 1986. Political opportunity structures and political protest: anti-nuclear movements in four democracies. *British Journal of Political Science*. (16) 1: 57-86.
- Koopmans, Ruud. 1996. New social movements and changes in political participation in Western Europe. *Western European Politics*. (19) 1: 28-50.
- Koopmans, Ruud, Dieter Rucht. 2002. Protest Event Analysis. In: Klandermans, Bert, Staggenborg, Suzanne. (eds.). *Methods of Social Movement Research*. Minneapolis and London: University of Minnesota Press, pp. 231-259.
- Kriesi, Hanspeter, Koopmans, Ruud, Duyvendak, Jan Willem, Giugni, Marco. 1995. *New Social Movements in Western Europe: A Comparative Analysis*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

- Kriesi, Hanspeter. 2004. Political Context and Opportunity. In: Snow, David A., Soule, Sarah, A., Kriesi, Hanspeter. (eds.). *The Blackwell Companion to Social Movements*. Malden: Blackwell, pp. 67-90.
- Makarov, Peter, Jasmine Lorenzini, Kriesi Hanspeter. 2016. *Constructing an Annotated Corpus for Protest Event Mining*. DOI: 10.18653/v1/W16-5613
- McAdam, Douglas. 1986. Recruitment to high-risk activism: the case of freedom summer. *American Journal of Sociology*. (92) 1: 64-90.
- Muñoz, Jordi, Rico, Guillem, Anduiza, Eva. 2014. Empowering Cuts? Austerity Policies and Political Involvement in Spain. In Kumlin, Staffan. Stadelmann-Steffen, Isabelle. (eds.). *How Welfare States Shape the Democratic Public*. Cheltenham: Edward Elgar. pp. 19-40.
- Musić, Goran. 2013. Between Facebook and the Picket Line: Street Protests, Labour Strikes and the New Left in the Balkans. *Debatte: Journal of Contemporary Central and Eastern Europe*. (21) 2-3: 321-335.
- Oliver, Pamela E., Gregory M. Maney. 2000. Political processes and local newspaper coverage of protest events: From selection bias to triadic interactions. *American Journal of Sociology*. (106) 2: 463-505.
- Opp, Karl D. 1988. Grievances and participation in social movements. *American Sociological Review*. (53) 6: 853-864.
- Ortiz, David G., Myers, Daniel J., Walls, Eugene N., Diaz, MariaElena D. 2005. Where Do We Stand with Newspaper Data? *Mobilization*. (10) 3: 397-419.
- Pierson, Paul. 1996. The new politics of the welfare state. *World Politics*. (48) 2: 143-179.
- Portos, Martin. 2017. Keeping dissent alive under the Great Recession: no-radicalisation and protest in Spain after the eventful 15M/indignados campaign. *Acta Politica*. (54) DOI: 10.1057/s41269-017-0074-9
- Puljiz, Vlado. (ed.) 2008. *Socijalna politika Hrvatske*. Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.
- Rüdiger, Wolfgang, Karyotis, Georgios. 2013. Who protests in Greece? Mass opposition to austerity. *British Journal of Political Science*. (44) 3: 487-513. DOI: 10.1017/S0007123413000112
- Quaranta, Mario. 2016. *Political Protest in Western Europe. Exploring the Role of Context in Political Action*. DOI: 10.1007/978-3-319-22162-5
- Sanfey Peter. 2011. South-eastern Europe: lessons learned from the global economic crisis in 2008-2010. *South-east European and Black Sea Studies*. (11) 2: 97-115.
- Stubbs, Paul, Zrinščak, Siniša. 2009. Croatian social policy: The legacies of war, state-building and late Europeanisation. *Social Policy and Administration*. (43) 2: 121-135.
- Tarrow, Sidney. 1989. *Democracy and Disorder: Protest and Politics in Italy 1965-1975*. Oxford: Oxford University Press.
- Tarrow, Sidney. 1993. Cycles of collective action: between moments of madness and the repertoire of contention. *Social Science History*. (17) 281-307. DOI: 10.2307/1171283
- Tarrow, Sidney. 2012. *Strangers at the Gates: Movements and States in Contentious Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tilly, Charles. 2002. Event Catalogs as theories. *Sociological theory*. (20) 2: 248-54.
- Tilly, Charles, Tarrow, Sidney. 2006. *Contentious politics*. Lanham: Paragon Press.

- Vassallo, Francesca, Ding, Pauline. 2016. Explaining Protest in the Aftermath of the Great Recession in Europe. The Relevance of Different Economic Indicators. *Partecipazione e Conflitto*. (9) 1: 101-126.
- Vanhuysse, Pieter. 2006. *Divide and Pacify: Strategic Social Policies and Political Protests in Post-Communist Democracies*. Budapest and New York: Central European University Press.
- Verba, Sidney, Schlozman, Key L., Brady, Henry E. 1995. *Voice and equality: civic voluntarism in American Politics*. Cambridge: Harvard University Press.
- Verba, Sidney, Nie, Norman H. 1972. *Participation in America: political democracy and social equality*. New York: Harper and Row.
- Zrinščak, Siniša, Puljiz Vlado. 2002. Hrvatska obiteljska politika u europskom kontekstu. *Revija za socijalnu politiku*. (9) 2: 117-137.
- Župarić-Iljić, Drago. 2016. *Iseljavanje iz Republike Hrvatske nakon ulaska u Europsku uniju*. Zagreb: Friedrich Ebert-Stiftung.

## Val osporavanja potaknut politikom štednje – mit ili stvarnost?

**Sažetak** Rijetke su analize prosvjedne dinamike u Hrvatskoj, djelomice zato što se dosad nije mogla analizirati sustavno. Oslanjajući se na nove podatke o prosvjednim događajima od 2000. do 2017, ovaj rad opisuje glavne trendove i dinamiku prosvjednih aktivnosti u Hrvatskoj u tom razdoblju. Rad preispituje tezu Beissingera i Sasse o nepostojanju prosvjeda protiv politike štednje u Hrvatskoj nakon 2008. Unatoč tome što su prosvjedi koji su se izravno ticali politike štednje bili relativno rijetki, ako se uzorak prosvjednih događaja proširi na prosvjede koji su zahtijevali besplatno javno školstvo, zagovarali prava radnika i borili se za pravo na grad, onda je upitan stav o "tišini" u Hrvatskoj. Ovaj rad kani povezati dio prosvjedne dinamike s Kerbovom razlikom između pokretâ u vremenima krize i obilja. Usredotočujući se na razdoblje od studenskih prosvjeda 2008. do Facebook-prosvjeda 2011, rad pokazuje da su studentski pokret i pokret "Pravo na grad" prethodili Facebook-prosvjedima u formuliranju i izražavanju socijalno-ekonomskih zahtjeva te artikuliranju antisistemskih osjećaja. Zahvaljujući snažnoj organizacijskoj strukturi i resursima aktivista, ti su pokreti nalikovali na Kerbove pokrete u vrijeme obilja. Istodobno, Facebook-prosvjedima nedostajali su organizacijska struktura i kontinuirano sudjelovanje građana te odgovaraju pokretima u doba krize.

**Ključne riječi** Hrvatska, analiza prosvjednih događaja, prosvjedna dinamika, prosvjedi protiv politike štednje

***HRVATSKA POLITIČKA  
POVIJEST***

***CROATIAN POLITICAL  
HISTORY***





# STRANAČKA POLITIKA U VUKOVARU 1990-1991.

**Vladimir Filipović**

Libertas međunarodno sveučilište

E-mail: vfilipovic@gmail.com

DOI: 10.20901/an.16.05

Pregledni rad

Prihvaćeno: rujan 2019.

**Sažetak** U članku se analizira lokalna politika u općini Vukovar od pluralizacije političkog života u Hrvatskoj početkom 1990. do sloma demokratski izabраниh lokalnih političkih institucija u svibnju 1991. To razmjerno kratko razdoblje obilježila je snažna politička polarizacija između dviju najbrojnijih nacionalnih zajednica, Hrvata i Srba, u općini. U tom su procesu tri političke stranke – Savez komunista Hrvatske-Stranka demokratskih promjena, Hrvatska demokratska zajednica i Srpska demokratska stranka – bile glavni akteri nacionalne mobilizacije i političkog života u Vukovaru.

**Ključne riječi** Vukovar, političke stranke, lokalni izbori, stranačka politika

## Uvod

Stranačka politika u Vukovaru prije početka bitke za grad relativno je slabo poznata. Osnovni podaci mogu se naći u znanstvenoj (Marijan 2013), publicističkoj i memoarskoj literaturi (Runtić 2010; Ivanda 2010; Mirković-Nađ 2011), te u djelima koja imaju "znanstveni okvir", ali ponajprije služe izgradnji nacionalnih naracija o ratu (Karaman i dr. 1994; Jurčević i dr. 2004). Ovaj bi rad trebao pridonijeti razumijevanju predratnoga stranačkog i političkog života u Vukovaru koji je bitno odredio kasnija ratna zbivanja. U rekonstrukciji se oslanjam na tiskane medije, ponajprije na *Vukovarske novine* (VN), i na dokumentaciju u sudskim postupcima na Međunarodnom sudu za ratne zločine u bivšoj Jugoslaviji u Haagu.

## Savez komunista Vukovara

U socijalističkoj Jugoslaviji Vukovar je često opisivao kao "bastion" jugoslovenstva i socijalizma. Lokalni i državni partijski dužnosnici isticali su činjenicu da je u Vukovaru održan 2. kongres Komunističke partije Jugoslavije (KPJ) i da su u vukovarskoj općini "u bratstvu i jedinstvu" živjeli pripadnici dvadeset četiri naroda. Političkim i društvenim životom grada do kraja 1989. potpuno je dominirao Savez komunista, a u dostupnim izvorima nema tragova otpora toj dominaciji (Cvikić 2016).

Savez komunista Hrvatske (SKH) imao je u Vukovaru brojno članstvo koje se s vremenom smanjivalo. Potkraj 1985. općinska organizacija imala je 6.048, a potkraj 1988. godine 5.391 članova. Najviše se smanjivao broj mlađih i obrazovanih članova, dok su stariji

članovi partiju većinom napuštali svojevoljno. Udio Hrvata u članstvu bio je manji, a udio Srba veći od njihovih udjela u stanovništvu: sredinom 1989. član partije bio je svaki osmi Srbin i svaki osamnaesti Hrvat (VN, 9. rujna 1989). Na smanjenje privlačnosti partije zacijelo je utjecala i teška ekonomska kriza u vukovarskoj općini u drugoj polovici osamdesetih godina. Ekonomski rezultati velikih poduzeća bili su katastrofalni, posebice kombinata Borovo koji je činio 55 posto bruto društvenog proizvoda općine, pa su u tvornici učestali štrajkovi i nemiri (Cvek, Ivčić i Račić 2015; Filipović 2018).

Vukovarski kraj bio je zemljopisno povezan sa Srbijom, to jest s Vojvodinom, što je utjecalo na oblikovanje sličnih obrazaca socijalnoga i kulturnog života s dviju strana granice tijekom povijesti. Međurepubličku suradnju poticali su i lokalni kulturni partijski radnici, a beogradski i novosadski mediji umnogome su oblikovali političko ozračje u vukovarskom kraju, posebice među Srbima. Tijekom svrgavanja političkog vodstva Vojvodine 1988. ojačani su kontakti predsjednika Saveza komunista Srbije (SKS) Slobodana Miloševića i njemu odanih Srba u vukovarskom SKH.<sup>1</sup>

Miloševićeva politička platforma i nacionalističke ideje s političke i kulturne scene Srbije postali su vidljivima 1989. Mjesni odbori sela sa srpskim stanovništvom počeli su otvoreno zastupati političke ideje koje su bile na tragu Memoranduma Srpske akademije nauka i umetnosti (SANU). Tako su u proljeće 1989. iz Bobote poručili kako su Srbi u Hrvatskoj zapostavljeni, a glavnim krivcima za teško stane u Jugoslaviji proglašeni su Ustav 1974. i Albanci (VN, 15. travnja 1989). Slične su se poruke čule sa zбора mještana Pačetina (VN, 9. prosinca 1989). Srbi iz sela vukovarske

općine tražili su obnovu srpskih nacionalnih institucija, poput Matice srpske, i nacionalnih simbola, poput ćirilice, kao i jačanje društvene uloge Srpske pravoslavne crkve. Protivili su se demokratskim promjenama, posebno onima koje su poticane iz Zagreba. Najburnije su reagirali na osnivanje novih političkih stranaka, osobito Hrvatske demokratske zajednice (HDZ), u čemu su vidjeli "običnu obnovu ustaštva koja vodi kaosu". Na sastanku predstavnika mjesnih zajednica Trpinje, Bobote, Klisa, Lopovače, Pačetina i Bršadina odbačeni su prijedlozi o konfederaciji ili državnoj neovisnosti Hrvatske te je istaknuto da je Hrvatska domovina Srba samo u sklopu Jugoslavije (VN, 9. prosinca 1989).

Većina vodećih srpskih komunističkih političara u Vukovaru uglavnom je podupirala Miloševićevu politiku. Službeno su podržavali postojeći federativni model, ali i borbu protiv "svih uzroka i pojava koji ugrožavaju bratstvo i jedinstvo naših naroda", pri čemu su mislili na albanski separatizam i iredentizam (VN, 28. siječnja i 4. ožujka 1989). Delegacija Općinskog komiteta SKH sudjelovala je u lipnju 1989. u proslavi 600. obljetnice bitke na Kosovu i vratila se prepuna pozitivnih dojmova o "veličanstvenoj atmosferi" i Miloševićevu govoru (VN, 1. srpnja 1989).

Velik potres u općinskoj organizaciji SKH izazvao je 14. kongres SKJ u siječnju 1990. Nakon što su delegati SKH napustili skup, Općinski komitet objavio je kako "ne može prihvatiti veći dio stavova CK SKH" i kako je protiv "jačanja samodovoljnosti i autonomnosti republičkih SK", ustvrdivši da CK SKH uopće ne sluša bazu koja se protivila napuštanju kongresa SKJ (VN 27. siječnja i 10. veljače 1990). Od četiri delegata općine Vukovar na kongresu, troje je ostalo nakon što je delegacija SKH napustila Beograd (VN, 2. lipnja 1990). U stavovima objavljenima 7. veljače 1990.

<sup>1</sup> ICTY/Cases: Hadzic(IT-04-75)/Witness: Borivoje Savić.

piše da se Općinski komitet zauzima "za jedinstven SKJ, ali ukoliko bi SKH i dalje zadržao svoj dosadašnji odnos prema SKJ, i OK SKH Vukovar bi slijedio liniju odnosa SKH-SKJ prema CK SKH" (VN, 7. i 10. veljače 1990). Ukratko, odvoji li se SKH od SKJ, općina Vukovar može se odcijepiti od Hrvatske.

U napetoj atmosferi nakon 14. kongresa SKJ i raspisanih izbora za Sabor SR Hrvatske, predstavnici mjesnih zajednica srpskih sela u veljači 1990. tražili su miting za "jedinstvenu Jugoslaviju" prema uzoru na Miloševićeve mitinge u Srbiji. Miting je trebala organizirati općinska organizacija Socijalističkog saveza radnog naroda Hrvatske (SSRNH) na Dudiku, kod spomen-obilježja žrtvama ustaških pokolja, da "upozorimo na to što nam se sprema" (Pekić 1995: 61). Općinski komitet bio je suzdržan prema toj ideji. Isprva se izgovarao tehničkim problemima da bi na kraju zaključio kako bi u "našoj višenacionalnoj sredini jednonacionalno okupljanje moglo poremetiti još uvijek relativno stabilne međunacionalne odnose" (VN, 17. veljače 1990). Na sjednici lokalnog ogranka SSRN-a, a zahvaljujući potpori mjesnih zajednica s većinskim hrvatskim stanovništvom, odbijen je zahtjev da se održi miting (VN, 3. ožujka 1990). Eventualna organizacija mitinga prepuštena je mjesnim zajednicama koje su ga predložile. Upozoreno je na to kako su organizaciju mitinga poticale osobe iz Vojvodine koje su bile odane Miloševiću. Neki nisu shvaćali što stoji iza zahtjeva za mitingom pa su ga dobronamjerno podržavali. Tada malo poznati novinar Siniša Glavašević objavio je tekst u kojemu je napisao kako mještani srpskih sela "s još nezaboravljениm strahom podsjećaju na zdravu pamet" i dodao: "Ono što predlažu spomenute MZ posve je jednostavan i lako primjenjiv recept koji bi rado kušao svaki prosječan građanin SFRJ" (VN, 17. veljače 1990). Iako Glavaše-

vićev tekst nije potpuno jasan, očito je podržao ideju o mitingu. Više je mogućih razloga zbog kojih Općinski komitet nije podržao miting, a jedan je zasigurno bila želja da se ne zaoštravaju odnosi s CK SKH uoči izbora.

Iako su u većini srpskih sela partijske organizacije bile raspuštene i one nisu više bila pod kontrolom CK SKH, još nisu osnivane druge stranke (Pekić 1995: 62). Srbi koji su prihvaćali Miloševićeve ideje procijenili su da nemaju dovoljno vremena da dobro organiziraju Srpsku demokratsku stranku (SDS) ili neku drugu stranku. Osim toga, osnivanje novih stranaka vodilo bi "rasipanju srpskih glasova".<sup>2</sup> Dio Srba, pogotovo u gradu, bio je još uvijek "neosvijestjen" i vjerovao je u Jugoslaviju (Pekić 1995: 62). SKH je imao kvalitetnu infrastrukturu, mogli su računati na sve "srpske", dio "hrvatskih" i glasove pripadnika drugih naroda u općini kojih nije bilo malo. SDS nije osnovan u Vukovaru prije izbora djelomice i zato što srpska pobuna u Hrvatskoj nije bila autentična nego uvezena iz Srbije (Žunec 2007). Prema toj interpretaciji, Srbi su dobili naputke iz Beograda da ne osnivaju svoju stranku prije izbora.

Vukovarski SKH-SDP u izbore je ušao naoko jedinstven i s izbornim programom sastavljenim prema uputama iz Zagreba. Programski se zauzimao za prijelaz u demokraciju i protivio se nacionalizmu i razbijanju jugoslavenske države. Podržavao je razvoj tržišne ekonomije i politiku saveznog premijera Ante Markovića (VN, 14. travnja 1990). Zauzimao se za razvoj "demokratskog socijalizma" te isticao predanost procesima europskih integracija i federativnom uređenju Jugoslavije. Naglašavao je svoju predanost mirnome i skladnom suživotu svih naroda vukovarske općine, koji "nove snage" pokušavaju naru-

<sup>2</sup> ICTY/Cases: Dokmanovic(IT-95-13a)/Witness: Goran Hadzic.

šiti. Predstavljao se kao stranka koja se protivi "onima koji se prepoznaju prema nacionalnim bojama" (VN, 17. ožujka 1990). Nudio je *status quo* u raspodjeli moći na razini općine.

## Hrvatska demokratska zajednica

Hrvatska demokratska zajednica (HDZ) u jesen 1989. organizacijski se širila Slavonsijom, a aktivnosti je ubrzavala s približavanjem izbora. U studenom 1989. osnovana je podružnica u Osijeku na čelu s Vladimirom Šeksom i Branimirom Glavašem (Knežević 2015: 162). O osnivanju vukovarskog HDZ-a postoji više nejasnih podataka. Pero Ćorić iz Šarengrada tvrdio je kako je u njegovoj kući 30. prosinca 1989. održan inicijalni sastanak na kojemu se razgovaralo o osnivanju HDZ-a u općini Vukovar. I Općinski komitet SKH imao je tu informaciju, kao i podatak da je 10. siječnja 1990. osnovan ogranak HDZ-a u Bapskoj (VN, 20. siječnja 1990). U razgovoru za vinkovački *Hrvatski vjesnik* (HV) 22. prosinca 1990. predsjednik vukovarskog HDZ-a Tomislav Merčep izjavio je kako se u stranku učlanio na poticaj jednog zidara iz Bapske koji mu je rekao da bi trebao ući u nju zato što je uvijek bio "veliki Hrvat".

Inicijalni sastanci za osnivanje HDZ-a u gradu Vukovaru održavani su početkom 1990. Najviše je uspjeha bilo u dijelovima grada, kakav je bila Mitnica, u kojima je živjelo više doseljenih Hrvata iz Hercegovine<sup>3</sup> i u selima u kojima su Hrvati bili većina stanovnika i u kojima je bilo malo članova SKJ, kao u Bogdanovcima (Matković 1998: 17). Kako im vlasti nisu dopuštale da skupove održe u prostorima mjesnih zajednica, osnivači su se okupljali u kafićima, privatnim kućama i prostorijama koje im je ustupila

<sup>3</sup> Izjava Pilipa Karaule, Video materijal: Bitka za Vukovar, ep 1. Raspad Jugoslavije. <https://www.youtube.com/watch?v=RXe-05UMkJnA&t=1609s>, uč: 1. ožujka 2019.

Katolička crkva. HDZ se poglavito obraćao osobama za koje je pretpostavljao da su se spremne pridružiti stranci (Radoš i Šangut 2011: 18). Pritom se o vodilo računa o tome jesu li te osobe slovile kao "veliki Hrvati", jesu li bili distancirani prema komunističkoj vlasti, jesu li imali pretke u oružanim snagama NDH, jesu li išli u crkvu i sl.<sup>4</sup>

Podružnice u mjesnim zajednicama ujedinile su se u gradsku organizaciju HDZ-a u veljači 1990. Predsjednik je postao građevinski inženjer Tomislav Merčep koji je živio u Bogdanovcima i bio zaposlen u Borovu. Premda je Merčep kazao da je prvi predsjednik HDZ-a u Vukovaru bio Josip Blažević, zvani Deda (HV, 22. prosinca 1989),<sup>5</sup> on je dominirao vukovarskim HDZ-om. U Borovu Naselju djelovala je organizacija HDZ-a kojoj je na čelu bio sindikalist iz kombinata Borovo Blago Zadro. Premda je otprije održavao kontakte sa Šeksom i Glavašem, isprva se nećkao pristupiti stranci. U romantiziranoj biografiji Blage Zadre, Radoš i Šangut (2011) ne navode razloge tog "nećkanja".

U veljači 1990. vukovarski HDZ dovršio je organizacijski posao. U stranci je bilo relativno malo ljudi s političkim i upravljačkim iskustvom. U manjim sredinama poput Vukovara intelektualna elita izvan partije gotovo nije ni postojala. U članstvu su prevladavali slabo obrazovani pojedinci, radnici, mali obrtnici, seljaci i nezaposleni. Premda je Merčepova tvrdnja da je vukovarski HDZ imao sedam tisuća članova (HV, 22. prosinca 1989) vjerojatno bila pretjerana, zacijelo je imao nekoliko tisuća članova. Mnogi članovi nisu na HDZ gledali kao na političku stranku nego kao na svehrvatski pokret protiv komu-

<sup>4</sup> ICTY/Cases: Dokmanovic(IT-95-13a)/Witness: Zdravko Vracaric.

<sup>5</sup> ICTY/Cases: Hadzic(IT-04-75)/Witness: Pero Coric.

nista i velikosrba (Marijan 2015: 209; Matković 1998: 15-16).

Vukovarski HDZ programski se definirao kao "nacionalna stranka hrvatskog naroda i svih drugih koji Hrvatsku osjećaju svojom domovinom". Zauzimao se za opće ljudske i demokratske slobode. Najavljivao je privatizaciju i denacionalizaciju u gospodarstvu te "kulturni i moralni preodgoj". Posebno je odjeknulo ono što je kazao Merčep: "HDZ dolaskom na vlast nikome neće oduzeti nijedno pravo, ali zato hoće sve beneficije koje nisu produkt rada, reda i moralnih načela... Nitko ne smije imati manje prava od hrvatskog naroda" (VN, 7. travnja 1990). Oni koji su se osjećali pogođenima ili prozvanima reagirali su burno i žestoko i prije no što je HDZ imao priliku ostvariti svoj program. Općinski komitet SKH-SDP-a ustvrdio je kako HDZ donosi "novi totalitarizam" i poništava demokratske vrijednosti. Svojom je dužnošću smatrao to da brani hrvatski narod od onih koji su mu pripisali neoustaštvo. Podržao je stav republikanskog SKH-SDP-a o HDZ-u kao "stranci opasnih namjera". Lokalni SUBNOR zahtijevao je da se HDZ zabrani (VN, 10. ožujka 1990). Mnoge je uvjerenе komuniste, najčešće Srbe, iritirala sama pojava neke druge stranke, pogotovo ako je imala hrvatski predznak.

HDZ je vladajućem SKH-SDP-u bio oštar ideološki suparnik. Bilo je jasno da je riječ o antikomunističkoj stranci, a Srbi i uvjereni komunisti smatrali su ga i ustaškom strankom (*Glas Slavonije*, 2. travnja 1990). U vukovarskom HDZ-u bilo je i bivših članova SKH, ali u vodstvu su dominirale osobe koje nisu bile članovi partije. Vukovarski HDZ posjećivao je mjesta na kojima su 1945. ubijani pripadnici poražene hrvatske vojske (HV, 22. prosinca 1990). Isticane su njihove žrtve za Hrvatsku, preuveličavan je broj žrtava i prizivana osveta. Nije istican odmak od ustaške ideologije i poli-

tike, što je pridonosilo stvaranju dojma kod Srba da je HDZ "ustaška" stranka. Kako je HDZ istodobno prijetio narušavanjem *statusa quo* u raspodjeli moći, iza zabrinutosti zbog pojave stvarnoga ili izmišljenog ustaštva često su se skrivali strahovi od gubitka dotadašnje političke i društvene moći i statusa pojedina i društvenih skupina.

Članstvo u HDZ-u izjednačavano je s pripadnošću hrvatskoj naciji (Marijan 2015: 209). Oni koji nisu bili članovi ili pristaše HDZ-a nisu smatrani samo političkim suparnicima nego i lošim Hrvatima. Jedan pristaša stranke kazao je kako su svi vukovarski Hrvati koji ne glasuju za HDZ "odnarođeni, karijeristi i ljudi iz mješovitih brakova, čije je hrvatstvo zakržljalo" (Šimunović 2003: 30). Prošireno je bilo poistovjećivanje stranke i nacije, a kasnije i stranke i države.

HDZ je izbornu kampanju manje vodio u njemu nesklonima lokalnim medijima, a više plakatima i u neposrednim dodirima s građanima, obavljajući većinu posla "na terenu". Sva hrvatska sela bila su mobilizirana. Dok je, primjerice, na predizborni skup kandidata SKH-SDP-a u Lovasu došlo nekoliko ljudi, na skup kandidata HDZ-a došli su svi mještani.<sup>6</sup> Slično je bilo u Šarengradu, Bapskoj, Sotinu i drugima manjim hrvatskim selima. U selu Berak s mješovitim stanovništvom na predizbornom skupu HDZ-a izbio je sukob jer su okupljeni Srbi psovali okupljene i bacali jaja na njih, a veće je sukobe spriječila policija (Runtić 2010: 365).

Završni predizborni skup HDZ-a u središtu Vukovara prošao je u uzavreloj atmosferi i uz veliko policijsko osiguranje. Okupio se veći broj ljudi, vjerojatno Srba, koji su zviždali dok se izvodila hrvatska himna i skandirali "Jugoslavija,

<sup>6</sup> ICTY/Cases: Dokmanovic(IT-95-13a)/Witness: Milenko Milinkovic.

**Tablica 1.** Rezultati izbora za Skupštinu općine Vukovar: broj mandata

	Društveno-političko vijeće	Vijeće mjesnih zajednica	Vijeće udruženog rada	Skupština općine ukupno
SKH-SDP	14	19	30	63
HDZ	9	12	5	26
Neovisni			19	19
SSRNH	2	4	1	7
SSOH		1		1

Jugoslavija". Glavaš je pozdravio skup u "hrvatskom Vukovaru" uz glasan pljesak sudionika i zviždanje prosvjednika.<sup>7</sup> Šeks je pozvao i Hrvate i Srbe da poštuju suverenost Hrvatske kao zajedničke domovine u kojoj će imati jednaka demokratska prava i slobode. Oni kojima se ne sviđa što je ovo Hrvatska, kazao je Šeks, "neka ide preko Dunava".<sup>8</sup>

### Izbori 1990.

Izbori 1990. u općini Vukovar uglavnom su prošli mirno. Nešto je napetije bilo u selima s nacionalno mješovitim stanovništvom. Merčep i HDZ nisu imali povjerenja u predsjednika Općinskoga izbornog povjerenstva, suca Miloša Vojnovića, po nacionalnosti Srbina. Tražili su da u povjerenstvima u izbornim jedinicama s nacionalno mješovitim stanovništvom gdje bi rezultati mogli biti tješni – u Srijemskim Čakovcima, Beraku, Sotinu i Borovo Naselju – budu i članovi odani HDZ-u. Pozvani su i međunarodni promatrači OESS-a (Pekić 1995: 37). Nakon izbora Merčep je tvrdio da je HDZ pokraden, ali je Vrhovni sud odbio žalbu HDZ-a.

<sup>7</sup> Video-materijal, snimka u: Bitka za Vukovar, ep. 2 Nenaoružani odredi, <https://www.youtube.com/watch?v=bkzq3JTJqVg&t=4s>, uć. 4. ožujka 2019.

<sup>8</sup> Video-materijal, izjava Vladimira Šeksa u: Bitka za Vukovar, ep. 2 Nenaoružani odredi, <https://www.youtube.com/watch?v=bkzq3JTJqVg&t=4s>, uć. 4. ožujka 2019.

Iz općine Vukovar u tri doma Sabora SR Hrvatske izabrano je pet zastupnika – četiri iz SKH-SDP-a i jedan neovisan kandidat. Četvorica zastupnika bili su Hrvati, a jedan Srbin/Jugoslaven. Svi su bili na glasu kao osobe sklone suživotu i nacionalnim kompromisima. No većina su bili članovi stranke koja je u Saboru postala oporba. U predstojećem razdoblju nije bilo nevažno što Vukovar nije imao saborskog zastupnika iz HDZ-a.

SKH-SDP pobijedio je i u općini. U Skupštini općine dobio je 63 mjesta te je s osam vijećnika manjih socijalističkih stranaka i većinom neovisnih vijećnika lijevi blok imao dvotrećinsku većina u Skupštini, ali ne i u Društveno-političkom vijeću kao najvažnijemu skupštinskom "domu". Uvjerljivu većinu u Skupštini općine dugovao je članovima Vijeća udruženog rada. Naime, zbog relativno kratkog roka za organizaciju izbora, HDZ nije uspio istaknuti kandidate u mnogima radnim organizacijama, pa kandidati SKH-SDP-a nisu imali prave protivnike u izbornoj utakmici.

Općinski vijećnici najčešće su bili birani prema nacionalnoj pripadnosti. U selima s hrvatskom većinom pobijedio je HDZ, a u selima sa srpskom većinom SKH-SDP, koji u njima nije ni imao prave protukandidate. U selima s rusinskom većinom, Mikluševcima i Petrovcima, pobijedio je također SKH-SDP.

U sedam od osam izbornih jedinica u gradu Vukovaru pobijedio je SDP-SKH, a HDZ je pobijedio samo u mjesnoj zajednici na Mitnici.

I HDZ i SKH-SDP imali su razloga biti i zadovoljni i nezadovoljni izbornim rezultatima. HDZ je slavio pobjedu na nacionalnoj razini, ali je žalio zbog poraza u općini. Srpsko krilo SKH-SDP-a bilo je razočarano pobjedom HDZ-a u Hrvatskoj, ali su Srbi bili zadovoljni što je SKH-SDP osvojio vlast u Vukovaru pa su tvrdili kako je Vukovar rekao "ne" HDZ-u i pokazao da je "srpski grad" (Pekić 1995: 38). Hrvati koji su glasovali za SKH-SDP, umjereni Srbi i većina drugih građana bili su zabrinuti zbog pobjede HDZ-a u Hrvatskoj, ali su uglavnom bili zadovoljni rezultatima izbora u Vukovaru i izborom tolerantnih vukovarskih zastupnika u Sabor (Mirković-Nadž 2011). Voljom većine vijećnika SKH-SDP-a inženjer Slavko Dokmanović iz Trpinje postao je predsjednik Skupštine općine, dok je podpredsjednik postao mladi nezaposleni inženjer iz Lovasa Marin Vidić Bili iz HDZ-a. Izvršno vijeće općine nije bilo odmah izabrano.

### **Srpska demokratska stranka**

Predizborne računice srpskih političara nisu više bile važne poslije izbora pa se moglo pristupiti osnutku srpske stranke. Na osnivačkom skupu SDS-a 10. lipnja 1990. u izletištu Adici okupilo se nekoliko tisuća ljudi koji su nosili zastave Jugoslavije, Srbije i Srpske pravoslavne crkve. Predsjednik SDS-a Jovan Rašković kazao je na skupu: "SDS je jedini zaklon koji neće dozvoliti da se zatre srpski narod u Hrvatskoj... SKH je izigrao Srbe i nema razlike između Tuđmana i Račana". Masa je oduševljeno klicala Raškoviću, Miloševiću, Srbiji i Jugoslaviji (VN, 11. i 16. lipnja 1990). Svi su osnivački skupovi SDS-a bili puni nacionalnog naboja i umnogome su nalikovali na skupove HDZ-a, ali su bili znatno mili-

tantniji. U Boboti je 22. srpnja 1990, uz osnivačku skupštinu SDS-a, održan Svesrpski zbor Istočne Slavonije i Srijema na kojemu je Rašković pred oduševljenom masom ponovio zahtjeve za autonomijom i suverenošću Srba: "Ukoliko nam se taj suverenitet ne omogući, mi ćemo sami posegnuti, kao što smo kroz istoriju činili, da uspostavimo slobodu srpskom narodu u Hrvatskoj. Srbi u Hrvatskoj su spremni ginuti..." (VN, 4. kolovoza 1990). Na osnivačkoj skupštini SDS-a u Borovu u kolovozu 1990. na lokalnom stadionu okupile su se tisuće ljudi, a bilo je gosta iz Srbije i Bosne i Hercegovine. Zapaljive nacionalističke govore održali su Goran Hadžić i Momčilo Kosović iz Glavnog odbora SDS-a iz Beograda (VN, 25. kolovoza 1990).

Na čelu vukovarskog SDS-a našao se "čovjek koji je došao niotkuda", skladištar iz VUPIK-a, relativno mladi Goran Hadžić, koji je izabran na listi SKH-SDP-a u selu Pačetin. Njegov posao u skladištu VUPIK-a mnogima je bio predmet poruge, ali to mu je mjesto omogućavalo da se uplete u koruptivnu mrežu kao izvor moći i utjecaja (Judah 2000:152). Hadžića je za predsjednika SDS-a preporučio general Dušan Pekić, koji je potjecao iz vukovarskog kraja i imao je važnu ulogu u Organizaciji umirovljenih oficira JNA koja je služila Miloševiću.

Do kraja 1990. SDS je imao petnaest mjesnih odbora i više od pet tisuća ljudi uključenih u djelovanje. Organizacije SKH-SDP-a u Pačetinu i Boboti prešle su u SDS pa je tako dobio zastupnike u Skupštini općine. Prebjezi su svoj postupak pravdali time da ih je partija "izručila na tacni" Tuđmanu i da ne zastupa interese Srba (*Glas Slavonije*, 22. kolovoza 1990). I članovi SKH-SDP-a koji su pobijedili u izborima zahvaljujući i glasovima Hrvata prelazili su u SDS, kao što se dogodilo u Berku (Runtić 2010: 358).

SKH-SDP pokušavao je zaustaviti osipanje članstva. Sekretar Predsjedništva Boris Malada posjetio je Trpinju kako bi odvratio članove od pridruživanja SDS-u. Predsjednik stranke Ivica Račan posjetio je Vukovar 23. lipnja, na sedamdesetu obljetnicu 2. kongresa KPJ, i održao govor na skupu u Adici na kojemu je kritizirao HDZ, zauzeo se za zadržavanje socijalističkih obilježja i isticao važnost ravnopravnosti Srba u Hrvatskoj (VN, 30. lipnja 1990). No vukovarski SKH-SDP sve se više fragmentirao, ponajviše zbog političkih procesa u Hrvatskoj i Jugoslaviji. Nakon niza razilaženja o bitnim pitanjima i povlačenja iz politike predsjednika Općinskog komiteta Darka Manojlovića, u Vukovaru je 20. studenoga 1990. promoviran SDP kao nova stranka. Predsjednik je postao Hrvat, saborski zastupnik Zlatko Modalek, a podpredsjednik Srbin Đorđe Macut. Stranci su ostali lojalni zastupnici u Saboru.

U Vukovaru su osnivani i ogranci novih lijevih i projugoslavenskih stranaka – Saveza reformskih snaga Jugoslavije, Socijalističke stranke Hrvatske, Socijalističke partije, Stranke Jugoslavena, Saveza komunista–Pokreta za Jugoslaviju i drugih – ali one nisu znatnije utjecale na politički život. Osnivani su i ogranci više hrvatskih stranaka – Hrvatske stranke prava, Hrvatske socijalno-liberalne stranke, Hrvatske kršćanske demokratske stranke i drugih – ali ni one nisu znatnije utjecale na politička zbivanja u vukovarskom kraju.

### Lokalna politika nakon izbora

Neposredno poslije lokalnih izbora općinska tijela vlasti zapala su u krizu. Iz javnoga političkog života sukobi su se prenosili u institucije lokalne vlasti. Na prvim sjednicama Skupštine općine HDZ je optuživao SDP-SKH za malverzacije u vukovarskim poduzećima. Organizirao je štrajk radnika u Borovu

nastojeći smijeniti upravu poduzeća (Filipović 2018). Merčep je stalno upozoravao na nacionalnu pripadnost vodećih ljudi u općinskim tijelima i poduzećima, koji su većinom bili Srbi. "Hrvati su", govorio je, "većina jedino na Birou za zapošljavanje" (VN, 18. kolovoza 1990). Vukovarski HDZ bio je frustriran time što nije preuzeo vlast u općini, a time i kontrolu nad lokalnima privrednim i društvenima resursima.

U srpnju 1990. političke je napetosti zaoštrilo usvajanje amandmana na Ustav SR Hrvatske. Skupština općine Vukovar većinom je odbacila ustavne amandmane, ponajviše zbog promjene ustavnog statusa Srba u Hrvatskoj i uklanjanja petokrake s republičke zastave. SDS je organizirao potpisivanje peticije protiv ustavnih amandmana. Sve hrvatske političke stranke kritizirale su tu praksu i isticale legitimnost republičkih vlasti, a HDZ je organizirao i potpisivanje peticije podrške ustavnim amandmanima (*Glas Slavonije*, 19, 20. i 23. srpnja 1990). I SDS i HDZ tvrdili su kako su prikupili tisuće potpisa, ali nema pouzdanih podataka o tome koliko je građana stvarno potpisalo te dvije peticije.

Dok je Sabor 25. srpnja 1990. usvajao amandmane na Ustav, predsjednik Skupštine općine Slavko Dokmanović pojavio se na Narodnom zboru u Srbu koji je organizirao SDS i na kojemu je proglašena suverenost Srba u Hrvatskoj. Štoviše, postao je član Srpskoga nacionalnog vijeća (SNV) (Barić 2005: 72-73). Hrvatske stranke u Vukovaru optužile su Dokmanovića da se priklonio SDS-u, da podržava paralelnu vlast i da želi "libanonizaciju" Hrvatske (VN, 11. kolovoza 1990). Dokmanović se pravdao time da je sudjelovanjem na zboru želio smiriti uzavrele strasti, ali je kazao da je njegov odlazak na taj skup "tražio srpski narod općine". Tvrdio je kako SNV nije paralelna vlast nego tijelo koje štiti Srbe od kulturne asimilacije (VN, 4.



kolovoza 1990). Dokmanovića je branio SDS, dok je središnjica SKH-SDP-a, njegove stranke, tražila da se distancira od događaja u Srbu i odustane od članstva u SNV-u.

Lokalni HDZ-a reagirao je oštro: ili će Dokmanović istupiti iz SNV-a, ili će HDZ istupiti iz Društveno-političkog vijeća Skupštine općine, blokirati rad općinskih tijela i izazvati nove izbore. HDZ se bojavao da će Dokmanović priključiti Vukovar pobunjenim općinama u Lici i Dalmaciji. Pritisak HDZ-a i prijetnja novim izborima, kao i stav središnjice SKH-SDP-a prisilili su Dokmanovića da se javno odrekne članstva u SNV-u. Za uzvrat, HDZ je odustao od zahtjeva za njegovom ostavkom i obećao suradnju u formiranju općinske vlade. SDS je bio zadovoljan, jer su se Srbi mogli opetovano uvjeriti u to da SKH-SDP nije njihova stranka i da njihove interese najbolje štiti SDS. Dokmanović je ostao prilično izoliran od Hrvata, sve većeg broja Srba i pogotovo svoje stranke na čije se pozive iz Zagreba prestao odazivati (*Vjesnik*, 25. 28. i 29. kolovoza 1990; *Politika*, 22. kolovoza 1990).

U krajnje napetu ozračju, od 19. do 24. kolovoza 1990, održan je referendum o srpskoj autonomiji koji je organizirao SDS. Referendum je proveden u seoskim domovima u selima s većinskim srpskim stanovništvom i u prigradskom naselju Lužac. U gradu se moglo glasovati samo u prostorijama Radničkog doma koje je zakupio SDS. Predsjednik povjerenstva za provedbu referenduma bio je predsjednik općinskog suda Petar Mrkšić (Pekić 1995: 41). Povjerenstvo je objavilo da se gotovo 100 posto glasača izjasnilo za uspostavu srpske autonomije. Prema izvješću, odaziv je bio izvanredan pa je, primjerice, u Negoslavcima glasovalo svih 1.452 birača (VN, 29. kolovoza 1990). Premda službeni rezultati referenduma pobuđuju sumnju, Srbi su svojim ponašanjem pokazali da su go-

tovo svi bili za autonomiju. Razlikovali su se samo u tumačenjima onoga što bi ona u praksi značila: neki su mislili da bi donijela snažniju lokalnu samoupravu, dok su drugi mislili da je značila *de facto* pripajanje Srbiji.

Nakon referenduma i istupanja Dokmanovića iz SNV-a, stanje se donekle smirilo. No općinska vlast nije funkcionirala, a poslove su obavljali "stari kadrovi". Prema Poslovniku, Izvršno vijeće biralo se na sjednici svih triju skupštinskih vijeća natpolovičnom većinom glasova svih vijećnika, s time da je na sjednici morala biti najmanje dvotrećinska većina vijećnika. Kandidate su predlagali odbori ili najmanje dvadeset vijećnika. Mandat za sastav općinske vlade dobio je Mile Šusto, Hrvat, ali njegov prijedlog članova Izvršnog vijeća nisu podržali Općinski komitet i konzervativni vijećnici SKH-SDP-a. Novi kandidati postali su Stipo Lovrinčević i Milan Čorak, Hrvati jugoslavenske orijentacije, na glasu kao ortodoksni komunisti. Vijećnici HDZ-a nisu bili zadovoljni kandidatima pa su napustili sjednicu. Kворum je ipak očuvan, a povjerenje je početkom listopada dobio Lovrinčević, koji je održao nastupni govor pun parola tipičnih za konzervativnu struju nekadašnjeg SKH (VN, 29. kolovoza 1990, 1. rujna 1990, 6. listopada 1990).

Istodobno je Općinski komitet SKH-SDP-a izradio Deklaraciju o zajedničkom životu građana općine Vukovar. U njoj je, među ostalim, pisalo kako treba privesti kraju slavlja na jednonacionalnim okupljanjima i izbjegavati ponašanje koje iritira drugu stranu (VN, 6. listopada 1990). Izvršno vijeće predložilo je da se zbog sigurnosti i boljeg razumijevanja na pola godine obustave svi stranački skupovi u Vukovaru, ističući kako valja misliti i na trećinu stanovnika općine koji nisu ni Hrvati ni Srbi. SDS je ignorirao prijedlog, a HDZ je uzvratio prijedlogom da se raskinu sporazumi s

bratskim gradovima u Srbiji, kao što je bilo Svetozarevo (VN, 8. prosinca 1990).

Iako je Općinski komitet SKH-SDP-a kritizirao "jednonacionalna okupljanja" i "poteze koji iritiraju druge", mnogo je kritičniji bio prema HDZ-u nego prema SDS-u. To dobro ilustrira pisanje njegova službenog glasila, *Vukovarskih novina*, kojima je glavni urednik bio Mirko Stanković, ujedno dopisnik beogradske *Politike* koja se potpuno uključila u ratnohuškačku kampanju.<sup>9</sup> *Vukovarske novine* davale su značajan prostor srpskom krilu SKH-SDP-a, osnutak i djelatnosti SDS-a pratile su neutralno ili donekle afirmativno zato što "narod to podržava", a o aktivnostima HDZ-a pisale su vrlo malo i rezervirano. Relativno malo prostora dobivao je i SDP, koji je ostao lojalan središnjici u Zagrebu, a podupirane su stranke socijalističke i unitarističke orijentacije.<sup>10</sup>

### Vukovarski SDS poslije izbora

Tijekom jeseni 1990. SDS je usko usklađivao svoje djelovanje s političkim vodstvom Srbije.<sup>11</sup> Početkom listopada 1990. skupina političara vukovarskog SDS-a, u kojoj su bili Goran Hadžić i Radivoje Kresojević, žalila se Borisavu Joviću, predsjedniku Predsjedništva SFRJ i predstavniku Srbije u tom tijelu, na vlast HDZ-a zbog narušavanja prava Srba u Hrvatskoj (VN, 6. listopada 1990). Predsjedništvo Srbije zatražilo je od Predsjedništva SFRJ "da zaštiti građane SFRJ srpske nacionalnosti od represalija kojima su izloženi u Hrvatskoj" (Marian 2015: 284). To je bilo upravo ono što je vodstvo SDS-a željelo: izazvati reakci-

ju saveznih vlasti koje bi mu pomogle da se Srbi "odcijepe" od Hrvatske.

U listopadu je na gradskom Trgu republike održan miting SDS-a na kojemu se okupilo oko dvije tisuće ljudi sa srpskim zastavama. Hadžić je u govoru okupljenima kazao: "Slavonija, Baranja i Srijem srpski su teritorij i to će ostati". Poručio je hrvatskim vlastima: "Ostavite na miru srpski narod. Srbinu nikada nije bilo strano ginuti jer Srbi su od pamti-vijekaka bili stradalnici i mučenici". Masa je izrazila solidarnost sa Srbima u Kninu. Čuli su se povici "Hoćemo oružje" i "Ovo je Srbija". Zahtijevalo se da savezna vlada i Srbija poduzmu mjere kojima će zaštititi interese srpskog naroda toga kraja (VN, 6. listopada 1990).

Dok se održavao skup SDS-a, aktivisti HDZ-a okupili su se oko stanice javne sigurnosti kako bi spriječili pristaše SDS-a da razoružaju policiju, kao što su učinili u drugim mjestima u Hrvatskoj. Merčep i vođe HDZ-a iz Osijeka i Zagreba smatrali su kako SDS mitingom pokušava ostvariti ono što nije uspjelo Dokmanoviću – priključiti Vukovar pobunjenim općinama. Na Trgu republike HDZ je u studenome organizirao miting "Potpore vrhovništvu RH" na kojemu se okupilo oko dvije tisuće ljudi. Miting je bio usmjeren protiv općinskog SDS-a, savezne vlade i vlade Srbije, kao i protiv općinske vlasti SKH-SDP-a. HDZ je želio preuzeti vlast u općini kako bi tako osigurao ostanak Vukovara u Hrvatskoj (VN, 28. studenoga 1990).

SDS je pak postajao politički sve isključiviji. U listopadu 1990. u Boboti je organizirana proslava tristote obljetnice seobe Srba u kojoj je veliku ulogu imala Srpska pravoslavna crkva, a u proslavi su sudjelovali srijemski episkop Vasilije, pjesnik Matija Bečković i drugi nacionalistički profilirani intelektualci iz Srbije. Proslava seobe Srba održana je i u Borovu Naselju gdje su gostovali knji-

<sup>9</sup> V. izvješća Stankovića iz Vukovara u beogradskoj *Politici* 1990-1991. O ulozi dnevnog lista *Politika* v. Thompson (1995).

<sup>10</sup> V. brojeve *Vukovarskih novina* od početka 1990. do smjene uredništva u svibnju 1991.

<sup>11</sup> ICTY/Cases/Stanišić&Simatović (IT-03-69)/Witness: Borivoje Savić.

ževnici Jovan Radulović i Rajko Nogo, poznati po svojim nacionalističkim stavovima. Lokalna učiteljica čitala je svoje pjesme inspirirane Kosovom (VN, 6. listopada i 28. studenoga 1990). Nacionalni mitovi, protkani stalnim podsjećanjima na stradanja Srba u NDH, preuveličavanjem broja žrtava i prepričavanjem događaja s morbidnim pojednostostima pridonosili su nacionalnoj mobilizaciji Srba. Govore političara SDS-a, posebno Gorana Hadžića, obilježavali su ekstremizam, militantnost i najave sudbonosnih događaja.<sup>12</sup> Na mitingu u listopadu Hadžić je pozdravio prisutne s "Pomoz bog, braćo Srbi". Jedna Srkinja iz Vukovara prisjeća se: "Nikada pre, na javnoj sceni, nisam čula tu rečenicu. Poznavala sam je iz priče moje babe... u zatvorenoj sobi... Zimi sa nostalgijom se sećala da se tako srpski kralj obraćao svom narodu..." (Pekić 1995: 124). Otkrivani su stari nacionalni datumi i sjećanja, krsne slave i zaboravljeni, katkad i izmišljeni herojski preci. Srpsku Novu godinu 1991. vodstvo SDS-a proslavilo je uz četničke šubare, kokarde i pjesme (Karan 2016: 79).

SDS je jačao i na drugim područjima života i pretvarao se u svesrpsku stranku istočne Slavonije. Prikupljana je pomoć pobunjenicima u Dalmaciji. Mještani poljoprivredno bogatih Bobote i Borova donirali su poslije berbe trideset tona kukuruza Kninu. Hadžić je uz pomoć pristaša SDS-a uspio preusmjeriti velika financijska sredstva iz Veleprometa i VUPIK-a u izgradnju društvenog doma i nogometnog igrališta u Pačetinu te je sebi i SDS-u pribavio gotovo plebiscitarnu potporu mještana svoga sela (VN, 15. prosinca i 17. travnja 1990).

SDS je opskrbljivao svoje pristaše u selima lakim oružjem koje je dobavljala

<sup>12</sup> Goran Hadžić ponovio je svoje izjave u mnogim prigodama pa i u intervjuu novosadskom *Dnevniku*, 3. ožujka 1991.

Služba državne sigurnosti Srbije.<sup>13</sup> Želio je potaknuti JNA da intervenira kako bi Srbi ostvarili svoje političke ciljeve. Kako je JNA bila neodlučna, Srbi su se počeli jače naoružavati, pri čemu su im značajno pomagali Ministarstvo unutarnjih poslova Srbije i kontraobavještajna služba JNA. Ubrzo su srpska sela postala prepuna oružja i druge vojne opreme (Karan 2016: 111).

Posljednji predratni miting SDS-a u Vukovaru održan je 2. veljače, i to bez dopuštenja policije. Pred više stotina ljudi pročitan je proglas kojim se daje podrška Predsjedništvu SFRJ i JNA i podsjeća na nužnost razoružanja "svih paravojnih formacija" u Hrvatskoj, pri čemu se mislilo na HDZ i rezervni sastav MUP-a, te zahtijeva povratak općinskog SUP-a u Vukovar kako bi se zadržala kontrola nad policijom i rješenje statusa radnika tvornice Borova (VN, 9. ožujka 1991; *Glas Slavonije*, 4. veljača 1991).

SDS je 7. siječnja 1991. u Šidskim Banovcima osnovao SNV za Slavoniju, Baranju i zapadni Srijem kao predstavničko tijelo Srba u tom dijelu Hrvatske (*Glas Slavonije*, 18. siječnja 1991). Regionalni SNV trebao je poboljšati koordinaciju rada SDS-a na širem području i ojačati srpsku pobunu. Bez obzira na to što je većina Srba u Slavoniji vjerojatno podržavala rad SNV-a, legitimnost toga tijela bila je krajnje upitna. No srpskim elitama i masama bila je nevažna izborna legitimnost, a važna je bila legitimnost koja se stjecala ratnima i državotvornim zaslugama. Vodstvo SNV-a zastupalo je ekstremne stavove i vodilo radikalnu politiku, usklađenu s obavještajnim krugovima iz Srbije.<sup>14</sup> Istodobno, osnivanjem SNV-a slabio je institucionalni

<sup>13</sup> ICTY/Cases/Stanicic&Simatovic (IT-03-69)/Witness: Borivoje Savic.

<sup>14</sup> ICTY/Cases/Stanicic&Simatovic (IT-03-69)/Witness: Borivoje Savic; ICTY/Cases/Dokmanovic (IT-95-13a)/Witness: Ilija Koncarevic.

okvir SDS-a u Vukovaru pa su političari SDS-a prepustili političku borbu SNV-u.

### Vukovarski HDZ poslije izbora

HDZ je vodio lokalnu politiku kao da je pobijedio na izborima. Tako je Blago Zadro kao predsjednik HDZ-a u Mjesnoj zajednici "Bratstvo i jedinstvo", u kojoj je poražen u izborima, predložio da se ona preimenuje u "Alojzije Stepinac". Zadro je, uz to, kazao kako "ovdje mogu živjeti samo oni koji prihvaćaju Hrvatsku kao svoju domovinu" (Radoš i Šangut 2011: 23). Na inicijativu HDZ-a i Katoličke crkve počelo je obilježavanje novih događaja, a ignorirani su događaji koje je slavila Jugoslavija. Na dotadašnji Dan borca 4. srpnja 1990. osječki i vukovarski HDZ organizirali su posjet Jazovki gdje su 1945. ubijeni vojnici NDH. Posjet je trebao biti vidljiv i glasan pa je organizirana kolona automobila koja je prošla kroz grad okićena zastavama (*Glas Slavonije*, 3. i 7. srpnja 1990).

Dan Republike 29. studenoga 1990. u Hrvatskoj nije obilježen. Vukovarski SDP bio je razočaran, a Skupština općine obilježila ga je u Radničkom domu (VN, 17. studenoga 1990). Slično je bilo i s obilježavanjem drugih događaja iz Drugoga svjetskog rata. U Iloku je 4. prosinca obilježavan dan kada su 1944. Crvena armija i partizani oslobodili grad, ali je proslava 1990. bila skromnija i svela se na polaganje vijenaca. HDZ je pritom položio vijenac i na mjesto na kojemu je nekoliko dana nakon oslobođenja grada 1944. strijeljano 48 Iločana, pripadnika oružanih snaga NDH i osoba koje su ondašnje vlasti smatrale "sumnjivima" (VN, 8. prosinca 1990). Na Mitnici je u siječnju 1991. osnovana udruga Hrvatskih ratnih veterana u kojoj su sudjevali pripadnici domobranske vojske NDH (*Glas Slavonije*, 12. siječnja 1991).

Središnja kulturna aktivnost HDZ-a u Vukovaru 1990. bila je usmjerena na ob-

novu rada Hrvatskog doma (Horvat i dr. 2007: 8-18). Lokalne vlasti nisu željele financirati tu kulturnu akciju pa je HDZ prikupio novac donacijama za obnovu zgrade. Svečana obnoviteljska sjednica društva Hrvatski dom održana je 14. prosinca 1990. U prepunoj dvorani Brane Crlenjak, glavni inicijator akcije, održao je govor u kojemu je istaknuo kako Hrvatski dom nije stranačko društvo nego želi okupiti Hrvate i animirati humanističku inteligenciju kako bi se spriječilo "odnarođivanje" Hrvata (Horvat i dr. 2007: 30-32). No svih devet članova predsjedništva društva bili su članovi ili otvoreni simpatizeri HDZ-a. HDZ je slijedio obrazac djelovanja SKH prema kojemu je morao biti uključen u sva kulturna zbivanja i imati kontrolu nad njima. Merčep je na osnivačkoj skupštini održao govor kakav je bio tipičan za dotadašnje partijske dužnosnike u kojemu je kulturi namijenjena politički "angažirana" uloga u ostvarivanju ciljeva partije (VN, 29. prosinca 1990).

Od siječnja 1991. u Hrvatskom domu doista je oživjela nacionalna kulturna scena. Obilježena je 320. obljetnica pogibije hrvatskih velikaša Zrinskoga i Frankopana koji su prikazani u skladu s novim nacionalnim imaginarijem (VN, 11. svibnja 1991). Posebnu pozornost izazvala je promocija knjige lokalnog povjesničara Jurja Lončarevića *Hrvati u Srijemu* u ožujku 1991, koja je dotad raspačavana potajno (VN, 9. ožujka 1991), a u kojoj autor izražava simpatije za poražene snage u Drugome svjetskom ratu. HDZ je utjecao i na druge načine na javni život pa je, primjerice, počeo podupirati nogometne klubove, kakav je bio "Metalac" iz Bogdanovaca koji je preimenovan u "Croatiju" (VN, 17. studenoga i 8. prosinca 1990).

Nakon osnivanja SDS-a i pojave seoskih straža u srpskim selima u lipnju 1990, vukovarski Hrvati smatrali su da se trebaju naoružati. Sabor u Srbu i po-

buna u Kninu u ljeto 1990. učvrstili su to uvjerenje. Blago Zadro je zagovarao naoružavanje još početkom 1990. Do kraja ljeta organizacija HDZ-a u Borovu Naselju prikupila je nešto lovačkog oružja (Radoš i Šangut 2011: 19, 26). Merčep je od stranačkih struktura primio instrukcije da se treba naoružati i organizirati unutar HDZ-a. Još tijekom priprema za izbore on je organizirao "tehničku službu" u stranci u kojoj su ljudi formalno bili zaduženi za osiguravanje stranačkih skupova, ali je služba trebala postati mjesto naoružavanja pod kontrolom HDZ-a.<sup>15</sup>

Lako oružje koje je na crnom tržištu 1990. kupio general Martin Špegelj dopremljeno je u jesen 1990. i u Vukovar. U listopadu je dopremljeno stotinjak kalašnjikova u Borovo Naselje, koje je Zadro podijelio članovima HDZ-a. S oružjem su došle i iskaznice rezervnog sastava MUP-a koje su dijeljene zajedno s puškama.<sup>16</sup> Oružje je na sličan način ubrzo dopremljeno i u Bogdanovce (Matković 1998: 36). Do kraja godine veća količina oružja došla je i na Mitnicu i podijeljena je članovima HDZ-a (Runtić 2010: 74). "Afera Špegelj" iz siječnja 1991. glasno je odjeknula u Vukovaru, među ostalim i zato što je na spornoj filmskoj snimci bio i Zvonko Ostojić, član tehničke službe HDZ-a u Vukovaru, koji je u filmu potvrdio da se HDZ u Slavoniji naoružava (*Glas Slavonije*, 29. siječnja 1991). Ostojić, osoba Merčepova povjerenja, vjerojatno je bio povezan s obavještajnim službama, a ubrzo je pronađen mrtav u svojem stanu u Borovu Naselju (Radoš i Šangut 2011: 30).

HDZ je u 1991. ušao više kao svehrvatski pokret, a manje kao politička stranka. Kao oporbena stranka u općini, nije mogao kontrolirati lokalnu politiku,

<sup>15</sup> ICTY/Cases: Hadzic (IT-04-75)/Witness: Adam Rendulic.

<sup>16</sup> ICTY/Cases: Milosevic (IT-02-54)/Witness: Aleksandar Vasiljević.

ali je djelomice provodio republičku politiku. Vršio je pritisak na stare strukture moći u općini nastojeći ovladati njima. Oponašao je obrazac djelovanja SKH prema kojemu je trebalo ovladati što većim brojem segmenata društva i nametnuti interes vlastite partije kao interes cijele zajednice.

## Politička radikalizacija i kraj institucija

Skupština općine Vukovar radila je u sve napetijim uvjetima. U prosincu 1990. prihvatila je nacrt hrvatskog Ustava nakon duge rasprave. Pritom je bio ključan stav SDP-a da se nacrt prihvati uz niz amandmana. Odbornici SDS-a odbacili su nacrt Ustava i o njemu nisu željeli ni raspravljati, računajući na to da to ionako neće biti njihov Ustav. HDZ je tvrdio kako u Ustavu, osim Hrvata, ne treba spominjati druge narode (VN, 22. prosinca 1990). Novi Ustav bio je još jedan izgovor za srpsku pobunu, koja je jačala poslije osnutka SNV-a u siječnju 1991.

Ožujski događaji u Pakracu (Barić 2005: 114-115) donijeli su u vukovarski kraj val glasina. Iz srpskih sela pokrenut je prvi izbjeglički val. SDS i SNV poticali su psihozu među Srbima, a Miloševiću lojalni gradonačelnici vojvođanskih gradova organizirali su autobuse za prijevoz ljudi i prihvat izbjeglica. Kako je prenio novosadski *Dnevnik* 3. ožujka 1991, Goran Hadžić je kazao: "Progon Srba je očigledan, nama se spremaju novi jasenovci i ostala stratišta iz minolog rata". Općinska vlast nije podržavale te akcije, a Dokmanović je pozivao na razumno ponašanje, ali je njegova vjerodostojnost među Srbima oslabjela poslije istupanja iz SNV-a.<sup>17</sup> Objavljeno je i zajedničko priopćenje SDP-a i HDZ-a, koje su potpisali svi saborski zastupnici iz općine, u kojemu je rečeno kako je strah u srpskim selima iracionalan i "izazvan

<sup>17</sup> ICTY/Cases/Dokmanović (IT-95-13a)/Witness: Milenko Milinković

djelovanjem pojedinaca van općine, a vjerojatno i izvan Hrvatske..." (*Dnevnik*, 6. ožujka 1991).

Vodstvo vukovarskog HDZ-a zabrinuto je bilo zbog tih događaja, bojeći se da će oni izazvati intervenciju JNA, pa je smatralo kako se treba pripremiti za obranu. Nakon što je iz Zagreba stigao naputak da se počnu organizirati "nenaoružani odredi", vukovarski HDZ je 10. ožujka na livadi pokraj Bogdanovaca organizirao postrojavanje tih odreda. Prema podacima organizatora, okupilo se od dvije do dvije i pol tisuće ljudi koji su osjećali opasnost i željeli su se uključiti obranu (Matković 1998: 29). Okupljanje je vodio Merčep, koji je najavio osnutak vojnih formacija.<sup>18</sup> To je pak brinulo vukovarske Srbe.<sup>19</sup>

Novu veliku krizu izazvalo je uhićenje prvaka vukovarskog SDS-a Gorana Hadžića i Bore Savića na Plitvicama 31. ožujka 1991. U Boboti, Borovu, Bršadinu i Negoslavcima napadnute su policijske ophodnje, pucalo se, skidane su hrvatske zastave i podizane barikade. U tim su događajima sudjelovali članovi SDS-a, ali pobuna Srba bila je znatno šira. SNV Slavonije, Baranje i Zapadnog Srijema uputio je ultimatum hrvatskim vlastima da u roku od 24 sata povuku policiju s Plitvica i puste Hadžića i Savića na slobodu, inače će se "srpski narod podignuti na ustanak" (*Vjesnik*, 1. travnja 1991; *Politika ekspres*, 1. travnja 1991).

Ultimatum Zagrebu nije ni istekao, a SNV je 31. ožujka na sjednici u Borovu donio odluku o "prisajedinjenju SAO Slavonija, Baranja i Zapadni Srijem Autonomnoj pokrajini Vojvodi-

<sup>18</sup> Video-materijal: Bitka za Vukovar, ep. 2 Nenaoružani odredi. <https://www.youtube.com/watch?v=bkzq3JTJqVg&t=4s>, uč. 4. ožujka 2019.

<sup>19</sup> Osobna sjećanja na rat i druge oblike političkog nasilja: Ružica Spasić, snimka: [www.osobnasjecanja.hr](http://www.osobnasjecanja.hr)

ni, odnosno Srbiji". Zatraženo je hitno sazivanje skupštine Vojvodine kako bi potvrdila pripajanje (*Politika ekspres*, 1. travnja 1991). Policajci srpske nacionalnosti u Vukovaru napustili su hrvatsku policiju, a glavnim krivcem za svoj postupak proglasili su HDZ: "Za šefove su postavljeni polupismeni Hrvati kojima je pripadnost HDZ-u jedina policijska kvalifikacija", pisalo je u pismu upućenu načelniku (Gulan 1996: 18).

Reakcija na plitvičke događaje pokazala je moć vodstva SDS-a. I Dokmanović je podsjetio na to da Hadžić kao vijećnik Skupštine općine ima imunitet i tražio je da bude pušten, jer je "hapšenje izazvalo reakciju", a tek nakon toga može biti provedena istraga kako bi se utvrdilo jesu li prvaci SDS-a nešto skrivili (VN, 6. travnja 1991). Hrvatske vlasti prihvatile su takvo stajalište i tri dana nakon uhićenja Hadžić i Savić pušteni su na slobodu u skladu s uvjerenjem ministra unutarnjih poslova Josipa Boljkovca da se posredstvom njih može amortizirati srpska pobuna (Boljkovac 2009: 235).

U Vukovaru su noćima odjekivale eksplozije i puškaranja. Merčepu sklonio HDZ-a smatrao je kako se treba pripremiti za rat i zauzeti ključne položaje, bez obzira na pregovore i mirovne inicijative iz Zagreba. Predsjednik Izvršnog vijeća Stipo Lovrinčević i načelnik policije Slavko Sredoselec gotovo su svakodnevno obilazili minirane gostionice kojima su vlasnici bili Srbi i razgovarali s vukovarskim Srbima kojima je noću pucano na kuće. Govorilo se kako sve nereda u gradu stvara skupina od tri-desetak ljudi. Općinske vlasti naglašavale su kako treba obvezati HDZ i SDS da spriječe ekstremno ponašanje svojih članova. Dogovoreno je da Radio Vukovar objavljuje izvješća policijske uprave kako bi se spriječilo kolanje dezinformacija (VN, 20. travnja 1991).

Posebnu ulogu u širenju glasina imao je *Slobodni tjednik* koji je objavljivao imena vukovarskih Srba koji su navodno sudjelovali u oružanoj pobuni, postavljanju barikada i nacionalističkom huškanju. U tome nije bilo mnogo neistine, jer su mnogi doista činili ono što im se pripisivalo u tom listu. No među prokazanim imenima vrlo su često bili direktori i poslovođe lokalnih tvrtki, poput Borova, Vupika i drugih, a neki nisu imali previše veze s političkim događajima. Skupini koja se htjela dokopati kontrole nad gradskim poduzećima bila je to dobra prigoda da ih se dodatno prokaže i iznudi njihova smjena. Djelomice se i vukovarski HDZ oglašavao u *Slobodnom tjedniku* jer mu lokalni mediji, Radio Vukovar i *Vukovarske novine*, nisu bili dostupni. U travnju 1991. HDZ je potaknuo peticiju, koju je potpisalo nekoliko tisuća građana, za smjenu direktora i urednika lokalnog medija. Tvrđilo se kako postojeće vodstvo provodi "komunističko-jugoslavensku, odnosno unitarističko-srpsku" uređivačku politiku. Te su optužbe dobile na snazi kada se postojećoj peticiji pridružilo i nekoliko zaposlenika Radija Vukovar. Unatoč prijetnjama i pucanjima na obiteljske kuće, direktor Čorak i urednik Stanković nastavili su raditi po svome do 2. svibnja 1991. kada su članovi HDZ-a silom preuzeli Radio (VN, 20. travnja 1991; *Dnevnik*, 29. travnja 1991; *Večernji list*, 4. svibnja 1991).

Općinska vlast SDP-a i druge oporbene stranke za loše su stanje u općini optuživali HDZ i SDS. U pismu upućenom predsjedniku Tuđmanu 9. travnja upozorili su na to da su svi naponi da se očuva mir obezvrijeđeni. Nisu imenovali krivce, ali su tvrdili kako su krivi narožani pojedinci i republička vlast. Naglašavali su kako se još doprema oružje i dijeli civilima uz policijsko osiguranje. Zahtijevali su da se poduzme sve kako bi se spriječio rat, jer su događaji nadrasli

lokalnu politiku (VN, 20. travnja 1991). Pritom su se razlikovali predsjednik Skupštine općine Dokmanović, koji je za sve krivio HDZ, i predsjednik Izvršnog vijeća Lovrinčević, koji je ukazivao na emisare iz Srbije u vukovarskom kraju. Iz Zagreba je u Vukovaru potaknut međustranački dijalog u koji se uključila i središnjica HDZ-a (VN, 6. travnja 1991).

U međuvremenu je Dokmanović otputovao u Beograd i uputio hitan poziv predsjedniku Predsjedništva SFRJ Borisavu Joviću da JNA odmah "izađe na teren" i uspostavi tamponsku između Hrvata i Srba kao jedini način da se spriječi krvoproliće. Ako se to ne dogodi, najavio je kako će i sam u Trpinji dizati barikade (*Dnevnik*, 10. travnja 1991). Vratio se u Vukovar neobavljena posla, a HDZ je zatražio njegovu smjenu i raspuštanje Skupštine općine.

Rad Skupštine općine u travnju 1991. obilježile su napetosti, uvrede i prekidi sjednica. Saborski zastupnici iz Vukovara uporno su pozivali na red, razum i poštivanje zakona. Neki vijećnici, najčešće iz SDP-a, optuživali su HDZ i SDS za stvaranje nepodnošljiva stanja. Na nekadašnji Dan oslobođenja Vukovara 12. travnja prekinuta je sjednica Vijeća mjesnih zajednica. Predstavnici mjesnih zajednica Bobote i Borova odbili su sjesti u vijećnicu dok je u njoj istaknut samo hrvatski grb, a nema srpskih nacionalnih obilježja (VN, 20. travnja 1991). Vijećnik Ilija Đurić iz Borova rekao je: "Mi na ovom teritoriju smo žrtve vrhovništva. Ako je u pitanju ova država koju oni stvaraju, srpski narod nju neće – neće ni čuti, ako treba svi će izginuti... Mi tražimo svoje svojim i referendumom ćemo se izjasniti..." Vijećnik iz Bogdanovaca komentirao je kako je vukovarska općina uvučena u opasan velikosrpski scenarij (Pekić 1995: 70).

## Epilog i zaključak

Relativna kooperativnost koju je SDS pokazao prema hrvatskim vlastima nastala je 1. svibnja 1991. kada je Hadžić odbio pomoći hrvatskoj policiji da izvrši očevid na mjestu ubojstva u Bršadinu. Dan poslije uslijedila je akcija hrvatske policije u Borovu u kojoj je ubijeno dvanaest hrvatskih policajaca. To je bila prekretnica u razvoju događaja.

Nakon 2. svibnja Dokmanović je pre-stao dolaziti na posao u Vukovar zato što se, kako je kazao, nije osjećao sigurnim.<sup>20</sup> Tijekom ljeta postao je ministar poljoprivrede u vladi Srpske autonomne oblasti (SAO). Tako je legalno izabrani predsjednik Skupštine općine Vukovar postati ministar u vladi paradržave u istoj toj općini. Dokmanović je kasnije znatno radikalizirao svoja politička stajališta i završio na klupi Međunarodnog suda u Haagu.<sup>21</sup>

Skupština općine radila je poslije 2. svibnja u krnjem sastavu. Dužnost predsjednika preuzeo je dotadašnji podpred-

<sup>20</sup> ICTY/Cases: Dokmanovic(IT-95-13a)/Witness: Slavko Dokmanović.

<sup>21</sup> Slavka Dokmanovića optužio je 1996. Međunarodni sud u Haagu za zločine protiv čovječnosti, kršenje pravila ili običaja ratovanja i teške povrede Ženevske konvencije. Uhitio ga je 1997. UNTAES-a. Dokmanović je bio prva osoba kojoj se sudilo za "slučaj Vukovar". Dva svjedoka teško su ga teretila, optuživši ga da je bio na Ovčari tijekom počinjenja teškoga ratnog zločina. Merčep je smatrao kako se Dokmanović nije trebao naći prvi na optuženičkoj klupi i nije u njemu vidio najgorog zločinca. I drugi hrvatski dužnosnici bili su iznenađeni što se od svih vukovarskih Srba na optuženičkoj klupi našao upravo Dokmanović. Politički vrh podunavskih Srba, uključujući one koji su sudjelovali u procesu mirne reintegracije, angažirao se u njegovoj obrani, a odvjetnici su tvrdili da su našli alibi koji ga osloboda optužbi za nazočnost događajima 19. studenoga 1991. Počinio je samoubojstvo u zatvoru 1998. prije izricanja presude. ICTY/Cases: Dokmanovic(IT-95-13a).

sjednik Marin Vidić Bili. Predsjednik Izvršnog vijeća Stipo Lovrinčević zbog zdravstvenih se problema povukao iz političkog života. Neformalnu vlast u općini preuzeo je Tomislav Merčep, koji je 15. lipnja imenovan sekretarom na narodnu obranu. Ta je vlast opstala do 23. srpnja 1991. kada je Vlada imenovala Vidića povjerenikom za općinu Vukovar (Marijan 2013: 70).

U gradu je niknuo niz mirovnih inicijativa u kojima su sudjelovali bivši članovi SKH svih nacionalnosti, saborski zastupnici SDP-a, umjereni članovi HDZ-a i mnoge druge stranački neopredijeljene osobe. No događaji su otišli predaleko da bi ih lokalni mirovni aktivisti mogli zaustaviti.

Politički život u općini Vukovar u burnim vremenima 1990-1991. obilježili su napeti međunacionalni odnosi, nastanak političkih stranaka koje su više nalikovale na nacionalne pokrete i djelovanje ostataka struktura stare vlasti koja se nije snašla u novim okolnostima. SKH-SDP izgubio je vlast u Hrvatskoj, ali je pobijedio u Vukovaru, umnogome zahvaljujući glasovima Srba. I prije izbora 1990. u Općinskom komitetu SKH-SDP-a bio je vidljiv rascjep na pristaše Račanove i Miloševićeve struje, koji je kulminirao nakon izbora. Stranka se u općini rascijepila i u gledanjima na srpsko pitanje u Hrvatskoj. Predsjednik Skupštine općine Slavko Dokmanović bio je znatno bliži Miloševiću nego Račanovu političkom programu. Saborski zastupnici SKH-SDP-a nastojali su biti konstruktivni, ali je njihov utjecaj bio ograničen.

Poslije gubitka vlasti u Vukovaru, HDZ se usmjerio na stjecanje kontrole u društvu i pritisak na lokalne moćnike, primjerice direktore poduzeća. Djelovao je ponajprije kao svehrvatski pokret, a manje kao politička stranka. U predvečerje rata i ugroze hrvatske suverenosti,



organizirao je naoružavanje i obranu Vukovara. Kao i u Hrvatskoj, vukovarski HDZ imao je svoje "jastrebove" i "umjerenе" članove.

SDS je nastao poslije izbora. Nikad se u općini Vukovar nije natjecao u izbori-

ma i rijetko je poštovao legalne institucije. Iako je bilo članova koji su smatrali da političku borbu treba voditi u Hrvatskoj, ubrzo je prevladala struja koja je zagovarala odcjepljenje od Hrvatske. SDS se profilirao kao militantni nacionalistički pokret iredentističkog karaktera.

## Literatura

- Barić, Nikica. 2005. *Srpska pobuna u Hrvatskoj*. Zagreb: Golden marketing.
- Boljkovac, Josip. 2009. *Istina mora izaći van....* Zagreb: Golden marketing.
- Cvek, Sven, Ivčić, Snježana, Račić, Jasna. 2015. Jugoslavensko radništvo u tranziciji: Borovo 1989. *Politička misao*. (52) 2: 7-34.
- Cvikić, Sandra. 2016. *Vukovar u drugoj polovici 20. stoljeća: društveni uzroci nasilja* (Disertacija). Zagreb: Hrvatski studiji.
- Filipović, Vladimir. 2018. Iz socijalizma u nacionalizam: Kombinat Borovo u političkim promjenama 1990. *Politička misao*. (55) 1: 34-52.
- Gulan, Branislav. 1996. *S obe strane pakla*. Novi Sad: Stylos.
- Horvat, Vlado i dr. 2007. *Hrvatski dom u Vukovaru*. Vukovar: Gradski muzej.
- Ivanda, Stipe. 2010. *Vukovar: od nade do beznađa*. Osijek: Hrvatsko društvo logoraša srpskih koncentracijskih logora.
- Judah, Tim. 2000. *The Serbs: history, myth and destruction of Yugoslavia*. London: Yale University Press.
- Jurčević, Josip. (ur.). 2004. *Vukovar '91: međunarodni odjeci i značaj*. Zagreb: Institut društvenih znanosti Ivo Pilar.
- Karaman, Igor. (ur.) 1994. *Vukovar: vjekovni hrvatski grad na Dunavu*. Koprivnica: Feletar.
- Karan, Ljuban. 2006. *Bio sam oficir KOS-a*. Beograd: Vlastita naklada.
- Knežević, Domagoj. 2015. *Hrvatska demokratska zajednica od osnivanja do raskida s Jugoslavijom*. (Disertacija). Zagreb: Hrvatski studiji.
- Lončarević, Juraj. 1990. *Hrvati u Srijemu*. Zagreb: Vlastita naklada.
- Marijan, Davor. 2008. *Slom Titove armije*. Zagreb: Golden marketing.
- Marijan, Davor. 2013. *Obrana i pad Vukovara*. Zagreb: Hrvatski institut za povijest.
- Marijan, Davor, 2017. *Hrvatska 1989-1992.: Rađanje države*. Zagreb: Hrvatski institut za povijest.
- Matković, Ivan. 1998. *Bogdanovci: vrata Vukovara*. Zagreb: K. Krešimir
- Mirković-Nadž, Alenka. 2011. *Glasom protiv topova: mala ratna kronika*. Zagreb: Jesenski i Turk.
- Pekić, Liljana. 1995. *Vukovar 1991: Predvorje pakla*. Vukovar: Dobra volja.
- Pole, Stipo i dr. 2008. *Jake snage MUP-a – policija u obrani Vukovara 1991*. Vinkovci: SN Privlačica.
- Radoš, Ivica, Šangut, Zoran. 2011. *Blago Zadro – prvi hrvatski general*. Zagreb: Udruga pravnika Vukovar 1991.
- Runtić, Davor. 2010. *Tako smo branili Vukovar*. Vinkovci: Vlastita naklada.
- Šimunović, Zlatko. 2003. *Vukovarski dnevnik*. Zagreb: Školske novine.
- Thompson, Mark. 1995. *Kovanje rata: mediji u Srbiji, Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini*. Zagreb: Hrvatski helsinški odbor za ljudska prava.
- Živić, Dražen. (ur.). 2011. *Ilok i iločki kraj u Domovinskom ratu*. Ilok: Grad Ilok.
- Žunec, Ozren. 2007. *Goli život: socijalne dimenzije pobune Srba u Hrvatskoj*. Zagreb: Demetra, sv. 1-2.

## Party Politics in the Vukovar in 1990-1991

**Abstract** This article provides an analysis of local politics in the Vukovar municipality, from the pluralization of the political party scene in Croatia that started in early 1990 to the breakdown of democratically elected local institutions in May 1991. This relatively short period was marked by strong political polarization of the two largest national communities in the municipality, the Croats and the Serbs. In the process, there were three parties that played key roles in the political arena and in national mobilization – the League of Communists of Croatia/the Party of Democratic Change (SKH/SDP), the Croatian Democratic Union (HDZ) and the Serb Democratic Party (SDS).

**Key words** Vukovar, political parties, local elections, party politics



***POLITIČKA TEORIJA***

***POLITICAL THEORY***



# ANALIZA DISKURSA ISTANBULSKE KONVENCIJE

**Krešimir Petković**

Fakultet političkih znanosti  
Sveučilište u Zagrebu  
E-mail: kpetkovic@fpzg.hr

DOI: 10.20901/an.16.06  
Izvorni znanstveni rad  
Prihvaćeno: prosinac 2019.

**Sažetak** Autor analizira ratifikaciju Istanbulske konvencije u Hrvatskoj 2018. Nakon uvodnog prikaza temeljnih teorijskih i metodologijskih postavki, prvi dio članka analizira tekst Konvencije. Drugi dio članka analizira njezinu političku recepciju u hrvatskoj javnosti uoči, tijekom i nakon ratifikacije. Pritom se diskursi koji su se sučeljavali i surađivali uspostavljaju induktivno, na osnovi uočavanja ponavljajućih sličnosti i razlika u istupima različitih aktera u javnim medijima. Nakon analize diskurzivnih okvira rasprave, prikazuju se institucionalni i izvaninstitucionalni aspekti procesa ratifikacije koji se odigrao unutar tih okvira. Naglasak se stavlja na sklapanje diskurzivne koalicije zastupnika dominantnog diskursa o nasilju nad ženama i diskursa o obiteljskoj tradiciji koji je, uz Interpretativnu izjavu, omogućio ratifikaciju Konvencije.

**Ključne riječi** Istanbulska konvencija, analiza diskursa, kaznena politika, nasilje nad ženama, obiteljsko nasilje, rod, moć, ideologija

## Uvod

*Konvencija Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji* potpisana je u Istanbulu u svibnju 2011. pod okriljem Vijeća Europe, organizacije za zaštitu ljudskih prava koja ima 47 članica, a uključuje sve članice Europske unije (EU). Nakon burne javne rasprave, Istanbulsku konvenciju potpisanu u siječnju 2013, Hrvatski je sabor ratificirao u travnju 2018. sa 130 glasova za, 30 protiv i dva suzdržana.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Troje zastupnika nije došlo na sjednicu. Šestorica zastupnika bili su u sabornici, ali nisu glasovali, uključujući dvojicu članova vladajuće stranke (HDZ), koji su nastojali kompromisno riješiti sukob stranačke lojalnosti i deklariranoga svjetonazorskog otpora Konvenciji.

Stupila je na snagu u listopadu 2018, ali time nisu bili zaključeni javni prijevori o njoj, a trendovi kaznene politike u koje se uklopila nastavili su se pa i zaoštrili. U hrvatskoj je javnosti usvojeni dokument poznat pod skraćenim nazivom "Istanbulska konvencija" (u nastavku: Konvencija).

Zadaća je ovog članka analizirati diskurs Konvencije metodom kritičke analize diskursa koja u različitim strukturnim i semantičkim svojstvima pisanih i izgovorenih tekstova identificira političke ideologije, ne bježeći pritom od njihova vrednovanja (Van Dijk 2006; Wodak i Meyer 2016). Slijedeći primjere arheologijâ i genealogijâ Michela Foucaulta, autora koji je ostvario formativan utjecaj na analizu diskursa (Fairclough

1992), s jedne, i opće postavke interpretacijske društvene znanosti, na tragu shvaćanja sociologije Maxa Webera i etnografije Clifforda Geertza, s druge strane, analiza neće pretjerano naglašavati strogo kvantitativne i formalne aspekte diskursa kao jezično posredovane političke komunikacije. Iako ću, slijedeći temeljna žanrovska pravila analize diskursa, ukazati na neka formalna obilježja diskursa, poput njegovih tropa i modalnosti, usmjerit ću se ponajprije na razumljiv sadržaj ideologija koje diskursi posreduju s obzirom na "finoću razlikovanja" (Geertz 1973: 25) njihovih pojmova u onome što je napisano, prikazano i izgovoreno u relevantnim slučajevima, smještajući ono tumačeno u kontekst političkog djelovanja aktera koji razumiju društvenu situaciju (Weber 1988).

Pojmovi i razlikovanja među njima dio su borbe za javni jezik u društvu. Kako tekst pišem kao politolog i kako je dokument politički kontroverzan, naglasak stavljam na odnose moći i konflikt kao interpretacijske kategorije koje zahvaćaju "velike stvarnosti" (Geertz 1973: 21) društvenog života, referirajući se na sukobe diskursa koji posreduju ideologije i s njima povezane ili od njih pozvane pripadnike različitih društvenih skupina. Ideologiju shvaćam u vrlo širokom smislu proizvodnje značenja u službi moći (Thompson 1984). Njezina je svrha očuvati ili promijeniti društvene odnose kodirajućih ih političkim diskursom (Petković 2018), a njezina je tipična tehnika propaganda u temeljnome lasvelovskom smislu kontrole mnijenja pomoću simbola (Lasswell 1938). Slijedeći Foucaulta i njegovu "analitiku moći", u analizi uvažavam neke od njegovih metodologijskih naputaka o odnosu strategija, taktika i diskursa na društvenom polju moći. To su ponajprije teze o uzajamnom uvjetovanju taktika i strategija i o taktičkoj polivalenciji dis-

kursa (Foucault 1976: 131-135) koje se na području javnih politika izražavaju u literaturi o diskurzivnim koalicijama koje se formiraju oko stvaranja pojedinih javnih politika (Hajer 2003, 2006).

Prvi dio rada analizira relevantna mjesta teksta Konvencije u hrvatskom prijevodu. Drugi, središnji dio analizira diskurse koji su se formirali u hrvatskoj javnosti uoči, tijekom i nakon njezina donošenja od kraja 2017. do kraja 2019. Pritom se diskursi – četiri glavna i četiri sporedna, ali kontekstualno relevantna – koji su se sučeljavali uspostavljaju induktivno, na osnovi uočavanja sličnosti i razlika u istupima različitih aktera u javnim medijima u koje ubrajam različite televizijske kanale, novine i ponajviše brojne internetske portale raznolikih ideoloških profila u kojima su različiti subjekti tumačili tekst Konvencije, obrazlagali potrebu njezina usvajanja ili upozoravali na opasnost ako se to učini, prikazivali politička previranja u vezi s njom te spekulirali o njezinim učincima. Posljednji dio rada prikazuje sam politički proces ratifikacije u analiziranima diskurzivnim okvirima i formiranje diskurzivne koalicije koja je omogućila ratifikaciju Konvencije.

### **Što je novo u Istanbulskoj konvenciji? Kazneni feminizam i aporije političke semantike roda**

Prije analize diskursâ koji su se formirali u kaznenopolitičkome i društvenom kontekstu te s njima povezanih političkih taktika i strategija, valja se najprije posvetiti samom tekstu. Da bismo ispravno protumačili njezine političko-diskurzivne permutacije, treba vidjeti što uopće piše u Konvenciji.

Konvenciju čine preambula i dvanaest poglavlja koja sadržavaju 81 članak te dodatak o povlasticama i imunitetima nadzornog tijela za provedbu Konvencije koje je nazvano GREVIO, što je akro-



nim povezan sa sintagmom "Skupina za djelovanje protiv nasilja nad ženama i obiteljskog nasilja".<sup>2</sup> Tom dokumentu od tridesetak stranica valja dodati sedamdesetak stranica službenoga "pojašavajućeg izvješća" s 387 numeriranih paragrafa tumačenja pojedinih članaka i njihovih stavaka koji su važni za preciznije razumijevanje i obrazloženje kaznenopolitičkih ideja dokumenta.

Dokument je, diskurzivno gledajući, hibridan. On je kombinacija diskursa feminističke sociologije, donekle i rod-nih studija, i klasičnoga liberalnog pravnog diskursa reducirane univerzalnosti, kojoj se povremeno daje riječ u obliku usputnog dodatka na nekoliko mjesta gdje se ističe važnost sudjelovanja muškaraca u provedbi Konvencije i zdravorazumskog priznanja činjenica da muškarci većinom nisu nasilnici, nego da i sami mogu biti žrtve nasilja (§ 27). Konvencija stavlja fokus na žrtvu – ženu – i opsežan katalog prava koja stječe statusom žrtve. Krovni su joj označitelji rodna osjetljivost i rodna utemeljenost nasilja te je, u tom smislu, diskurs feminističke sociologije dominantan ne samo u preambuli nego i u cijeloj Konvenciji, a posebno u njezinu tumačenju. Konvencija se sama proglašava dokumentom pozitivne diskriminacije kategoričkom odredbom da "posebne mjere koje su potrebne za sprečavanje i zaštitu žena od rodno utemeljenog nasilja" (čl. 4. st. 4) neće biti izložene prosudbi o diskriminaciji, a njezina je temeljna svrha dati "posebnu pozornost ženama žrtvama rodno utemeljenog nasilja" (čl. 2. st 2).

Umjesto sustavne rasprave o svakome pojedinom aspektu opsežnog dokumenta koji su različite strane više ili manje manipulativno prikazivale u medijima i akademskoj javnosti, usmjerit ću se na

<sup>2</sup> Engl. Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence.

nekoliko ključnih mjesta koja su iza-zvala prijepore u sučeljavanju diskursa koje prikazujem. To su: shvaćanje nasilja; definicija roda i njezin doseg; pojam rodno osviještenih politika; propisivanje propagandnih i obrazovnih mjera; pitanje zahtjeva za rodno utemeljenim azilom; proceduralne odredbe o prijavama; uključivanje udruga civilnog društva u implementaciju Konvencije.

Konvencija definira nasilje struktur-no, kao proizvod patrijarhalnoga društvenog sustava. Iako je njezin praktični kaznenopolitički smisao umnogome kažnjavanje počinitelja, odgovornost za nasilje ne pripisuje se pojedincu, nego se smatra "manifestacijom povijesno nejednakih odnosa moći između žena i muškaraca, koji su doveli do dominacije nad ženama i diskriminacije žena od strane muškaraca", te se ističe "strukturna narav nasilja nad ženama kao rodno utemeljenog nasilja". Propisivanje kažnjavanja pojedinaca implicira autonomiju njihova djelovanja i slobodu da se ne čine kaznena djela, što je fikcija tipična za klasični diskurs prava koja je u napetosti s pripisivanjem odgovornosti za nasilje društvenim strukturama. Iz potonjega proizlazi legitimnost preventijskog djelovanja kojim se Konvencija bavi, ali ne i kažnjavanja počinitelja koje propisuje. No taj je sukob – nekoversna dvojna ontologija diskursa – bio manje važan za politiku njezina usvajanja pa tu temu neću razvijati. Mnogo je veću kontroverziju izazvalo definiranje roda, evocirajući naslov poznate teorijske studije Judith Butler (1990) *Nevolje s rodom*. Što o pitanju roda piše u tekstu?

Prema Konvenciji, "'rod' označava društveno oblikovane uloge, ponašanja, aktivnosti i osobine koje određeno društvo smatra prikladnima za žene i muškarce" (čl. 3. st. c).<sup>3</sup> U čl. 4. st. 3. ističe

<sup>3</sup> U engleskom *gender* nije nužno suprotstavljeno *sex* te može označavati i spol u smislu razlike *male* i *female*, kao i njemački

se, među ostalim, "rodni identitet" kao osobina na osnovi koje se ne smije biti diskriminacije u primjeni Konvencije. U tumačenju se navodi kako riječ rod ne zamjenjuje riječi muškarac i žena. Mjerodavan je §43 tumačenja, naslovljen "Definicija 'roda'": "U kontekstu ove Konvencije termin rod, temeljen na dvama spolovima, muškom i ženskom, pojašnjava da postoje i društveno konstruirane uloge, ponašanja, aktivnosti i atributi koje određeno društvo smatra primjerenim za žene i muškarce". Dakle, riječ je o očekivanim ulogama muškaraca i žena – "termin 'rod' prema ovoj definiciji nije zamišljen kao zamjena za termine 'žena' i 'muškarac' koji se rabe u Konvenciji" – koje variraju društveno, a ne samo u fikcijama političkih antropologija.

No § 53 koji pojašnjava "temelje za ne-diskriminaciju", spominjući "rod, seksualnu orijentaciju, rodni identitet, dob, zdravstveno stanje, invaliditet, bračno stanje te status migranta ili izbjeglice ili drugi status", ističe da je "ovo otvoren popis". Specificirajući trenutačne referente te opće klauzule, taj diskurs nesumnjivo ide dalje od prijepora o raspodjeli tereta brige za kućanstvo i potomstvo parova: "Slično tome, homoseksualne, lezbijske i biseksualne žrtve obiteljskog nasilja često su isključene iz usluga potpore zbog svoje seksualne orijentacije. Određene skupine pojedinaca mogu doživjeti diskriminaciju i na temelju rodnog identiteta, što znači da rod s kojim se poistovjećuju nije u skladu sa spolom koji im je dodijeljen rođenjem. To uključuje kategorije pojedinaca kao što su transrodne i transseksualne osobe, transvestiti i ostale skupine pojed-

*Geschlecht*, dok u hrvatskome i francuskom, etimološki potječući od latinskog *genus*, rod dvojako konotira prijenos naslijeđa (primjerice, na-rod), ali i vrstu i oblik kao apstrakcije odvojene od procesa biološke reprodukcije (primjerice, književni rodovi i vrste).

naca koje ne odgovaraju onome što je društvo utvrdilo da pripada kategorijama 'muško' ili 'žensko'. Ta definicija pomiče razumijevanje rodne uloge u prvim valovima feminizma k fluidnijem shvaćanju iz rodnih studija te primjenu Konvencije širi na manjinske seksualne i rodne identitete.

I u tome dalekosežnijem smislu koji legitimira politiku priznanja i zaštite transrodnih subjektiviteta, pojam roda odavno postoji u hrvatskom zakonodavstvu, uključujući kazneno. Pojam rod pojavio se na putu pristupanja Hrvatske EU, o čemu je postojao konsenzus političkih elita, te je prije aktiviranja konzervativnog dijela civilnog društva mogao zadržati podpolitičku razinu. Primjerice, Zakon o suzbijanju diskriminacije (2008) sankcionirao je diskriminaciju na osnovi "rodnog identiteta".<sup>4</sup> Kazneni zakon (2011), koji je stupio na snagu 2013, uključio je članak o kažnjavanju povrede ravnopravnosti kaznom do tri godine zatvora, a među osnovama veoma široko koncipirane diskriminacije eksplicitno je navedeno i "izražavanje rodnog identiteta".<sup>5</sup>

Što se tiče rodno osviještenih politika, one su ustvari noseći operativni pojam dokumenta koji ga premješta iz sfere liberalno shvaćenog prava na područje tradicije policijsko-kameralnih znanosti, odnosno javnih politika kao pomne regulacije društvenog života. Takav pristup ne smatra opsežniju državnu intervenciju u društveni život samo legitimnom nego i nužnom za dobrobit subjekata. Konvencija, naime, propisuje uključenje "rodne perspektive u provedbu i procjenu učinka odredaba" konvencije i propisuje "promicanje učinkovite provedbe politika ravnopravnosti žena i muškaraca te osnaživanje žena" (čl. 6). U tom smislu, rod ponajviše ostaje

<sup>4</sup> V. NN 85/2008, čl. 1. st. 1.

<sup>5</sup> V. čl. 125. NN 125/2011. i izmjene u: NN 144/2012.

kod društvenih uloga muškaraca i žena kao subjekata Konvencije – dokumenta distributivne pravednosti koji propisuje tko što zaslužuje i koja je diskriminacija opravdana, a koja je nedopustiva. Štoviše, on u tim okvirima ima ambiciju fukoovski shvaćene guvernamentalnosti kao vladanja vladanjima, koja se bori protiv "rodnih stereotipa te običaja i tradicija koji su rodno polarizirani", pa pojedinim svojim odredbama propisuje cilj da "utječe na srca i umove pojedinaca koji svojim ponašanjem pridonose održavanju oblika nasilja koje pokriva opseg ove Konvencije" (§ 85).

To vrijedi i za obrazovanje, ako ostajemo kod teksta Konvencije i njezina službenog tumačenja. Vjerojatno je najviše prijepora u javnosti izazvalo treće poglavlje o prevenciji, napose članci 12-14, gdje dokument posebno jasno izlazi iz okvira prava u domenu javnih politika. Čl. 12, koji stipulira opće obveze stranaka, govori o poduzimanju "potrebnih mjera" za "promicanje promjena u društvenima i kulturnim obrascima ponašanja žena i muškaraca s ciljem iskorjenjivanja predrasuda, običaja, tradicija i svih drugih postupanja u praksi koja se temelje na ideji manje vrijednosti žena ili na stereotipnim ulogama žena i muškaraca." Čl. 13, eksplicitno propagandnog naslova "Podizanje razine svijesti", propisuje "promicati ili provoditi, redovno i na svim razinama, kampanje i programe podizanja razine svijesti", i to "u suradnji s nacionalnim institucijama za ljudska prava i tijelima za ravnopravnost, organizacijama civilnog društva i nevladinim organizacijama, osobito ženskim organizacijama", uz diskrecijsku klauzulu "kad je to primjereno". Čl. 14, posebno usmjeren na "Obrazovanje", propisao je pak, uz istu klauzulu, "potrebne korake kako bi nastavne materijale o pitanjima kao što su ravnopravnost žena i muškaraca, nestereotipne rodne uloge, uzajamno poštovanje, nenasilno

rješavanje sukoba u osobnim odnosima, rodno utemeljeno nasilje nad ženama i pravo na osobni integritet, prilagođeno razvojnim sposobnostima učenika, uključile u redovni nastavni plan i program i na svim razinama obrazovanja". Tome valja dodati odredbe koje zabranjuju multikulturalna opravdanja koja bi oblike nasilja legitimirala kulturnim obrascem (čl. 42). Pojašnjenje u § 94. govori pak o "ravnopravnosti spolova" i promicanju nenasilja, dakle ne govori o transrodnom kurikulu, te ističe slobodu medija i tiska.

S druge strane, pitanja migracija i nedopuštene diskriminacije proširuju pojam roda, makar kao opciju za stranke Konvencije. Uz rodno osjetljivo tumačenje straha od proganjanja i rodno osjetljive postupke prihvata, rodno osjetljive intervju itd., koji propisuju široku pozitivnu diskriminaciju imigrantica, čl. 60. "Zahtjevi za azil utemeljeni na rodu" propisuje da se "rodno utemeljeno nasilje nad ženama" priznaje kao oblik proganjanja te postaje osnovom za stjecanje prava azila. St. 2. propisuje da se "rodno osjetljivo tumačenje prida svakoj od osnova iz Konvencije", a st. 3. "zakonodavne ili druge mjere kako bi razvile rodno osjetljive postupke prihvata i usluge za potporu tražiteljima azila, kao i rodno osjetljive smjernice i postupke za azil, uključujući i utvrđivanje statusa izbjeglice te zahtjev za međunarodnu zaštitu". Stavak se odnosi na žene koje su žrtve "rodno utemeljenog nasilja", ali § 87. kao subjekte posebno izložene povredi prava ističe "nezabilježene migrante i izbjeglice, homoseksualne muškarce i žene, biseksualne i transrodne osobe". § 313 eksplicitan je u shvaćanju subjektivnosti roda, ali u pogledu modalnosti nije kategoričan nego kondicionalan, prepuštajući širenje područja roda volji stranaka: "Nadalje, pri osiguravanju rodno osjetljivog tumačenja svake osnove iz Konvencije, Stranke, ako žele, mogu

proširiti ovo tumačenje na pojedince koji su homoseksualni, lezbijke, biseksualni ili transseksualni, koji se također mogu susresti s posebnim vrstama proganjanja i nasilja povezanih s rodom".

Što se tiče procedure tretiranja nasilja u obitelji, pojavljuje se detalj koji je iznimno bitan za vlasništvo nad sukobom na području nasilja nad ženama i u obitelji te onemogućuje subjektima slobodu upravljanja vlastitim sukobima i reprivatizaciju nasilja, kako ga shvaća Konvencija. Naime, Konvencija se primjenjuje "neovisno o naravi odnosa između žrtve i počinitelja" (čl. 43) i donosi kategorički proceduralni pomak politike prijave iz *ex parte* u *ex officio* pokretanje postupka, pa stranke moraju osigurati da "istraže ili progon kaznenih djela... ne smiju ovisiti u potpunosti o prijavi ili pritužbi koju je podnijela žrtva, ako je kazneno djelo počinjeno u cijelosti ili djelomično na njihovom državnom području, te da se postupak može nastaviti čak i ako žrtva povuče svoju izjavu ili pritužbu" (čl. 55. st. 1). To u hrvatskom kontekstu znači neku vrstu pozitivne diskriminacije na području kaznenog prava obitelji, jer se tjelesne ozljede, ako nisu počinjene prema bliskoj osobi ili prema službenoj osobi u obavljanju dužnosti, progone po privatnoj tužbi, a ne obvezom postupanja javnog tužiteljstva u javnom interesu. Konvencija kategorički zabranjuje i "obvezne alternativne postupke rješavanja sporova... uključujući medijaciju i mirenje" (čl. 48), čime se kazneni proces u obitelji učvršćuje kao *jus cogens* države, a ne nešto što stranke mogu alternativno ugovoriti.<sup>6</sup>

Kada je riječ o proceduralnim pomacima ka zaštiti onih koji steknu status žrtve u procesu, valja ukazati na još jednu kaznenopolitički relevantnu odredbu

<sup>6</sup> Usp. § 187. uz. čl. 35: "Ovaj članak kriminalizira svaki čin fizičkog nasilja nad drugom osobom bez obzira na kontekst u kojem se dogodi".

koja se bori protiv "rodnih stereotipa" i sugerira uvođenje anglosaksonskih *rape shield*-odredbi u kazneni proces koje sužavaju dopustivost određenih dokaza, propisujući "da će, u svim građanskim ili kaznenim postupcima, dokazi vezani uz seksualnu povijest i ponašanje žrtve biti dopušteni samo kad je to važno i nužno" (čl. 54). No § 278. ipak specificira da se a priori "ne odbacuje prihvatljivost takvih dokaza". Iako se od stranaka Konvencije "zahtijeva da poduzmu mjere nužne za promicanje promjena u mentalitetu i stavovima" (§ 85), ipak se ne zatvaraju vrata pravičnom procesu u kojemu optužba u bitnom zadržava status tvrdnje stranke u akuzatornom postupku koja se može potkrijepiti dokazima ili opovrgnuti u sudnici.<sup>7</sup>

Taj međunarodni dokument uključuje udruge civilnog društva kao sastavni dio implementacije: "Stranke će prepoznati, poticati i podržavati, na svim razinama, rad odgovarajućih nevladinih organizacija i organizacija civilnog društva aktivnih u borbi protiv nasilja nad ženama te uspostaviti učinkovitu suradnju s tim organizacijama" (čl. 9), što je novum na području kaznene politike koja se tradicionalno, makar u krajnjoj liniji, smatrala državnim poslom. Čl. 66. st. 4.a ističe da članovi GREVIO-a "moraju biti izabrani u transparentnom postupku među osobama izraženih moralnih osobina, poznatim po visokoj razini stručnosti u području ljudskih prava, ravnopravnosti spolova (eng. *gender equality*), nasilja nad ženama i nasilja u obitelji ili pomoći i zaštite žrtava ili koje su pokazale profesionalno iskustvo u područjima koje obuhvaća ova Konvencija". Ekipiranje tog tijela, očekivano, čvrsto ostaje unutar partikularnoga diskurzivnog prostora

<sup>7</sup> Usp. § 262. koji, ipak, upućuje na određenu razinu kulturnog treniranja rodne osjetljivosti na području prava: "Kada suci prihvate dokaze o prethodnoj seksualnoj povijesti, potrebno ih je predstaviti tako da ne dovode do sekundarne viktimizacije".

ra Konvencije, što je otvorilo prostor za razvijanje bogate subverzivne metaforičke diskursa koji se protive Konvenciji.

U konačnici, može se zaključiti da je diskurs Konvencije hibridan i mjestimice ambivalentan. To umnogome nije jezik kaznenog prava nego javnih politika. Njegova je ambivalentnost pridonijela kontroverzijama. Ponekad osebujni diskursi dobili su prostor za politiziranje interpretacijski otvorene materije, koju ona sama priziva kao intertekstualni dokument satkan od različitih diskursa među kojima postoje napetosti. Konvencija je ponajviše dokument feminističke javne politike koji u vezi s nasiljem nad ženama i obiteljskim nasiljem širi područje nediskriminacije, marginalno ga povezujući sa zaštitom seksualnih i rodni identitetskih izričaja koji odstupaju od heteroseksualne tradicije koja se na Zapadu, ali i globalno, u posljednje vrijeme propituje kao opresivna u sklopu zamaha društvenih pokreta i proširene politike priznanja. Dokument se u bitnom doista odnosi na uloge muškaraca i žena te ostaje u tim okvirima na području obrazovanja, ali širi pojam roda, posebno u vezi s politikama azila, na različite rodne identitete i sugerira njihovu zaštitu.

### **Sukob diskursâ u tumačenju Istanbulske konvencije**

U ovome dijelu rada analiziram političke diskurse koji su se pojavili u procesu ratifikacije Konvencije. Iz njih izdvajam taktičke elemente iz kojih se formirala strategija usvajanja dokumenta u odnosu institucionalne i izvaninstitucionalne politike s obzirom na unutarstranačke i međustranačke odnose i aktere civilnog društva. Ukupno je analizirano 360 tekstova s internetskih portala i iz dnevnih novina te 20 televizijskih emisija. Najviše ih je bio od listopada 2017. do travnja 2018, ali sam u analizu uključio i artikulacije nastale do listopada 2019, ako su

bile relevantne za problematiku, jer se Konvencija učestalo politički evocirala u javnom prostoru i nakon ratifikacije.

Premda nisu obrađeni svi medijski izvori i tekstovi, uzorak daje valjan presjek relevantnih artikulacija koje su oblikovale javnu recepciju Konvencije i utjecale na politički ishod. Neki dokumenti nudili su gotovo singularne artikulacije vrijednosnih pozicija – najčešće portalske i novinske kolumne – dok je većina drugih sadržavala sučeljavanja pozicija i političke analize na različitim razinama intertekstualnosti, što je jedan od razloga zbog kojih se ne mogu pobrojati dokumenti "za" i "protiv", pa čak ni oni koji pripadaju jednome od analitički uspostavljenih diskursa.<sup>8</sup> Nastojao sam uključiti širok ideološki spektar izvora s portala i iz novina te uzeti u obzir tekstove i komentare ispod njih. U obzir sam uzeo tekstove s portala Libela (Li), H-alter (H-a), Ideje (Id), Telegram (Tg), Indeks (In), Novi list (NL), T-portal (Tp), Jutarnji (JL), 100posto (100%), Slobodna Dalmacija (SD), Večernji (VL), 24sata (24s), Dnevnik (Dn), Direktno (Dr), Maxportal (Mp), Dnevno (Dn), 7dnevno (7D), i Narod (Na). Prema gruboj prostornoj dihotomiji koja zakriva više ideoloških dimenzija, prvi se smatraju lijevima, slijede oni s lijevoga i desnog centra te desni. Kolumnisti i tekstovi u Večernjem i Direktnom pojavljuju se s obzirom na pitanje ratifikacije u ideološkom međuprostoru i "za" i "protiv" Konvencije, dakle mimo njihove uvriježene ideološke percepcije. Od tiskanih novina uzeo sam u obzir Jutarnji (JLt) i Večernji list (VLt), prigodno i vrlo ograničeno, jer su sadržaji uglavnom bili dostupni na portalima, te

<sup>8</sup> U istom se tekstu pojavljuju sukobljene izjave političara, nekad se pojedini isječak teksta ironizira, ili se temeljna diskurzivna struja teksta od njega ograđuje, ili ga pak izravno osuđuje: u igri je složena komunikacija koja bitno otežava pa i onemogućuje urednu kategorizaciju.

televizijske emisije s Al-Jazeera, HRT-a i Z1, dakle s regionalne, nacionalne i lokalne televizije, koje također prezentiraju širinu ideološkog spektra izborom gostiju, moderiranjem i uokvirivanjem rasprave o Konvenciji.<sup>9</sup> Radi ekonomičnosti, u bilješkama uz citate navodim naslov teksta, kraticu izvora u zagrada iz prethodnih rečenica i datum javne objave ili emitiranja. U navode ne interveniram pravopisno ili gramatički nego ih doslovce prenosim, što vrijedi i za često živopisne komentare koji su dio političke komunikacije i ne treba ih eufemizirati.

Induktivno sam ustanovio četiri glavna diskursa koja su dominirala u javnosti i nekoliko marginalnih po političkoj logici diskurzivnog koaliranja i određivanja koordinata rasprave. Klasifikacija ne govori o tome jesu li diskursi istiniti ili lažni, dobri ili loši, nego o njihovoj zastupljenosti u medijima i političkoj relevantnosti. Logika njihove pozicije nije nužno logika stvari te – premda ću uz jednoga donekle normativno pristati, jer se to u žanru kritičke analize diskursa očekuje – to nije srž analize koja prikazuje jedan politički trenutak u isječku vremena.

U prikazu dajem izbor relevantnih navoda iz tekstova i njihovu analizu, prezentiram središnju temu ili preokupaciju diskursa i njezino vrednovanje, političkog subjekta kojeg interpelira te skiciram glavnu liniju ideološke argumentacije. Induktivna konstrukcija diskursa kreativan je interpretacijski proces koji se temelji na razumijevanju distinkcija unutar smislenih cjelina tekstova, koje se zatim nastoje potvrditi analitičkom razradom. Sam proces, makar u ovom radu, nema smisla formalizirati.

<sup>9</sup> Čitatelj će uočiti izostanak televizijskih postaja RTL i NOVA, portala Bitno i drugih, no negdje sam se morao zaustaviti. Čak je i Gloria povremeno bila relevantna za temu.

Ako on jest nešto što pripada crnoj kutiji "znanstvenog otkrića" i konstrukcije hipoteza, vjerujem da bi i drugi istraživači došli do sličnih ocjena, premda ih možda ne bi znanstveno nazvali i analitički zahvatili potpuno jednako.

Četiri glavna diskursa su: (1) nasilje nad ženama,<sup>10</sup> (2) vladavina žena, (3) politika priznanja i (4) obiteljska tradicija. Prvi je diskurs feministički i upozorava na nasilje nad ženama koje treba prevenirati obrazovanjem i građanskim odgojem te suzbiti oštrim i ažurnim kažnjavanjem s nultom stopom tolerancije. Drugi je patrijarhalan i upozorava na opasnosti matrijarhata: žene polako preuzimaju kontrolu javnog jezika i aparat represije koji muškarce čini nekom vrstom suvremenoga političkog roblja. Treći se zauzima za javnu afirmaciju i zaštitu različitih seksualnih identiteta i rodni izričaja, bez obzira na spol, kojima se moraju prilagoditi javni jezik i kažnjavanje. Četvrti se protivi rodnoj ideologiji kao načinu uništavanja tradicije obiteljskih odnosa i reprodukcije društva te Konvenciju tumači kao dio neumoljive transnacionalne agende koji razara tradicionalno tkivo društva. Pojavilo se još izdvojivih diskurzivnih pozicija – (5) identitarno domoljublje, (6) radikalni ekonomizam, (7) religijska eshatologija i (8) republikanizam kažnjavanja – koje su bile kontekstualno relevantne i u pojedinim se istupima više ili manje isprepleću s glavnim diskursima.

<sup>10</sup> U jeziku aktivistica sve je učestalije doslovno prevođenje sintagme *violence against women* kao "nasilje protiv žena", s intencijom dodatnoga horizontalnog politiziranja tog oblika nasilja, ali u javnom diskursu u Hrvatskoj još se češće govori o "nasilju nad ženama", a ponekad i o "nasilju prema ženama". Nasilje nad ženama pojavljuje se redovito u istupima subjekata koji ga smatraju gorućim društvenim problemom pa sam ga zadržao kao krovno označitelja dominantnog diskursa u analiziranom slučaju.

Temeljni je paradoks analize sljedeći: usvajanje Konvencije nije odredio frontalni sukob politike priznanja i obiteljske tradicije u kojemu bi potonja bila poražena, ili patrijarhata i matrijarhata, nego diskurzivna koalicija feminističkoga i obiteljskog diskursa o nasilju nad ženama, dok se njihovo nesuglasje o politici priznanja, odnosno o rodnoj ideologiji riješilo taktičkim kompromisom kroz Interpretativnu izjavu koja je dodana Konvenciji. U tom ću sklopu podrobnije prikazati četiri dominantna diskursa, zatim one manje važne ili marginalne, da bih kratkom analizom medijaliziranoga političkog procesa, usmjeravajući se na različite diskurzivne momente i političke događaje, u ključnom dijelu rada ukazao na njihovo sučeljavanje i suradnju koji su oblikovali političke ishode koje je izvršna vlast sakralno prezentirala kao svoj autorizirani izbor javne politike (Colebatch 2004).

### *Nasilje nad ženama*

Diskurs o nasilju nad ženama uglavnom ostavlja postrance pitanja raznolikosti rodnog identiteta i njihova priznanja. On govori o nasilju muškaraca nad ženama koje se događa u odnosima moći u privatnoj sferi, a povezano je sa stereotipima i očekivanjima u tim odnosima koji se kulturno reproduciraju. U promatranom uzorku bio je najviše zastupljen u srednjostrujaškim medijima, ponajviše u Jutarnjem i Večernjem listu i s njima povezanim portalima, kao i na javnoj televiziji. Ključno je za taj diskurs to što se krovna sintagma rodno uvjetovanog nasilja nad ženama, uz zaostreno zgražanje i kolokvijalnu samorazumljivost, oštro razdvaja od rodne ideologije:

"Potpuna je izmišljotina da Istanbulska konvencija donosi 'rodnu ideologiju' koje nema drugdje i to

moгу navoditi samo oni koji nemaju pojma što je u CEDAW i što je to nasilje nad ženama – to je uvijek rodno uvjetovano nasilje koje se odnosi na žene zato što su žene ili ono koje prekomjerno pogađa žene, a može imati različite oblike od psihičkog, fizičkog, seksualnog do ekonomskog. Kad ne bi bilo te definicije, onda bi svako nasilje bilo nasilje nad ženama. Rodno uvjetovano nasilje nad ženama oblik je diskriminacije žena i predstavlja kršenje ljudskih prava. Ili još jednostavnije: kod nas je termin 'Gender Equality' preveden kao 'ravnopravnost spolova', a zapravo je engleski termin 'Gender' – 'rod', a ne spol".<sup>11</sup>

U tim se diskurzivnim operacijama rod nije nužno tretirao s posebnom pažnjom.<sup>12</sup> Usvajanje Konvencije nastojalo se depolitizirati ("Ponavljam da je Istanbulska konvencija civilizacijsko pitanje, a ne političko – kazao je Sponza") i povezati s napretkom ("Ovo je trenutak u kojem odlučujemo hoćemo li biti napredna ili zaostala zemlja – poručila je Mrak Taritaš").<sup>13</sup> Problematika koja je uzbuđivala četvrti diskurs zaštite obiteljske tradicije reducirana je na "lingvističko pitanje", dok se važnost borbe protiv nasilja nad ženama potkrepljivala dramatičnim prikazima povijesnih i suvremenih slučajeva patnje zbog nasi-

<sup>11</sup> "Hrvatska može spriječiti ubijanje žena, ali vlade su mi se žalile da im je to preskupo!", JL, 26. 2. 2017.

<sup>12</sup> "Ako koja ima nešto nakaradno što se nama ne sviđa, to nije nešto što Istanbulska konvencija podržava." ("Branka Žigante Živković: 'Rodno utemeljeno nasilje vidi se u svakom sudskom spisu'", VL, 12. 3. 2018).

<sup>13</sup> "Ustavna stručnjakinja: 'Neće biti neočekivano ako Hrvatska zbog ove izjave bude snosila političke posljedice'", JL, 22. 3. 2018.

lja,<sup>14</sup> statistike nasilja,<sup>15</sup> s više ili manje preciznosti i manipulativnih elemenata prezentacije. Metonimijskim frazama ocrtavani su modaliteti nasilja nad ženama, povezivani s općom nazadnošću i obvezom kažnjavanja.<sup>16</sup> Odbacivana je kritika prema kojoj Konvencija zadire u tradiciju i suprotstavljena je kolokvijalnim inačicama sintagme o nasilju nad ženama: "Drugim riječima, ne traži se podčinjavanje vjere, kulture, običaja i tradicije Konvenciji nego se traži da to ne može biti opravdanje za, primjerice, premlaćivanje žena. I doista nije jasno što je u tome sporno, osim ako netko nije zagovornik takvih praksi".<sup>17</sup> Kritika Konvencije smještala se u registar ideološki motivirane moralne panike, a sama

je sintagma "rodna ideologija" odbacivana uz zgražanje:

"Nemam problema kada se ljudi bore za ono što vjeruju, no smatram nakaradnim kada za to koriste laži, pogotovo kada su ovako odvratne... Dječaci će ostati dječaci, a djevojčice će ostati djevojčice. Spol se ne bira, on je biološki zadan i nitko nikoga u školi ili bilo gdje drugdje neće učiti da mora odabrati hoće li biti muško ili žensko. To nema veze sa zdravim razumom... Tzv. rodna ideologija izmišljena je kategorija ideoloških ratnika koji se opet bore protiv imaginarnih neprijatelja... Točno je da se spominju i transrodne osobe. Kolokvijalno rečeno, to su osobe koje osjećaju da su se rodile u krivom tijelu. Radi se o izvanredno malom postotku ljudi i oni ni na koji ne ugrožavaju nas ostale... Dakle, opustite se. Rodna ideologija ne postoji... Doista je toliko jednostavno!"<sup>18</sup>

U javnom prostoru isticala se znanstvenost pristupa nasilju nad ženama, posebno u perspektivi društvenih znanosti ("na temelju ozbiljne znanstvene rasprave", "stavom uglednog sociologa", "kojekakve neznanstvene politikantske nakane"<sup>19</sup>), a napose sociologije na koju se pozvao i autor prethodnoga izdvojenog navoda. No ključno je bilo reducirati značenje Konvencije na nasilje nad ženama i isključiti druge moguće načine uokvirivanja njezina sadržaja: "Istanbulska konvencija je pisana jedno-

<sup>14</sup> "Mara, kao ni bilo koja druga žrtva obiteljskog nasilja, nije samo žrtva muža nasilnika, nego i sredine – naime svih koji ga štite svojom šutnjom i prešućivanjem... Njen slučaj je potvrda da kao građani, stranke i društvo u cjelini obiteljsko nasilje ne uzimamo ozbiljno, da se i dalje ponašamo kao da je to privatni a ne društveni problem. Zato je prihvaćanje Istanbulske konvencije naprosto nužda". ("Slavenka Drakulić, "Kako će supruga požeškog župana dalje? Novca nema, a u Požegi ne može naći odvjetnika koji bi je zastupao pro bono", JL, 22. 10. 2017).

<sup>15</sup> Usp. "HRVATSKA SRAMOTA. Lani je ubijeno 20 žena, njih 18 ubile su bliske osobe ili partneri", NL, 21. 11. 2017. "Nadam se da nitko ne spori da je to glavno nasilje – statistike su upravo zanemarive u odnosu na nasilje žena prema muškarcima". ("Sanja Barić: Nezanje i laži oko Istanbulske konvencije koriste se radi očuvanja položaja žene kao 'drugotne'", NL, 8. 1. 2018).

<sup>16</sup> "Šaka u glavu i metak u čelo nije pitanje rodne ideologije, nego primitivizma i kaznenog djela koje se mora učinkovito i brzo sankcionirati", poručio je Klisović, dodajući da Istanbulska konvencija za to daje čvrsti okvir". ("SDP: Istanbulska konvencija je 'civilizacijski iskorak', 'klerikalni krugovi' vrše pritisak na premijera", Na, 24. 10. 2017).

<sup>17</sup> "Protivnici Istanbulske konvencije manipuliraju njenim sadržajem. Donosimo konkretne primjere za to", NL, 28. 11. 2017.

<sup>18</sup> "BRUNO ŠIMLEŠA: Nemam problema kada se ljudi bore za ono što vjeruju, no smatram nakaradnim kada za to koriste laži, pogotovo kada su ovako odvratne", JL, 1. 12. 2017. Usp. i "U crkvi u Našicama dijelili letke protiv Istanbulske konvencije, pogledajte kakvim gadostima truju građane", In, 3. 1. 2018.

<sup>19</sup> "Biljana Kašić: Nema nikakvog političkog niti znanstvenog razloga da Hrvatska ne ratificira Istanbulsku konvenciju", NL, 8. 1. 2018.



stavnim jezikom i isključivo je fokusirana na rodno uvjetovano nasilje prema ženama samo zbog toga što su žene".<sup>20</sup> Taktika sužavanja značenja Konvencije i zadržavanja fokusa isključivo na nasilju nad ženama ponekad bi bila zamijenjena borbenijim upozoravanjem na patrijarhat, antagoniziranjem petog diskursa o nacionalnom identitetu s kojim je povezivana povijesna dominacija nad ženama. Pritom bi se sintagma rodne ideologije, noseća za četvrti diskurs, primjenjivala natrag na njegovu vlastitu poziciju: "Povijest tzv. 'rodne ideologije' ustvari je povijest dominacije patrijarhalne države i Katoličke crkve, pri čemu su, kroz povijest, žene 'drugotne', zbog čega su, primjerice, spaljivane kao vještice, morale su nositi pojas nevino sti, silovane su i sakaćene u ime vjere i nacije i države kao fetiša, prisiljavalo ih se da rađaju protiv svoje volje za naciju, vjeru i državu, umirale su zbog nestručnih pobačaja i bile su dvostruko eksploatirane, na poslu i kod kuće', podsjeća dr. Lepušić".<sup>21</sup>

Da je diskurs o rodnoj ideologiji i sam vrsta oprečne rodne ideologije pokušao je pokazati Žarko Puhovski, pišući o "tisućljetnoj praksi podruštvljavanja muško-ženske/žensko-muške seksualnosti", istaknuvši kako je upravo u kršćanskoj tradiciji "rod – u svakome slučaju društveno interpretirana spolnost – u Knjizi... nedvosmisleno odvojen od pütene (danas bi se reklo: biologijske) tjelesnosti".<sup>22</sup> Slaven Letica zasjeo je pak na dva

diskurzivna stolca baveći se tom temom. Podržao je protest protiv "rodne anarhije i kaosa koji stvaraju 'rodni radikalni' koji bi željeli ozakoniti pravo svakog pojedinca na spolno i rodno samoodređenje koje se danas već penje na 50-tak mogućnosti", no odbacio shvaćanje da je "rodna ideologija skrivena u nekim paragrafima IK kao metaforičko kuka viče jaje; da se to zlo mimikrijski skriva iza pokliča o nužnosti zaštite žena i ranjivih članova obitelji od nasilja". Letica nije pristao na slobodoumno širenje područja roda koje je naznačio diskurs Puhovskoga, ali ga je odbio povezati s

siluje li bik kravu. Marušić je tvrdio da ne siluje ("bik je prema kravi nježan! Naravno, bikovski.") te svoju poziciju protumačio kao neku vrstu prirodnopravne teorije ("Prirodni zakon kaže da je prirodno da su oba spola biološki zadani i različiti"). ("Prof. Marušić odgovorio Puhovskom na navode o rodnoj ideologiji: Evo u čemu se ne slažu!" Na, 23. 3. 2018). Nastavljajući svoju argumentaciju o društvenom kultiviranju spolnosti, Puhovski je na to ironično replicirao da ne može "konkurirati dubini uvida što ih M.M. ima u psihu bikova i krava", dodao da je njegov "argument da je ta 'nježnost' možda podobna za bikove, ali nije za (današnje) ljude – koji takvu praksu milenijima sankcioniraju kao silovanje" te nazvao Marušića "samozvanim katoličkim biologom" ("Puhovski: Marušić se sprda i s vjerom, zbog nedomišljenosti, naravno", Id, 20. 3. 2018). Usp. i: "Apostol Pavao sigurno bi bio iznenađen na koji je način u Istanbulskoj konvenciji aktualizirana njegova slobodarska teza rodne teorije da 'nema više ni muškoga ni ženskog'. Iako je prvotna intencija Istanbulske konvencije bila spriječiti nasilje nad ženama kao i nasilje u obitelji, ona je nažalost u hrvatskoj javnosti percipirana kao rodna ideologija koja će stvarati novi ideal anemičnog muškarca, zalazanog maminog sineka, bruxelleskog japijevca", čime autor oštricu usmjerava na premijera Plenkovića. (Jure Zovko, "Istanbulska konvencija – HDZ-ova omča oko vrata!", 7d, 1. 4. 2018.) te tekst Slavenke Drakulić "Rodnu ideologiju propovijeda i Crkva, a da mnogi vjernici ni ne znaju da se radi upravo o tome, dovoljno je vidjeti što je još 1955. pisao Stepinac" (JL, 1. 4. 2018).

<sup>20</sup> "Pravobraniteljica Ljubičić koja zagovara rodnu ideologiju – manipulira činjenicama o Istanbulskoj konvenciji", Na, 25. 11. 2017.

<sup>21</sup> "Svaka treća žena u Hrvatskoj žrtva je nasilja/Pojačava i nasilje nad seksualnim i reproduktivnim pravima – moramo što prije ratificirati Istanbulsku konvenciju!", 100%, 25. 11. 2017.

<sup>22</sup> Žarko Puhovski, "Bilo kuda, rod je svuda... od Biblije na dalje", Id, 16. 3. 2018. Polemika koja je uslijedila između Puhovskog i Matka Marušića uvelike se bavila aporijom

Konvencijom tvrdeći da "zlo i zli ne čuče i ne skrivaju se među recima Istanbulske konvencije, ali vrebaju u sklopu pokreta koji želi ozakoniti spolnu i rodnu anarhiju". Svoju je poziciju nazvao kršćanskim realizmom i povezoao je sa snažnom pastirskom figurom kardinala Franje Kuharića.<sup>23</sup> Nasuprot Puhovskom koji se uvijeno približio trećem diskursu politike priznanja, Letica je na razini zagovora ostao čvrsto unutar prvog diskursa kojemu je nasilje nad ženama *master signifier* Konvencije, istovremeno se smjestivši unutar diskursa obiteljske tradicije o rodnoj ideologiji.

Dominantna taktika unutar diskursa o nasilju nad ženama ipak nije bilo širiti pojam rodne ideologije na suprotnu poziciju koja ne razumije samu sebe, nego zgroženo odbaciti sam označitelj rodne ideologije uz pokoj u borbenu metaforu<sup>24</sup> ili je pak implicitno prihvatiti i otpisati kao nešto nevažno, što će u političkom procesu diskurzivnog koaliranja omogućiti usvajanje Konvencije uz ogradu: "Po mom sudu, predložena interpretativna izjava Vlade RH ne mijenja značenje Konvencije, već pojašnjava njezinu točnu interpretaciju, jer Konvencija doista ne zahtijeva uvođenje rodne ideologije u hrvatski pravni i obrazovni sustav, kao ni obvezu promjene ustavne definicije braka".<sup>25</sup>

<sup>23</sup> Letica, "Kuharićev poučak o Istanbulske konvenciji: kardinal bi je podržao i molio da zlo ne prevlada", VL, 19. 3. 2018.

<sup>24</sup> "Rodna ideologija izmišljeno je čudovište kojim konzervativci plaše javnost", VL, 19. 3. 2018.

<sup>25</sup> Dubravka Šimonović, "Interpretativna izjava je opravdana i otklonit će sumnje oko uvođenja tzv. rodne ideologije", JLt, 12. 4. 2018. Usp. i: "Svaki dokument koji želi spriječiti nasilje ću podržati, a 'rodni dio' se može 'ispustiti', odgovorila je upitana za stav o ratifikaciji Istanbulske konvencije. Konvencija ima 'pretežito' dobre stvari, štiti i prava djece, kaže Pirnat Dragičević". ("Tko su dvije predložene kandidatkinje za novu pravobraniteljicu za djecu?", JL, 18. 10. 2017).

## Vladavina žena

Diskurs koji ističe vladavinu žena i obespriječavanje muškaraca novim stereotipima i sredstvima kaznene politike odbija etiketu patrijarhalnosti, ne nužno kao nešto što ne bi zagovarao da može, nego prije kao podpolitičko žaljenje za dobrima starim vremenima.<sup>26</sup> Njegov je problem u odnosu prema prirodnim danostima fiktivna politička vladavina žena koja se služi sredstvima afirmativnog djelovanja, pozitivnom diskriminacijom i selektivnim kažnjavanjem kojima se utvrđuje dominacija u privatnoj sferi.<sup>27</sup> S time povezuje naracije o

<sup>26</sup> Usp. živopisan komentar Nade Jurinčić, kombiniran s diskursom protiv raskola i metonimijskom kvalifikacijom premijera kojega je u prolazu uštipnuo predsjednik Europske komisije: "Ma o čemu ti to? O kakvom patrijarhatu pričaš i to ovih dana kad od ženturača ne možemo disati ni mi žene, ni muškarci. Da ti nije Štipoguz možda -patrijarhat? Izađi u grad nedjeljom dopodne – puni kafići žena – pitam se kuha li ijedna ručak ili će 'muški teroristi' donit gotovo i 2x skuplje?! Mlađe se mlate po ulici i nose tenisice 43. Polako postaju ženturače a ne žene. Cilo društvo je feminizirano a vi vičete 'držte lopova!' MI žene rađamo i mušku i žensku ducu i odgajamo ih. I NE DAM NIKOME NI NA MUŠKICE NI NA ŽENSKICE! Jesi čula! Da si malo više žena od 'zone ugroženosti' onda bi shvatila da Ikača služi za RAZDOR između žena i muškaraca a samo su jedna žena i jedan muškarac JAMSTVO OBITELJI, NARODU I DRŽAVI. Zato ne palamudi jer od palamudanki mi pada mrak na oči. Il puštaj brkove il budi ŽENA a ne ŽENTURAČA". ("O jednom članku Istanbulske nitko ne priča, a trebaju ga pročitati svi muškarci i oni koji se tako osjećaju", Dr, 23. 3. 2018).

<sup>27</sup> "U moru optužaba o potlačenosti žena, svi izbjegavaju reći da o budućnosti ove zemlje, budućnosti i životima naše djece apsolutno odlučuju žene. U 99% sporova na sudu, obrada po centrima soc. skrbi i centara za pomoć parovima u brakorazvodu, sve je u rukama žena. One imaju apsolutnu moć i o svemu odlučuju. Rezultati su porazni". Anoniman komentar uz: "Popović: Pitajte

dekadenciji i propasti društva koje pristane na progon muškaraca koji mogu održavati autoritet u zajednici i braniti društvo od izvanjskih intruzija, dok javne politike države stalno derogiraju njihov položaj u društvu, napose u obitelji. Taj se diskurs smjestio uglavnom u anonimnim komentarima kao neka vrsta redovito prisutnoga subverzivnog kontradiskursa. Dok su modaliteti izričaja prvog diskursa bili kategoričko zahtijevanje onoga civiliziranog, neka vrsta jasne naredbe ili pak najava neizbježnog napretka, diskurs o vladavini žena odao se zlogukom proricanju propadanja i dramatičnim političkim metaforama: "RTL je pritom na splitskoj rivi zabilježio neobičnu izjavu jednog neimenovanog svećenika, koji je komentirao svoje protivljenje konvenciji na ovakav način: 'Ova konvencija ide za tim da uništi ono što je najbitnije – obitelj, djecu, roditelje. Vodit će nas žene koje će biti iznad Sabora i one će zapovijedati što će se raditi. One će biti iznad sudstva, iznad države, iznad svega. Postat ćemo robovi!'"<sup>28</sup>

Budući da se pojavio u komentarima, taj je diskurs operirao u kolokvijalnijemu i vulgarnijem registru, a neprijatelja je jasno našao u feminizmu kao nekoj vrsti ideologije koja katalizira izopačenost ženskog spola, a kojoj se dodaju različiti kvalifikatori koji sugeriraju isključivost i opasnost: "Istanbulska konvencija ničem drugom ne služi no osudi muškog spola. Nijedan muškarac ne bi smio dići ruku za taj pogani papir koji su sastavile ekstremne feministice".<sup>29</sup> Ontologija koju je implicitno koristio otprilike je kombinacija biblijske žene koja seksualno salijeće muškarca i, bivajući

Severinu gdje je bila dok su joj navodno zlostavljali dijete", In, 26. 10. 2019.

<sup>28</sup> "Zbog Istanbulske ćemo postati robovi žena, one će biti iznad Sabora, sudova i države, SVEGA!" JL, 12. 4. 2019.

<sup>29</sup> "Za razliku od Hrvatske, cijela regija je ratificirala konvenciju o zaštiti žena: Evo kakve promjene je donijela", In, 4. 10. 2017.

odbijena, lažno optužuje (primjerice, u "Josipovoj kušnji": Post. 39:7-20) i raspamećene destruktivke u stilu Euripidovih Bakhi. GREVIO je pak metaforiziran kao feministička inkvizicija koja otima suverenost državi, neka vrsta nadnacionalne ruke feminističkoga ili čak "feminacističkog" klera. U intersekciji više diskursa koje prikazujem – identitarnoga, obiteljaškoga, ali i republikanskoga i ekonomističkoga – takvu je viziju najzravnije ponudio kolumnist Marcel Holjevac, služeći se epitetima s onu stranu političke korektnosti, tvrdeći kako ratifikacijom "Hrvatska dio svog suvereniteta predaje parareligijskoj, ideološkoj komisiji sastavljenoj od svećenica feminizma koje nitko nije birao, ali koje će krojiti zakone, nadzirati njihovu provedbu, proganjati homofobe i muške šoviništičke svinje, i po potrebi paliti 'vještice' bilo kojeg spola koje se protive tome da kler femizma i rodne ideologije bude iznad zakona i Ustava, i da sve to još i plaćamo u iznosu u kojem one misle da treba":

"Radi se o tome da je GREVIO vid kulturnomarksističke inkvizicije sastavljen isključivo od žena jednog spola i raznih rodova. Seksizam, vrištale bi feministice kad bi postojalo kakvo međunarodno, naddržavno tijelo kojem bi suverene, demokratske države bile dužne po ugovoru plaćati reket a da pritom nikad nije razjašnjeno po kojim kriterijima se u njega biraju članovi, osim da su osobe 'visokih moralnih kvaliteta', kad bi to tijelo bilo sastavljeno od samih muškarca. I kad bi, ne daj Bože, bili katolici. Ili, da pojasnimo do kraja, Grevio prodaje oprost od grijeha onima koji daju dovoljno para za njihovu pravednu stvar. I zato je aktivistički kler toliko za konvenciju, a protiv toga da suverene države same to rješavaju, a sigurno to mogu učinkovitije od me-

đunarodnog tijela. Tada bi oni ostali bez novca!"<sup>30</sup>

Priče o Remetincu koji je popunjen zbog pretjeranog broja optužbi za obiteljsko nasilje, u tom su diskursu pratili orvelovski scenariji političke represije uz propagandu i plastičniji scenariji o nepravdama koje će doživjeti muškarci u privatnoj sferi, dok bi se kontrafaktičke tvrdnje o statistički zabilježenom nasilju žena nad muškarcima katkad specificirale kao u javnosti potisnuta crna brojka psihičkog nasilja nad muškarcima. Prenosim tri komentara, od kojih su prva dva anonimna:

"Istanbulska konvencija je mizandrijski dokument koji ozakonjuje ekstremni feminizam jer IZRIJEKOM optužuje muškarce da potčinjavaju, dominiraju i čine nasilje nad ženama. Iako statistike govore sasvim nešto drugo, da su muškarci i žene podjednako nasilni, ratificiranje ovog dokumenta znači ozakonjenje lažne 'činjenice' da su muškarci listom nasilnici, a žene listom žrtve. S druge strane, Istanbulska konvencija IZRIJEKOM traži od država potpisnica da zanemaruju nasilje prema muškarcima i da svu pozornost da ženama. Ovo se vidi i u pitanju sakaćenja genitalija jer se spominje samo žensko sakaćenje, muško kao i da ne postoji. Naravno, ovo treba djeci utvrit u glavu od vrtića nadalje, zato Istanbulska konvencija i tu ima obaveze: 'od kolijevke pa do groba, muškarci su zli, a žene dobre, svima prat mozak'. Ako se usvoji ova konvencija, sutra će biti dovoljno da lokalni inkvizitor iz neke feminističke udruge, ili bilo tko, pomisli da BI SE MOGLO DOGODITI NASILJE, cijeli državni mehanizam nasilja prema muškarcu će se pokrenuti, ČAK i kad (potencijalna)

<sup>30</sup> "Istanbulska konvencija iznad je Ustava, zakona, i demokratskih institucija – i koštati će milijardu kuna godišnje", Na, 19. 3. 2018.

žena-žrtva svjedoči ili kaže da nasilja nije bilo! Zaboravite na povjerljivost u profesijama (liječnici, psihijatri i dr.) jer konvencija ukida povjerljivost u slučajevima pretpostavljenog nasilja. Muškarci će morati dobro pripaziti što kome govore u povjerenju e da policija ne bi zakucala na vrata s lisičinama. Više muškarci neće smjeti ženi prigovoriti glede raspolaganja novcem jer to spada u 'financijsko zlostavljanje'. Pogađate, teška državna ruka 'pravde' će se spustiti na zlog i škrtog muškarca. Isto će se dogoditi ako po nečijem mišljenju muškarac ne privređuje dovoljno sadašnjoj i bivšim ženama, čime se legalno uvodi financijsko ropstvo za muškarce. Najstrašnije od svega, inkvizicija će se nastaviti do kraja bez obzira što tzv. žena-žrtva kaže, povuče prijavu ili bilo što. Sutra bilo tko može prijaviti bilo koga i državni feministički mehanizam će nemilosrdno samljati sve na putu. Grdno se varaju oni koji misle da će ijedan zakon spasiti svaku ženu od teških posljedica nasilja, ali će nanijeti nepopravljivu štetu većini europskih muškaraca, te muško-ženским odnosima u cjelini".<sup>31</sup>

"Oženi ljenčugu, napravi joj dijete i ako joj slučajno prigovoriš da nije u redu da zuji po kući ili se ševi okolo dok ti krv pišaš na kakvom gradilištu, ona odmah zovne udrugu (kojih će biti kao gljiva poslije kiše pošto će konvencijom država morati propisanim iznosom financirati njihovo postojanje) i ti ideš u zatvor. Razvedi se od nje... e onda si tek nahebao. istjerat će te iz vlastite kuće i bit ćeš doživotni rob alimentacija i uzdržavanja... Ovo je jako pozitivan populacijski potez koji dečkima daje jasne smjernice... ševi ali ni za boga ne pravi djecu i

<sup>31</sup> "Donosimo povijest ubojstava koja su zgrozila Hrvatsku", JL, 26. 2. 2017.

ni u ludilu se ne ženi ili živi na istoj adresi".<sup>32</sup>

"Namjerna propaganda o zlostavljanju žena. Tvrđim da su muškarci u punom većem broju zlostavljani od žena, možda ne toliko fizički koliko psihički. Stotine zbog tog zlostavljanja svake godine počini samoubojstvo. Samo ja ih znam desetak koji su se ubili i nikad ni jedna žena nije zbog toga odgovarala pred sudom".<sup>33</sup>

Ta se pozicija također povezala s naglašenim neprijateljstvom prema političkoj korektnosti koja se shvaća kao orvelovski novogovor usmjeren protiv istine: "Kao i svaki puritanizam, i politička korektnost, u ovom obliku, nehumana je, protuljudska, kulturocidna, nasilna, gdje se u ime slobode guše slobode, u ime istine se guši istina, u ime nenasilja provodi nasilje... Doublethink, to je u jednom politička korektnost. Kada sam vidio da su Bizetu i remek-djelima svjetske kulture namijenili ulogu prema principu 'rat je mir, a mir rat', sasvim je jasno zašto je Carmen, žrtva, najednom postala ubojica, a ubojica, Don Jose, žrtva. Nije ni bilo moguće drugačije kada Bizet ovu operu nije uskladio s Istanbulskom konvencijom".<sup>34</sup> Promjena radnje poznate opere iz navoda jest alegorija postpolitičkoga kulturnog pesimizma koji je ponudio diskurs o destruktivnoj vladavini žena kao naglašeno prisutan kontradiskurs anonimne internetske sfere.

<sup>32</sup> "Branka Žigante Živković: 'Rodno utemeljeno nasilje vidi se u svakom sudskom pismu', VL, 12. 3. 2018.

<sup>33</sup> "300 ubijenih žena u 10 godina, 15.000 zlostavljanih žena godišnje, 184 posto poraslo obiteljsko nasilje... A HRVATSKA RASPRAVLJA O PITANJU RODA!?", JL, 7. 10. 2017.

<sup>34</sup> Ivica Šola, "Opera Carmen nije u skladu s Istanbulskom konvencijom", JL, 28. 1. 2018.

## Politika priznanja

Diskurs priznanja ističe pak da je Konvencija dobra upravo zato što omogućuje razdvajanje zadanog spola i roda te posredno, zaštitom žrtava u kaznenoj politici, štiti rodne različitosti i otvara mogućnost promjene javnog jezika u obrazovanju i praksama zaštite od nasilja i kažnjavanja. Rod se shvaća kao pozitivna politička kategorija emancipacije raznolikosti i odbacivanja okova represivne tradicije.<sup>35</sup> Konvenciju bi trebalo podržati zato što kažnjavanje povezuje s potlačenim identitetima koje je heteroseksistički i cisnormativni diskurs kroz svoje revne agente povijesno ubijao, mučio, psihijatrizirao i isključivao te međunarodnom obvezom najavljuje reviziju odgoja i obrazovanja gdje se, dovoljno rano, mogu iskorijeniti stereotipi i fobije prije nego što se povežu s toleriranim nasiljem. Konvencija je korak naprijed u povijesnom razvoju afirmacije različitosti. Zastupnici tog diskursa razumijevaju se kao progresivni, dok se za suparnike katkad koriste zaoštrene kulturološke i paleontologijske metafore krkana, pećinara i kamenog doba, kao što je i prvi diskurs nerijetko razumijevao svoje političke protivnike.

Diskurs priznanja upozorava na to da je ono što brine zastupnike zaštite obiteljske tradicije ionako već dio pravnog

<sup>35</sup> Usp. objašnjenje konzervativnog protivljenja rodu: "Tome je vjerojatno razlog povezanost rodne teorije s pokretima koji promiču društvena i politička prava. Stoga uspostavu roda kao posebne kategorije neki doživljavaju kao političku opasnost jer se potkopavaju tradicionalni ustaljeni sustavi vrijednosti u skladu s kojima društvo funkcionira – kaže Ann Oakley, ne krijući svoje iznenađenje činjenicom da je rodna teorija i danas u 'nekim političkim režimima', pa i u Hrvatskoj, predmet napada i polemika". "JA SAM MAJKA RODNE TEORIJE. Iznenađena sam što i danas ima političkih režima u kojima se napada pojam roda. Vrlo je važno suprotstaviti se tim napadima", JL, 27. 3. 2018.

sustava i javnih politika u Hrvatskoj, dok su njihovi strahovi postali predmetom oprečnih emocija izrečenih s dobrohotnoga paternalističkog pijedestala – zabave ("umirem od smijeha na vašu 'rodnoideološku minu") i tuge zato što se država pokazuje nedoraslom zahtjevima nekoverznoga izvanjsthenog političkog superega koji će tolerirati spornu Interpetacijsku izjavu koja se ograđuje od rodne ideologije: "Ali, ako to umiruje nečiju savjest, nemam problema s tim. Vanjskopolitički učinak puno je problematičniji jer nas se doživljava kao neozbiljne. Tužno, ali sve zlo s tim", kako je istaknula profesorica ustavnog prava Sanja Barić. Ističući problem zaštite od nasilja nad ženama, ona je otvorila bitno veći prostor politici priznanja, koja je ionako u skladu s hrvatskim ustavnim poretkom i pravnom arhitekturom EU-a, pa se zaštita rodnih identiteta može tražiti na višim instancijama:

"Na drugoj strani pitanje je rodnog identiteta koje se veže uz to što se pojedina osoba zbog svojih bioloških 'grešaka' osjeća da je rođena u krivom tijelu, a što je i medicinski pojam. Druga je stvar rodnog izražavanja u smislu odijevanja, frizure... Konvencija se time ne bavi, već isključivo nasiljem nad ženama, i to uvjetovanim shvaćanjem društvenog položaja žene. A to što zabrinjava protivnike ratifikacije već postoji u našem poretku od 2009. u Zakonu o suzbijanju diskriminacije".<sup>36</sup>

Prakse ranog odgoja koji je u skladu s hibridnom diskursom Konvencije – organizirano rodno neutralan i tolerantan prema transrodnim identifikacijama i transvestitskim praksama – u tom se diskursu prikazivao afirmativno,<sup>37</sup> suprotna

<sup>36</sup> "Rodna ideologija izmišljeno je čudovište kojim konzervativci plaše javnost", VL, 19. 3. 2018.

<sup>37</sup> "Taj proces upravo počinje u Seafarer vrtiću gdje djeca istrčavaju na dvorište u debelim

strana prikazivana je kao "ultrakonzervativna", a novi odgoj i obrazovanje modernima kao u "normalnim zemljama".<sup>38</sup> Zastupnici četvrtog diskursa nazivani su klerikalnima i "klerokonzervativnima",<sup>39</sup> a retoričkim je pitanjem pripisivanje prijetnje marginalnim skupinama koje bi se moglo zaštititi označeno kao moralna panika: "Bi li se hrvatski svijet srušio da Konvencija doista štiti i tih stotinjak transrodnih osoba, koliko se procjenjuje da u Hrvatskoj ima onih koji se muče sa svojim rodnom, i bi li to značilo masovnu transformaciju u rodno neutralni spol, suprotan biološkom?"<sup>40</sup> Prigovor četvrtog diskursa kako nije riječ o liberalizmu nego o prisilnoj afirmaciji alternativnih rodnih identiteta uokvirivan je kao dio

odijelima za snijeg. Pod svojim odijelom, trogodišnji Otto nosi haljinu... Storesund se mora suočiti i s nekim dilemama u grupama. Primjerice, kad grupa dječaka od tri godine odbije crtati ili plesati i kad se čini da će se grupa podijeliti po rodnim ulogama, ona uskače da riješi problem potičući dječake da i dalje ravnopravno sudjeluju u aktivnostima. Očuvati rodno neutralnu okolinu nije jednostavno. Carina Sevebjork Saur (57), koja u školi radi već godinu i pol, kaže kako se često ulovi da kaže nešto neprimjereno, primjerice da udijeli djetetu kompliment na osnovu njegova izgleda. ("Kako su u Švedskoj odlučili da će odgajati djecu u vrtićima", JL, 30. 3. 2018).

<sup>38</sup> Vilifikacija suprotnog pristupa i alarmizam bili su naglašeni makar koliko i u drugom diskursu: "Nikada do sada, niti jedan zakonski prijedlog ili ideja, nisu u sebi nosili toliku količinu maligne opasnosti za budućnost Hrvatske poput zahtjeva da roditelji odlučuju o tome što će učiti njihova djeca". "POBAČAJ JE UBOJSTVO, JASENOVAC KOMUNISTIČKI LOGOR, A ZEMLJA RAVNA PLOČA. Prođe li novi prijedlog Obiteljskog zakona, to će učiti mnogi hrvatski učenici", JL, 9. 4. 2018.

<sup>39</sup> "Sarnavka i Markić burno raspravljale o Istanbulske konvenciji", VL, 6. 3. 2018.

<sup>40</sup> "300 ubijenih žena u 10 godina, 15.000 zlostavljanih žena godišnje, 184 posto poraslo obiteljsko nasilje... A HRVATSKA RASPRAVLJA O PITANJU RODA!?", JL, 7. 10. 2017.

politički opasne konzervativne revolucije, a za njezine zastupnike, ne samo u anonimnim komentarima, uvriježila se novokovanica "katolibani", koja označava one čiji je fundamentalizam usmjeren protiv rodne raznolikosti i liberalnijeg pristupa seksualnosti.<sup>41</sup>

Oruđe tog diskursa bio je humor feralovskog tipa koji uokviruje različite nemušte iskaze svjetonazorskih protivnika kao glupost,<sup>42</sup> vlastiti politički stav kao prosvjetiteljsko raskrinkavanje,<sup>43</sup> a suparnički kao teorije zavjere,<sup>44</sup> ali se i izravno zgražava nad transfobnošću koja je s lakoćom prošla u javnom prostoru, u figuri "brke" koji upada u ženske zahode, a u finijem registru diskursa u samu Interpretativnu izjavu oko koje se

<sup>41</sup> Usp. intertekstualni segment Stjepe Bartulice u tekstu Roberta Bajrušija: "U Hrvatskoj su mnogi samoprolašeni 'liberali' zapravo militantni sekularisti koji izgrađuju svoju poziciju postavljajući se protiv vjernika. Oni zapravo vide državu kao sredstvo za promicanje svoje agende, ali to nije liberalan stav nego pripada više duhu totalitarnih ideologija iz nedavne prošlosti". "PRVA PETOLJETKA HRVATSKE KONZERVATIVNE REVOLUCIJE. Počela je u prosincu 2012. godine... danas je Hrvatska znatno drugačija zemlja", *JL*, 16. 12. 2017.

<sup>42</sup> "NAJLUĐE IZJAVE PROTIV ISTANBULSKE KONVENCIJE: 'To je đavolje djelo, zbog nje ljudi odlaze...'", *In*, 12. 3. 2018.

<sup>43</sup> "RAZOTKRIVAMO ŠEST NEISTINA U LETKU KOJIM SE POZIVA NA ODBACIVANJE ISTANBULSKE KONVENCIJE. Od muškaraca u ženskim zahodima do 'bespolnih vanzemaljaca'", *JL*, 20. 3. 2018.

<sup>44</sup> "Dakle, ne samo da je Vlada RH u izjavi koja prati međunarodni dokument legitimizirala i u službenom dokumentu ovjekovječila izmišljen i sadržajno prazan pojam rodne ideologije (koji u suštini demonizira transrodne osobe), već je Vlada transrodne osobe svrstala u kategoriju skrivenih namjera, a time Hrvatsku svrstala među države koje vjeruju u – teorije zavjere. Ne samo da nas je Vlada podsjetila na zlatno doba hrvatske homofobije, nego je to postavljeno kao naša vrijednost". Ivana Živković, "Istanbulska ruža vjetrova", *Li*, 30. 3. 2018.

sklopila diskurzivna koalicija prvoga i četvrtog diskursa:

"Ne samo da nepostojeća 'rodna ideologija' odzvanja javnim diskursom sve snažnije i glasnije, nego ćemo ju, čini se, sad doslovce imati upisanu kao legitiman pojam uz međunarodni ugovor za sprječavanje i zaštitu žena od nasilja. Proteklih je mjeseci taj pojam korišten kao sredstvo širenja mržnje i gađenja prema transrodnim osobama i uistinu se radi, kako kaže Gordana Duhaček..., o najvećoj transfobnoj kampanji do sada u Hrvatskoj".<sup>45</sup>

Interpretativna izjava nazvana je "istanbulsom krpicom" i metaforički ocijenjena kao "cipelarenje". Ocijenjena je i protuustavnom, pozivajući se na priopćenje Ustavnog suda u kojemu se poručuje da su u Hrvatskoj "spolni i rodni diverzitet zaštićeni Ustavom" (NN 138/2013), te politički podložna zloupotrebi za "daljnje zatiranje ljudskih prava". Uz protivljenje pojmu rodne ideologije ("pravno i akademski nepoznat i politički nedefiniran pojam"), društvena klima u kojoj je diskurzivna koalicija prihvatila Konvenciju povezana je sa širenjem "transfobne histerije od strane klerikalne desnice". U deklarativnom diskursu borbe za prava, nasuprot prvima dvama diskursima gdje su interperirani subjekti bili žene izložene nasilju i oni koji s njima suosjećaju, odnosno potlačeni i obespravljani muškarci, ovdje je to bilo raznoliko mnoštvo koje zahtijeva da se doseg Konvencije širi, a ne sužava: "Istanbulska konvencija najbolji je i najučinkovitiji pravni okvir za zaštitu žena od nasilja. Njezina svrha zaštititi je sve žene i sve obitelji od rodno uvjetovanog nasilja. To uključuje i trans žene, kao i životna partnerstva i njihovu

<sup>45</sup> Jelena Tešija, "ZAGADIVANJE JAVNOG PROSTORA. Istanbulska, transfobija i homofobija", *Li*, 21. 3. 2019.

djecu u partnerskoj i roditeljskoj skrbi".<sup>46</sup> Izraženo je razumijevanje za aktivistice kojima je bolja bilo kakva konvencija, pa i s interpretacijskom izjavom, ali i jasno naglašene crte identitetskog raskola.

Diskurs politike priznanja nije bio rezerviran za internetske portale lijevog spektra, identitetske politike i zaštite manjina. Nasuprot prethodnom diskursu koji je dominirao anonimnim forumima, ali uglavnom nije stekao zastupnike u elitama, borba protiv diskriminacije, pa i pozivanje na njezin pravni progon u sklopu obuhvatne politike priznanja dobio je izraz u stranačkoj politici. Proširivanje ljudskih prava i zaštita homoseksualnih i transrodnih osoba bili su dijelovi saborskih i televizijskih rasprava, a branili su ih zastupnici najveće opozicijske stranke.<sup>47</sup>

<sup>46</sup> Navodi u paragrafu preuzeti iz: "Poziv zastupnicima: Uklonite manipulativnu političku izjavu iz Zakona o ratifikaciji", H-a, 11. 4. 2018. i "Uz Istanbulsku konvenciju servirana nam je transfobija i homofobija!", Li, 23. 3. 2018.

<sup>47</sup> Usp. "Romana Jerković (SDP): (Uzdah) Kolegice, ako sam Vas dobro razumjela, a mislim da jesam, Vama smeta što je proširena kategorija obitelji i što sada imamo i neformalne životne partnere. Moram konstatirati da ne idete u korak sa zakonima koje donosimo. Donijeli smo Zakon o životnom partnerstvu, prema tome ovo (redefinicija obitelji u drugim zakonima) je logična posljedica toga. Morali smo uskladiti taj zakon (o zaštiti od nasilja u obitelji) sa ovim zakonom (o životnom partnerstvu). Meni je žao što Vi u ovome ne prepoznajete nečija ljudska prava i što, niste to jasno izgovorili, ali očigledno Vam to smeta". "(VIDEO) Esih: Stranka koja pristane na uvođenje termina 'roda' i redefiniciju obitelji, ne bi se smjela se zvati demokrišćanskom", Na, 30. 1. 2017. (didaskalijski i pojašnjajući dodaci u zagradama preuzeti su iz izvornika). V. i izjavu Arsena Bauka u emisiji *Otvoreno* (HRT1, 22. 3. 2018): "Mnogo toga što je ovdje rečeno, moglo bi se podvesti pod članak Zakona o suzbijanju diskriminacije kao stvaranje ponižavajućeg okruženja prema osobama na temelju rodnog identiteta... Rodni identitet je zaštićen

## Obiteljska tradicija

Diskurs borbe protiv rodne ideologije nastoji afirmirati heteroseksualnu obiteljsku tradiciju i odgoj djece u njoj. Tome vidi prijetnju u uvođenju transrodnih sadržaja i seksualnog odgoja u obvezne školske programe. Priznaje problem muškog nasilja nad ženama i ističe potrebu snažne borbe protiv te pojave, ali se protivi jeziku Konvencije. Njegovi zastupnici smatraju da se Konvencija nelegitimno miješa u javne politike države uvođenjem kategorije transrodnosti, implicitno u definiciji roda i eksplicitno u nekim dijelovima teksta i objašnjenja. Krovna i najizražajnije metafora tog diskursa jest trojanski konj: lijep paket borbi protiv nasilja nad ženama ustvari je prijevara koja uvodi rodnu ideologiju u obrazovanje i javni diskurs te državi oduzima suverenost u odlučivanju o tim pitanjima, jer su međunarodni ugovori po pravnoj snazi iznad zakona. Diskurs obiteljske tradicije ponudio je i niz sličnih metafora, poput cigle u celofanu, a njegova opetovana, snažno psihologizirana metonimija bila je vinjeta o "sverodnim" javnim i institucijskim zahodima koje će pohoditi spomenuti brko, to jest perverzni silovatelj, predstavljajući se kao žena i tako ugroziti same žene.<sup>48</sup> Strah

Zakonom o suzbijanju diskriminacije koji je donesen prije skoro 10 godina... Ali mi danas u tom zakonu još uvijek imamo odredbu da se stvaranje uvredljivog ili ponižavajućeg okruženja prema osobama na temelju rodnog identiteta prekršajno kažnjava 5 do 12 tisuća kuna. Mnogo toga što je ovdje rečeno bi se moglo u nekom smislu podvesti pod taj članak Zakona".

<sup>48</sup> Brko je dobivao impresivne opise: "Nabil-dani i bradati dvometraš u ženskome toaletu" (Davor Dijanović, "Tako mi Lalovca i Tomaševića, pročitao sam Istanbulsku konvenciju od početka do kraja i ponavljam zašto sam protiv", Dr, 18. 3. 2018). Premda snažno priziva psihoanalitičku interpretaciju, ta je figura bila taktički potrebna kako bi se žene prikazale kao žrtve Konvencije.



od intruzije u klozet – načelno, dakako moguć, ali praktično neznatno opasan spram drugih rizika seksualnog napada<sup>49</sup> – poprimao je karikaturne razmjere.<sup>50</sup> Taj je diskurs bio neskloniji kulturnom pesimizmu od drugoga, bio je borbeniji, ali je ratifikaciju i implementaciju Konvencije također povezivao s pričom o propadanju.<sup>51</sup> Nasuprot drugom diskursu, nije prijetila opasnost od vladavine žena nego od posljedica rodne ideologije koja će kroz jezik, obrasce, kategorije i sankcije Hrvate pretvoriti u nešto

V. "Ivan Munjin: Žrtve Istanbulske konvencije su žene", *Na*, 27. 2. 2017. O problemu Brke u liku azilanata koji se lažno deklariraju kao rodno diskriminirani i kanadskih "manijaka u ženskim zahodima" v. *Peti dan*, HRT3, 15. 12. 2017.

<sup>49</sup> Uz pokoji "izguglanu" anegdotu, ponuđen je i kvantitativni empirijski supstrat: "'U takvim zahodima je već zabilježeno oko 200 napada na djevojčice i žene...' , poručio je Glasnović". ("Nezavisni zastupnik o Istanbulske konvenciji: Čista perverzija!", *JL*, 12. 3. 2018).

<sup>50</sup> Pitanje zahoda postalo je doista dalekosežno: "Traženo spajanje muških i ženskih zahoda nije zaštita žena, nego propast civilizacije koju živimo od pamtivijeka". ("Profesor Marušić: Saborskim zastupnicima – četiri laži Istanbulske konvencije i rodne teorije", *Na*, 4. 12. 2017).

<sup>51</sup> "Moje je ljudsko pravo da budem otac, ne roditelj 1 ili 2. Moje je ljudsko pravo nikome ne činiti zlo i zato mi ne nameći zlo. Istina, izlike, kad za primjenu IK moraš imati podršku svih medija, glavnih, Plenkovića i cijele oporbe, a cca 70% građana to ne želi onda se tu radi o diktaturi i to o diktaturi liberalizma, koji će po prvi put u povijesti donijeti nazadak i propast onoga što zovemo liberalna Europa..." (Komentar uz intervju: "Branka Žigante Živković: 'Rodno utemeljeno nasilje vidi se u svakom sudskom spisu'", *VL*, 12. 3. 2018). V. i istup Željke Markić u *Temi dana*, HRT1, 6. 3. 2018. Nije nedostajalo ni metaforike vezane za maligne bolesti: "Pojam roda se pritajeno uvodi u sve pore društva i zakonodavstva. I onda kad bukne, potrebne su kemoterapije i slični teški zahvati" (Komentar uz: "Zoran Šprajc pokušao 'spustiti' Bruni Esih – ona mu odgovorila", *Na*, 4. 10. 2018).

nalik na "bespolne Kanađane". Leci su upozoravali na Pandorinu kutiju proliferacije rodova koju Konvencija otvara, a interpelirani subjekt bili su pripadnici naroda, napose katolički vjernici koji se trebaju boriti za zaštitu prava na ispovijedanje vjere i odgoj djece. Protivljenje Konvenciji imalo je različite izričaje, a artikulirano je u studiji bivše dekanice Pravnog fakulteta u Zagrebu (Hrabar 2018), koja je afirmativno prikazivana u pravničkim i teološkim časopisima.

Tipičan manevar tog diskursa u borbi protiv ratifikacije Konvencije bio je pristajanje na temeljnu poziciju prvog diskursa kako bi se dobio prostor za napad na Konvenciju. Za taj je manevar paradigmatička kratka prezentacija u letku o rodnoj ideologiji građanske inicijative *Istina o Istanbulske*, koja "oštro osuđuje svako nasilje nad ženama i nasilje u obitelji i zalaže se za što bolja zakonska rješenja u tom području i za njihovu učinkovitu provedbu", a zatim upozorava na "nametanje neznanstvene i propale rodne teorije". Tvrdnjom da bi ratifikacija Konvencije "ugrozila vrijednosti koje temeljno određuju hrvatski narod i time narušila njegov nacionalni, kulturni i vrijednosni identitet" smješta se na područje sljedećeg diskursa.<sup>52</sup> Na letku se djevojčica u suknjici i s kečkama pita je li muško ili žensko, razbijajući glavu nad školskim pitanjem, čime se sugerira da rodna ideologija postaje kurikularna obveza koja razara tradicionalni obiteljski odgoj koji, riječima prethodnog diskursa, uzima heteroseksualnost i cisrodnost kao zadane.

Zakašnjelo političko problematiziranje roda od strane zastupnika diskursa obiteljske tradicije opravdavalo se – u skladu s metaforom obmane u oblicima prošupljenog konja, zamotane cigle, krinke ili njihovih tautoloških

<sup>52</sup> <http://istinaoistanbulskekonvencije.info/download/letak.pdf>

gomilanja<sup>53</sup> – naknadnim shvaćanjem proširenja politike roda: "Bili su naivni i vjerovali su da je 'rod' sinonim za 'spol' – dok sada polako sve podvale koje 'ideolozi rodne ideologije' podmeću polako izlaze na vidjelo. 2008 i 2013 nismo ni sanjali da 'rod' nešto drugo znači nego 'spol' u kontekstu u kojem je pisano!"<sup>54</sup> Prisutni diskurzivni lanci politički nabijenih označnica poslužili su za ironijsku afirmaciju vlastitoga tradicionalnog identiteta.<sup>55</sup> Neke bi izvedbe povezale

prvi i treći diskurs kao nositelje političke korektnosti, a GREVIO odredile kao jednu u nizu "ideoloških policija".<sup>56</sup> Teorijski najkoncentriraniju elaboraciju – cjelovit orvelovski scenarij kojim se suparnički diskurs politike priznaje nastoji usporediti s totalitarizmom – ponudio je kolumnist portala Direktno Matija Štahan, povezujući rodnu ideologiju s akademskom produkcijom rodne ideologije i njezinim političkim oblikovanjem jezika:

"Uzmimo za primjer idejno-vrijednosni sustav koji, u nedostatku boljeg termina, nazivamo 'rodnom ideologijom'. Riječ je o sklopu nepovezanih a srodnih fenomena utemeljenih u istome svjetonazoru, a koji – dekonstruirajući različite aspekte ljudskog identiteta i spolnosti – isprva nastoji promijeniti percepciju ljudskosti, da bi naposljetku iz temelja izmijenio bit čovjeka, pretvarajući ga u bespolno biće. Kao poluge 'rodne ideologije' služe discipline u rasponu od (post) feminizma do queer-teorije, ali vezujemo je i uz pojedine oblike New Age duhovnosti. Prva razina sličnosti 'rodne ideologije' sa starim rubno totalitarnim ideologijama ogleda se u propagandističko-cenzorskoj mašineriji nalik Goebbelsovoj, koja životne stilove na zasadama 'rodne ideologije' ne opisuje jednakovrijednima, već potiče kao poželjne, kako kroz kulturu i umjetnost, tako i kroz medijske linčeve neistomišljenika. Slje-

<sup>53</sup> Također u intersekciji s ekonomskim naglascima i novijim pogrđnim nazivima za liberale u američkom smislu. Usp. navode: "Ukratko, ta konvencija je jedan trojanski konj pod krinkom zaštite žena od nasilja muškaraca kojom neoliberalna mafija nastoji progurati i ozakoniti svoju nastranu agendu i ideologiju jer su i njima dosadile tradicionalne 'parade ponosa'." "Ratifikacija sporazuma o promoviranju bolesne rodne ideologije, pod krinkom prava žena\*. Well played, libtards". Navodi iz anonimnih komentara uz tekst: "Za razliku od Hrvatske, cijela regija je ratificirala konvenciju o zaštiti žena: Evo kakve promjene je donijela", In, 4. 10. 2017.

<sup>54</sup> "Branka Žigante Živković: 'Rodno utemeljeno nasilje vidi se u svakom sudskom spisu'", VL, 12. 3. 2018. V. i anonimni komentar koji osporava sam pojam: "Sviđa mi se prijevod engleskog 'gender' u 'društveni spol'. To bismo i mi trebali prihvatiti, jer hrvatska riječ 'rod' (krvno srodstvo; gramatički rod) nikako nije 'gender'. Tako bi se pobornicima Ik i društvenog spola onemogućilo da zamagljuju pojmove i stalno tvrde kako je pojam roda već uveden u zakonodavstvo". "Zastupnici u Litvi smjeli objaviti zašto se protive ratifikaciji: Evo zašto je Istanbulska zaustavljena!", Na, 3. 4. 2018.

<sup>55</sup> "Jesenti milu bigilicu, na bajnom HTV-u u svako doba dana i noći prednost imaju tzv. napredni, moderni, tolerantni, otvoreni, uključivi i antifašisti pred zna se kime – tzv. natražnjacima, zatucancima, zadržtima, ognjištarima i klerikalcima (inačica: klerofašistima), premda je ta druga skupina kudikamo brojnija i kao takva tzv. pretplatom uglavnom financira HTV". Komentar uz: "Gošća Nu2: Tko je Rada Borić, aktivistica i političarka koju Plenković stalno citira?", Na, 18. 3. 2018.

<sup>56</sup> "Pripadnici i sljedbenici feminističko-LGBTQI zajednice konačno su zauzeli ključne pozicije i sad predstavljaju mainstream politiku na Zapadu. Revolucija je na djelu, samo što se to danas zove društveni napredak, nastavni kurikulum, borba protiv nasilja nad ženama i djecom i sl. Naime, živimo u svijetu političke korektnosti u sklopu koje govorimo politički korektno". ("Dr. sc. Hrvoje Pende: Dugi LGBTQI marš kroz institucije Zapada ostvaruje svoje ciljeve – što će biti s Hrvatskom?", Na, 5. 4. 2018).

deći korak u prilagođavanju društva pojedinoj ideologiji jest u suptilnoj, no korjenitoj preobrazbi jezika, u koji su se ušuljali mnogi novi pojmovi, ali i alternativne, 'nebinarne' zamjenice iz metajezika LGBT grupacija. Nakon gušenja kritičke misli slijedi pokušaj uništenja institucije obitelji te, posljedično, ideologizacija obrazovnog sustava. Na tragu komunističkoga "novog čovjeka" i nacističkog 'Übermenscha', i 'rodna ideologija' zastupa ideal svojevrstnog nadčovjeka. Taj se koncept ostvaruje na idejno-doktrinarnoj, ali i na praktičnoj razini; podvrgavanje adolescenata operativnim zahvatima promjene spola, čemu obično prethode i 'hormonske terapije', nije daleko od sumanutih eksperimenata doktora Mengelea, a gdje-dje je se ohrabruje i kroz obrazovni i zdravstveni sustav... Osim što joj nedostaje karizmatički vođa – i što još uvijek nije uspjela postati totalitarom – ključna razlika između 'rodne ideologije' i starih totalitarizama jest i u činjenici da su oni primarno bili politički fenomeni, dok je 'rodna ideologija' multidisciplinarna. Nije hijerarhizirana niti institucionalizirana; ona se kapilarno širi mnogim ustanovama, od onih obrazovnih, poput najcjedenijih sveučilišta, pa sve do političkih organizacija, stranaka i parlamenata različitih zapadnih zemalja".<sup>57</sup>

<sup>57</sup> Kolumnist uspoređuje klinike za pobačaj s logorima smrti, dok finale kulminira u transhumanističkoj distopiji. Jedan anonimni komentator potaknut tekstem, uz primjebdu o "financiranju iz iste blagajne" na tragu diskursa *Protokola sionskih mudraca*, poručuje da bi "novi Hitler" mogao "biti Drag Queen". ("Riječi, riječi, riječi; ili – zašto hrvatskom društvu doista prijeti 'fašizacija'", Dr, 7. 4. 2018). Usp. i: "Oni koji to nisu u stanju bespogovorno prihvatiti i slijediti zavrjeđuju svaki oblik prokazivanja, prijezira, kazne i odbacivanja. Ako ne razumiju treba ih dodatno podučiti, ako i tada ne uspiju slijediti treba im interpretativno

U teorijski nesuptilnijemu i, općenito, prizemnijem registru, programatsko protivljenje Konvenciji u prijateljskom forumu možda je najjasnije izraženo u emisiji *Bujica*<sup>58</sup> u kojoj su gostovale Željka Markić i Ivana Foretić, a svaku od njih voditelj je predstavio kao majke četrvero djece. U njoj je Konvencija proglašena "antikršćanskim, antivjerničkim, protuprirodnim dokumentom". Osim stava da "rodna teorija"<sup>59</sup> koja se nameće Konvencijom postaje "ideologijom",

nalijepiti pečat sramote". ("Dr. sc. Zlatko Begonja: Bonobo poučak ili od zvijezde do roda", Na, 13. 4. 2018).

<sup>58</sup> *Bujica*, Z1, 19. 3. 2018.

<sup>59</sup> Kada se unutar tog diskursa katkad koristi izraz "teorija", nije namjera ojačati status diskursa i afirmirati ga kao znanost nasuprot ideologiji, nego ga diskreditirati kao nešto nepotvrđeno, ali načelno opovrgljivo. Usp. "Rodna teorija je iracionalna tlapnja. Ništa od onoga što ona govori ne samo da nije istina, nego je i notorna kontradikcija objektivnoj znanosti... Do danas je priča o izumitelju pojma 'rod' i njegovu zločinu nad dvojicom nesretnih dječaka zataškana. Krije se da je mengeloidni dr. Money izmislilo taj koncept!" ("Profesor Marušić: Saborskim zastupnicima – četiri laži Istanbulske konvencije i rodne teorije", Na, 4. 12. 2017). Vodeći svjetonazorski disident unutar HDZ-a, Davor Ivo Stier, u pismu koje su prenijeli svi mediji zauzeo je drugačiju poziciju prema kojoj je samorazumljivo da nije riječ o znanosti nego o političkom programu: "Naravno, ideolozi svake vrste će uvijek reći da oni zapravo zastupaju znanstvene stavove. I marksisti su smatrali da je ukidanje privatnog vlasništva pitanje ekonomske znanosti, a ne ideologije. Po definiciji, ideologija negira naravni poredak i želi stvoriti novu ideologiziranu realnost. A ako se činjenice ne slažu s takvim ideološkim pristupom – tim gore po činjenice. Tako je i s rodnom ideologijom. Ona tvrdi da rodni identitet može biti različit od spolnog identiteta. Po tome, žena može biti i onaj tko je biološki muško. Ako se biološke činjenice ne slažu s 'rodnim identitetom' – tim gore po činjenice". ("Stier u pismu HDZ-ovcima poslao prilično oštru poruku predsjedniku stranke Andreju Plenkoviću: 'To je uvredljivo i deplasirano...'", Dn, 12. 3. 2018).

tvrdi se da se njome unosi "nesigurnost u identitet", što je "jako jedan ozbiljni problem za roditelje",<sup>60</sup> kako je istaknula Markić. Problem je i to što novac odlazi "lijevo-liberalnim udrugama", o čemu odlučuje GREVIO gdje sjede zastupnice rodne ideologije. Uz bijes radi "seksualnih predatora", Foretić je obitelj metaforički shvatila u organicističkom ključu kao "stanicu svakog društva" i poantirala stavom da je agenda razaranja braka i obitelji, koju vode "ultraljevičarske feministice", put ka uništenju društvenog poretka: "Ako stanica nije živa, znamo da se društvo ruši". U nešto suzdržanijem istupu, Ivana Maletić, istaknuta članica HDZ-a, izrazila je skeptičnost prema čl. 14. Konvencije smatrajući da on "otvara prostor da se 'djecu u školama uči da je promjena spola normalna, da se curice potiče da se osjećaju kao muškarci i uvjerena je da to može zavesti određeni broj djece'".<sup>61</sup>

Zagovaratelji Konvencije nazivani su "komunoidima", "leftardima", "genderistima", "lgbtejcima" i "ostalom kamarijom",<sup>62</sup> u kreativnijim analogijama i "do-

<sup>60</sup> Nasuprot prethodnom diskursu, rodna odgojna intervencija već u vrtiću izazivala je reakcije, od ozbiljne zabrinutosti preko neskrivene groze do ironije: "Vjerojatno gledaju politički korektno, nenasilne i rodno neodredive Teletubbiese". ("Dr. sc. Hrvoje Pende: Dugi LGBTTQI marš kroz institucije Zapada ostvaruje svoje ciljeve – što će biti s Hrvatskom?", Na, 5. 4. 2018).

<sup>61</sup> Maletić se oprezno izrazila u žanru onoga što bi za zastupnike politike priznanja bila finija paternalistička transfobija, jer je unatoč iskazanoj ljubavi i ogradi od nametanja politika priznanja manjine većini konstatirala prethodne "probleme" nepolitičke naravi: "Njih treba s ljubavlju prihvatiti, ali protivim se tome da se njihovi problemi pretvaraju u univerzalne standarde – samo to i ništa više". "300 ubijenih žena u 10 godina, 15.000 zlostavljenih žena godišnje, 184 posto poraslo obiteljsko nasilje... A HRVATSKA RASPRAVLJA O PITANJU RODA!?", JL, 7. 10. 2017.

<sup>62</sup> V. komentare uz: "Bauk i Škrabalo u

mofobima",<sup>63</sup> a u homonimnoj dosjeci "rodijacima" kada je riječ o članovima vladajuće stranke, "u novom značenju promicanja rodne ontologije i ideologije, zajedno s lijevom oporbom".<sup>64</sup> Internetska proliferacija diskursa koji osporava rodnu ideologiju sugerirala je znatno organiziraniji pristup od razočaranoga muškoga kulturnog pesimizma iz drugog diskursa, a ratifikacija Konvencije i Interpretativne izjave pokazala je utjecaj diskursa obiteljske tradicije. Prije analize taktičkih i strateških aspekata procesa usvajanja Konvencije, valja ukratko prikazati i četiri sporedna diskursa koji su artikulirani u tom slučaju.

### *Identitarno domoljublje*

Diskurs identitarnog domoljublja ratifikaciju i stupanje na snagu Konvencije nije primarno povezao s uništavanjem tradicionalne obitelji nego partikularne nacionalne tradicije: ne samo što će propasti heteroseksualna obitelj sa svojom podjelom uloga i odgojem djece, nego će ratifikacija olako potpisane Konvencije uništiti hrvatski narod koji se tijekom povijesti očuvao od tradicionalnih zavojevača dok danas pada pokoren od različitih "Facebook-hordi". U opasnosti je – to je *differentia specifica* toga spram drugoga i četvrtog diskursa – poseban hrvatski identitet izgrađen u povijesti. Problem je Konvencije, kako je to sročio saborski zastupnik Hrvoje Zekanić, "izvrnuti, naopaki sustav vrijednosti kojim se udara na temelje tradicionalnih vrijednosti hrvatskog društva".<sup>65</sup> Taj diskurs plaši propadanjem – sisački biskup

Otvorenom prijatili antidiskriminacijskim tužbama", Na, 23. 3. 2018.

<sup>63</sup> "SDP: Istanbulska konvencija je 'civilizacijski iskorak', 'klerikalni krugovi' vrše pritisak na premijera", Na, 24. 10. 2017.

<sup>64</sup> Nino Raspudić, "Istanbulska muka po Andreju Plenkoviću", VL, 9. 2. 2018.

<sup>65</sup> "Ikone konzervativne scene: Evo zašto smo protiv Istanbulske konvencije", Tp, 13. 3. 2018.

Vlado Košić kazao je da se u Hrvatsku Konvencijom uvodi "jedan sustav samo-uništenja"<sup>66</sup> – ali i polaže nadu u otpornost naroda, čije "bilo" opipava Crkva "kako bi se snaga dobra usmjerila prema boljitku hrvatske domovine spominjući se nesebičnosti i žrtava podnesenih za slobodu i neovisnost".<sup>67</sup> Politički stavlja naglasak na suverenost naroda, a političko-ekonomskoga i ideološkog neprijatelja označuje kao "šoroševski globalizam".<sup>68</sup>

U diskursu identitarnog domoljublja "zagrmjeli" su, na sramotu svojih stranačkih nasljednika, i očevi utemeljitelji hrvatske države: "Krpina je spominjao da je cijela priča oko ratifikacije Istanbulske konvencije besmislena dok se u Hrvatskoj događa egzodus stanovništva u inozemstvo: 'Na što mi trošimo energiju? Na budalaštine! To je krajnje neodgovorno i neozbiljno prema narodu'".<sup>69</sup> Taj se diskurs postavljao kao populistički i antiestablišmentski – u skladu s geslom "Za Hrvatsku i protiv ratifikacije Istanbulske konvencije, prava Hrvatska koja nije zastupljena u mainstream medijima"<sup>70</sup> – ali je imao

nekoliko specifičnih otklona. Jedan je tradicionalni orijentalistički zazor koji je nastojao politizirati mjesto potpisivanja, Istanbul, te se nizom asocijacija projiciralo, slično kao u Houellebecquovu *Pokoravanju*, osvajanje političke vlasti, zajedno s ostvarivanjem brojčane prevage, od strane konzervativne i vitalne muslimanske populacije koja nadire u Europu.<sup>71</sup> Možda je najbolje sažima sljedeći živopisan komentar Vjačeslava Ercega:

"Pistha mu mutherina! mi, vjernici, nismo za nasilje nad ženama, već smo protiv nasilja nad Hrvatima, jer, za razliku od bespolnih Kanadana, mi imamo očeve i majke i duboko smo uvjereni da homoseksualci ne mogu biti roditelji posvojenom djetetu! kao što je rekao dr. Ivo Stier, mi, katolički vjernici, smo za dosljednu implementaciju sinajske konvencije koju smo potpisali u drugoj polovini sedmog stoljeća s papom agatomom".<sup>72</sup>

Specifično rasistički otklon, posebno politički neugodan u Hrvatskoj zbog povijesnog naslijeđa NDH, nije prezao

na snazi "unutarnja agresija" povezana sa snagama "liberalnog trulog Zapada". U sveopćem razumijevanju istomišljenika izjavljeno je da se Domovinski rat nastavlja, makar s malim slovom.

<sup>71</sup> Usp. opet u kompilaciji novinara i društvenog komentatora Gordana Duhačeka: "Žene u Hrvatskoj ne treba braniti na kapijama Stambola. U povijesnoj memoriji naroda kojima je Istanbul bio prijestolnica, žena se povezuje s haremom. A haremom se ne brane hrvatske žene". (*Kolumnist Marko Ljubić, 11. ožujka na portalu Narod.hr*). 'S Turskom nas povezuju zulum, janjičari, danak, Mažuranić i Smrt Smail Age Čengića'. (*Profesor na riječkom Pravnom fakulteta Nenad Hlača, 9. ožujka na portalu Narod.hr*) ("NAJLUĐE IZJAVE PROTIV ISTANBULSKE KONVENCIJE. 'To je đavolje djelo, zbog nje ljudi odlaze...'", In, 12. 3. 2018).

<sup>72</sup> "'Zar je katolička tradicija čuvanje tekovina nasilja?': Ima teologa koji i ovako misle o Istanbulske konvenciji", NL, 21. 3. 2018.

<sup>66</sup> VLt, 10. 3. 2019.

<sup>67</sup> "Hrvatska biskupska konferencija: 'Protivimo se ratifikaciji IK i Interpretativnoj izjavi'", Na, 11. 4. 2018. V. i: "Istanbulska konvencija duboko poništava kršćanske korijene hrvatskog bitka", VL, 12. 3. 2018.

<sup>68</sup> Usp. saborski istup Željka Glasnovića: "Ne trebamo takve uzore i trebamo krojiti svoju sudbinu i ugledati se na zemlje koje nisu satrapije Europske unije i globalnog pokreta, ovog globalizma a la mister Soros i njegovi kompanjoni ovdje u Hrvatskoj". U: "NAJLUĐE IZJAVE PROTIV ISTANBULSKE KONVENCIJE. 'To je đavolje djelo, zbog nje ljudi odlaze...'", In, 12. 3. 2018.

<sup>69</sup> "Jedan od utemeljitelja HDZ-a žestoko se obrušio na premijera. Cijela dvorana pljeskala, samo su Kalmeta i Kuščević šutjeli", JL, 20. 3. 2018.

<sup>70</sup> *Bujica*, Z1, 19. 3. 2018. Bujančeve gošće, koje su programski predstavile prethodni diskurs, nisu osporavale voditeljevu ocjenu da je nakon pobjede u Domovinskom ratu

od najkontroverznijih obrata vrednovanja i zlogukih projekcija s odklonom prema eshatologiji:

"Hitler i Himler su bili okultisti, ali su vjerovali u ideologiju rase i krvi. Bez djece i obitelji nema napretka za jedan narod, jednu rasu! Svjedoci smo da bijela kršćanska Europa odumire. I sad bi trebali podržavati ovu sotonsku rodnu ideologiju? Mogu se dva muškarca voljeti, ali ne mogu donijeti djecu na svijet! Brak, obitelj i majčinstvo treba biti iznad svega! Istanbulska konvencija? Da nije žalosno bilo bi smješno! Turci su ovo prvi potpisali, ali je njihov sultan zagrmio pred narodom: Onaj tko ne rodi troje i više djece nije prijatelj ove zemlje, turskog naroda. Zna sultan što radi. Muslimani imaju po nekoliko žena. Ovo je namjenjeno anemičnim, jalovim zapadnjacima i njihovim ženama. Uskoro će nam trebat i pismeno odobrenje da im pridemo. A sve to platit će nas djeca, kad postanu rasna i vjerska manjina u Baalovoj Europi, Novog svjetskog poretka. Da zažališ što kotač povijesti 1945. nije prevagnuo na drugu stranu..."<sup>73</sup>

Metaforika je bila slična drugim diskursima koji se protive Konvenciji, naimena ona bolesti i karcinoma, ali je glavni problem što će taj "libtardski karcinom" razoriti Hrvatsku ("Ako se budemo dovoljno dobro borili, možda uspijemo spriječiti metastaziranje karcinoma na Hrvatsku"<sup>74</sup>). Hrvatska je glavni vrijednosni označitelj toga diskursa. Kako je to postalo jasno iz specifikacije jednog prosvjednika u maršu protiv "Ikače",

<sup>73</sup> Anonimni komentar uz: "Letica, Kuharićev poučak o Istanbulske konvenciji: kardinal bi je podržao i molio da zlo ne prevlada", VL, 19. 3. 2018.

<sup>74</sup> Anonimni komentar uz: "U crkvi u Našicama dijelili letke protiv Istanbulske konvencije, pogledajte kakvim gadostima truju građane", In, 3. 1. 2018.

kako su katkad protivnici nazivali Konvenciju, ako problem jest "pederčenje", tome je tako jer je posrijedi "pederčenje nacije".

Naposljetku, poziv na zaštitu nacionalnog identiteta koji interpelira narod kao etnos i zatim političku naciju, prema nasilju nad ženama odredio se romantičnom tradicijom herojske figure kolumne Milana Ivkošića bila je hrabra žena koja je ostavila neodgovornog muškarca i "bila sretna kad je rodila sina". "I ne znam je li igdje kao u tim patrijarhalnim sredinama nasilnik koji je tukao svoju ženu bio tako omražen", pisao je Ivkošić, s čime feministice vjerojatno ne bi bile oduševljene.<sup>75</sup> Premda je riječ o patrijarhalnoj kulturi koja ne haje za nacionalne granice, može se vrlo lako povezati s domoljubljem. Kao i moderniji konzervativizam kolumnista Mate Mijića, što ga je u komentarima pod tekstom izvjesni "mali Hrvat velikog srca" povezivao upravo s Hrvatskom i Domovinskim ratom jer je "domovina svetinja zato smo i najveći obol u Domovinskom ratu dali upravo mi. Sada ponavljaju istu grješku i preodgajali bi našu djecu. Zamislite, peder i lezba da odgajaju plodove moje ljubavi (a imam ih hvala Bogu četvoro). Ne bu išlo. Neokomunisti mogu odgajati svoju djecu i govoriti im što je za njih dobro, o vjeri i domovini ću ja učiti svoju djecu. Priroda (sazrijevanje za ljubav i sex) će učiniti svoje".<sup>76</sup>

### *Radikalni ekonomizam*

Radikalni ekonomizam ne mora nužno biti marksistički, ali često preuzima marksistički trop baze i nadgradnje. Pitanje odnosa moći i promjena kažnjavanja, kao i identitetskih promjena, ustvari

<sup>75</sup> "Hrabrost žena najsigurniji je spas iz nasilja u braku", VL, 27. 9. 2019.

<sup>76</sup> Komentar uz tekst Mate Mijića, "Želja za prisilnim preodgojem tuđe djece do kraja raskrinkava hrvatsku ljevicu". VL, 16. 11. 2017.

je pitanje promjena globalne ekonomije u kojoj su se na Zapadu u sklopu razvoja uslužne ekonomije i aktivnosti trećeg sektora smanjile razlike među muškarcima i ženama. Nestala je povijesna obitelj muškarca hranitelja koji je bio obiteljski suveren te zajedno sa stjecanjem novca u tvornici odlučivao i dijelio kazne. Identitarci okrivljuju lijevo-liberalne ideologe, ali zapravo je njihov model odnosa koji postoji u fantaziji romantičarske reakcije pojeo kapitalizam, dok su negdašnje dominacije obesmišljene razvojem ekonomije i tehnologije. Patrijarhalna tradicija za kojom se čezne samo je deplasirani romantičarski kič prevladane ekonomske reprodukcije života, kao i plemenska organizacija lova na mamute. On može opstati samo kao topli folklor, poput prazničkih inscenacija medijskih bitaka. Navest ću dva primjera, jedan općeniti i jedan sektorski, komentatora koje su potpisali "Severino Majkus" i Josipa Mučnjak:

"Postoje brojna i milenijska oblikovanja o zaštiti Žrtve od Predatora: pravna, moralna, vjerska, kulturološka, etička, ideološka. Devetnaestim stoljećem je napokon došlo i do njegovih teoretskih i korjenitih oblikovanja zasnovanih na skupnosti znanstvenih stečevina, koje nas upućuju na izvor svih društvenih jaza između Žrtve i Predatora. Dobro prekriveni, u klasnim čahurama pandorine kutije, i čuvani čuvarima stereotipnih Vračara, u šljemovima intelektualnog snoba i janjičarskim Spinovima. Sve kako bi se smetnulo s uma da odnos između Žrtve i Predatora biva direktno ovisan o društvenim odnosima dane povijesne epohe između načina ekonomske proizvodnje i njene razmjene. Bez razlike da li gospođa Dubravka Šimunović biva toga svjesna ili ne".<sup>77</sup>

<sup>77</sup> "Hrvatska može spriječiti ubijanje žena, ali vlade su mi se žalile da im je to preskupo!", JL, 26. 2. 2017.

"Modna industrija je veliki biznis u kojem se okreće velika lova. Veliki mešetari su modni dizajneri. Modni dizajneri su u pravilu gender usmjereni. Mic po mic ovladali su svim generacijama i spolovima. I tako se pojavila žena u hlačama i muškarac u bermudama na cvjetiče. Dakle unisex. Danas je uobičajeno na sportskim terenima vidjeti kopačke žutih, crvenih, zelenih i narančastih boja. Poštujemo različitost (respect), a zapravo se provlači gender i s njom ono najbitnije – velika lova. Na kraju smo došli do Istarske konvencije koja to polako treba ozakoniti i sve staviti pod 1 kapu. Jesmo li predugo bili kratkovidni ili kad je lova u pitanju ne vidimo dalje od nosa do očiju. Podnaški zažmirimo na sve".<sup>78</sup>

Modalnost ovog diskursa, kako pokazuju prizvana opća marksistička čitanja o ekonomiji i ideologiji i primjedba o političkom učinku ekonomije mode, jest eksplanatorna. Diskurs radikalnog ekonomizma nudi raščaranje ideološke magle i uzročno objašnjenje, izraženo u novijoj američkoj pragmatičnoj mudrosti "It's the economy, stupid!" Treba li reći da je taj diskurs bio izrazito slabo zastupljen, možda zato jer u njemu nije bilo velikoga političkog potencijala? Radikalnom ekonomizmu nedostajao je politički subjekt, osviještena klasa za sebe koja bi digla revoluciju. Ponekad se ekonomizam, u grubljim prozivkama, pojavljivao kao kritika partikularnih interesa i korupcije, ukazujući na ekonomski interes udruga i žena zahvaćenih Konvencijom, povezujući se tako s drugim i četvrtim diskursom.<sup>79</sup> U toj je

<sup>78</sup> "Puljić: Vatikan priprema dokument o Istarskoj konvenciji; Pejčinović Burić: Nije RH jedina s ogradom", Dr, 23. 3. 2018.

<sup>79</sup> Komentator sa slikom biskupa Košića i avатарom "Prskator.Vlado", koji je intuitivno razumljiv, poručio je: "... Bitno da se parazitira na državnu proračunu i vrišti o

inačici ekonomizam razveden od ontologije ekonomskih klasa i tropa baze i nadgradnje te funkcionira u paradigmi racionalnog izbora individualnih maksimizatora koristi koji koriste diskurse i institucije da bi ekstrahirali ekonomsku rentu.

### *Religijska eshatologija*

"Đavao raskola" – tako se, bez šale, može nazvati eshatološki diskurs o Konvenciji koji je upozoravao na isto ono što neki pristupi sociologiji rado prihvaćaju kao postulat – naime, da je u srcu društva sukob. Religijska bi se eshatologija mogla činiti tautologijom, ali kako postoje i eshatologije sekularnih ideologija koje projiciraju povijesne utopije, u politološkom radu to preciziranje ima smisla. U tekstovima pojedinih portala o Konvenciji, a posebno u komentarima, zazivalo se jedinstvo spolova nasuprot njihovu artificijelnom ratu i radu zlih raskolničkih sila koje djeluju kroz zavedene i pokvarene ljude. Eshatološka dimenzija diskursa, u temeljnom smislu nauka o posljednjim vremenima, bila je posebno izražena. Kao i uvijek, ta su posljednja vremena, u kojima se "svit konča", imajući u vidu razinu raskola i izopačenosti koja se politički nameće, bila ne samo blizu nego su se, sudeći po ocjenama, već počela događati.

Najbolji je dokaz bio politički raskol u hrvatskom društvu oko Konvencije, koja dodatno promiče razdor i opačinu. Radikalna i marginalna, taj je diskurs ipak bio značajnije zastupljen od prethodnoga te se nerijetko povezivao s četvrtim i petim diskursom koji govore protiv nametanja rodne ideologije i zaštititi nacionalnog identiteta hrvatskog naroda. Moralističko naslijeđe maniheizma, koje se preko Augustina upisalo u

neravnopravnosti i potplaćenosti. 70% žena drži kradosude" "Branka Žigante Živković: "Rodno utemeljeno nasilje vidi se u svakom sudskom spisu", VLw, 12. 3. 2018.

kršćanstvo, strukturiralo je pojmovno polje tih istupa. Navest ću nekoliko primjera zlogukih suprotstavljanja što su ih ponudili anonimni komentatori na različitim portalima:

"Ne prijatelju, ti ne kužiš. Ja ne želim HOMOLGBT, NGO, liberalizam i ta shranja. Tu nije lijevo i desno, već sotonsko ili ljudsko..."<sup>80</sup>

"Ovaj svijet sve više postaje Sodoma i Gomora jer je narod napustio svoga Boga i priklonio se bajkama. Sve će nam se obiti o glavu jednog dana".<sup>81</sup>

"'Mržnja', suvremena floskula pod kojom se sotonski zakoni pokušavaju predstaviti kao kršćanski".<sup>82</sup>

"Oni koji ljube Isusa neće stati uz sotonu a to je Istanbulska konvencija".<sup>83</sup>

U pokušaju da se obnovi veza naroda i Boga, nerijetko se citirala Biblija: "Odale Vam pravo da uzimate Ime Isusovo i dijelite lekcije iz Biblije. Na svoju sliku stvori Bog čovjeka, na sliku Božju on ga stvori, muško i žensko stvori ih. (Post 1,27)".<sup>84</sup> U skladu s tom ontologijom spolova kao razdvojenosti koja je upućena na suradnju prema Božjem planu, rodna ideologija definirana je kao novo oruđe razdora koja prevladani sukob klasa prebacuje na još opasnije područje, udarajući na ono što je čovjeku najintimnije, a to je iskustvo spolnosti: "Kao i komunistička ideologija, koja je socijalne i društvene nejednakosti promatrala kao borbu među klasama, rodna ideologija promatra nasilje nad ženama kao

<sup>80</sup> "U Hrvatskoj je puno cenzure, no sprečavanje širenja laži to nije", VL, 9. 12. 2017.

<sup>81</sup> "Markić i udovice planiraju spriječiti glasanje o Istanbulskoj konvenciji u Saboru!", JL, 20. 3. 2018.

<sup>82</sup> "FB: Petrijevcjanin Vuksanović čestitala Uskrs – evo što su joj građani odgovorili", Na, 30. 3. 2018.

<sup>83</sup> Isto.

<sup>84</sup> Isto.



proizvod sukoba među spolovima – kao da su muški i ženski spol međusobno suprotstavljeni, a ne komplementarni i upućeni jedno na drugo".<sup>85</sup> Iako je interpelirani subjekt narod, ne kao etnička nacija nego kao potencijalno mistično tijelo, diskurs eshatologije diskurs je proročanstva koji ipak dijeli nešto s grčkim mitovima, a to je nemogućnost izbjegavanja sudbine tog naroda i čovječanstva. Ta je sudbina religijski kodirana i vide je tek odabrani, a krajnja politika u potrazi za mirom srca u vremenima raskola jest – molitva krunice i obraćanje Gospi; dakle, umjesto prosvjeda – post.<sup>86</sup> U tom se registru pamtljivo javnosti obratio i mistični fizičar Davor Pavuna u *Bujici*, referirajući se na Konvenciju: "To je protuprirodno. Cijela priča pokazuje da mi živimo u Životinjskoj farmi. Svi smo mi jednaki, a neki su jednakiji". Ustvrdio je: "Oni razbijaju svjesno obitelj", a neke od specifikacija bile su "ban-karoidi, u ime demona" i "EUSSSR".<sup>87</sup>

### *Kazneni republikanizam*

Naposljetku treba izdvojiti republikanizam kažnjavanja koji se drži anakrone alegorije pravde s povezom na očima i mačem u rukama. Njegova bi emička deviza glasila da svi subjekti moraju biti ravnopravni pred zakonom i javnim

<sup>85</sup> "Ivan Munjin: Žrtve Istanbulske konvencije su žene", Na, 27. 2. 2017.

<sup>86</sup> "Zadnja bitka između Boga i Sotone vodit će se preko obitelji i braka – riječi su to sestre Lucije dos Santos, vidjelice iz Fatime. Sestra Lucija napisala je to 1980. u pismu biskupu Bologne kardinalu Carlu Caffarru... Svatko tko se bude zalagao za svetost braka i obitelji bit će proganjan i diskriminiran jer to je ključno pitanje na kojem sve počiva. Ali, postoji lijek za obranu obitelji od Sotone..., dva posljednja sredstva (lijeka) protiv zla, a to su sveta Krunica i pobožnost Bezgrješnom Srcu Marijinu!" ("Fatimska vidjelica prorokovala: Sotona će napasti obitelj, ovo su dva posljednja sredstva za zaštitu!" Dn, 20. 3. 2018).

<sup>87</sup> *Bujica*, Z1, 12. 3. 2018.

politikama, posebno kada je riječ o kažnjavanju. Republikanizam kažnjavanja upozorava na nepravdu koja se događa ako feministički aktivistički diskurs zadobi kontrolu nad kažnjavanjem tako što stare stereotipe mijenja novima i tendencijski stvara nove žrtve. Za razliku od diskursa o vladavini žena i identitarnog domoljublja, republikanizam ne zagovara patrijarhat, a promjene u kažnjavanju ne smatra prijetnjom nacionalnom identitetu. Pripadnici manjine trebaju biti zaštićeni kao pripadnici većine – ni manje ni više. Ustvari se drži jednakosti kažnjavanja kao temelja egalitarnog poretka koji nagriza razne neofeudalne intruzije što uvode nejednakosti u materijalno kazneno pravo i dovode u pitanje pravičan proces.

Kazneni republikanizam na tom području ne misli, kao Machiavelli u *Vladaru*, da je dolično fortuna usporediti sa ženom (koju treba krotiti i tući), nego zadržava poziciju dobrohotne vjere u zajedništvo koje se očituje kao kaznena neutralnost i jednakost pred dispozitivima kažnjavanja. On ne smatra da se od nasilja može obraniti partikularnim mehanizmima diskriminacije, ne pribojava se vladavine žena, ne zagovara proliferaciju politike priznanja u svim sferama javnih politika te univerzalnost povezuje s tolerancijom; njegova bi zaštita nacije trebala dati prostora razvoju manjina u okvirima univerzalne kaznene zaštite, politiku smatra odvojenom od ekonomije, a eventualnu vjeru u komplementarnost spolova ne povezuje s proricanjem apokalipse.

Pokušat ću taj shematski niz patetičnih projekcija koje lako mogu naći svoja negativna naličja – tko će štiti sve, ne štiti nikoga; mlaka pristojnost ne nosi rezultate u borbama moći itd. – trasirati u referentnomu diskurzivnom materijalu. Nekoliko isječaka iz komentara pod tekstovima, od kojih mnogi nisu anonimni, što sugerira spremnost da se javno

brani pozicija te dolaze i uz muška i uz ženska imena, ponudilo je metafore endemske flore i faune, postavilo nasilje kao univerzalni označitelj i zagovaralo ideal građanske jednakosti, zajedno sa širenjem područja nasilja:

"A što smo mi u rangu velebtske degenije i čovječje ribice da nas treba posebno štiti? Tko će zaštititi muškarce, ili oni nisu ljudi?"<sup>88</sup>

"Nasilje nad ženama i obitelji, molim lijepo, odbijam biti kriv po rođenju kao muškarac. Sloboda, jednakost i ravnopravnost je sastavni dio čl. 3. Ustava RH".<sup>89</sup>

"Ne postoji rodno utemeljeno nasilje. Postoji samo nasilje, utemeljeno na nasilništvu izvršitelja nasilja. Rodno ili bilo kakvo drugo nasilje utemeljeno na društvenim odnosima ne postoji. Ne postoji društveni status žrtve, kao ni društveni status nasilnika koji bi bio utemeljen na nekakvim društvenim ulogama, postoji samo odnos jači - slabiji".<sup>90</sup>

"Ma to je sve glupost. Nasilje bilo koje vrste (pa i verbalno) treba na odgovarajući način kazniti. Svejedno tko ga čini – nasilnike treba kazniti – žrtve zaštititi. Za to ne treba nikakva konvencija... Dakle IK ništa neće postići, samo će produbiti razlike jer će ih pobrojati. Dok god državi nismo svi isti i dok god državu nije briga za svoje građane, dotle ništa od toga. Počnite razmišljati kako da država zaštititi svoje građane od nasilnika, a pri tome ne mislim samo fizičko nasilje, već i svaki drugi oblik nasilja".<sup>91</sup>

<sup>88</sup> "Što je Istanbulska promijenila kod naših susjeda?", In, 23. 3. 2018.

<sup>89</sup> *Isto*.

<sup>90</sup> "Branka Žigante Živković: 'Rodno utemeljeno nasilje vidi se u svakom sudskom spisu', VL, 12. 3. 2018.

<sup>91</sup> "300 ubijenih žena u 10 godina, 15.000 zlostavljenih žena godišnje, 184 posto

Poruka jednakosti ponekad se formulirala u radikalnijim tonovima koje su ponudili internetski anonimci,<sup>92</sup> a kad bi se svela na ironičnu primjedbu "valjda i prema muškarcima".<sup>93</sup> Artikulirala ju je televizijska voditeljica Mirjana Hrga, izražavajući svoje protivljenje Konvenciji,<sup>94</sup> a pozicija se povezivala s drugima prikazanim diskursima, ipak više u desnome ideološkom spektru, ilustrirajući tako neobičnu sudbinu i upotrebe pojma jednakosti u hrvatskoj politici.<sup>95</sup> Subjekt koji taj diskurs interpelira jest narod u smislu zajednice jednakih u javnim stvarima, uključujući kažnjavanje.

poraslo obiteljsko nasilje... A HRVATSKA RASPRAVLJA O PITANJU RODA!?", JL, 7. 10. 2017. Široko koncipiranje nasilja ne mora biti integralni dio kaznenog republikanizma s kojim se mogu povezati i kaznena umjerenost i kazneni oprez koji operiraju s užim definicijama nasilja.

<sup>92</sup> "Ukinut ćemo ili izmijeniti sve zakone i propise koji predviđaju poseban – povlašteni – status za pojedine kategorije stanovništva: tzv. manjine, LGBTXYZZNJ, pa i žene, jer praktično poništavaju građansko društvo. Još gore, valja to otvoreno reći: takvi propisi na mala vrata uvode apartheid, diktaturu manjine nad većinom, jer u građanskom društvu nema posebnih prava ni za koga". Komentar uz: "Mediji u službi politike: Jutarnji list plasirao lažnu vijest o vrtiću u Švedskoj i izjavama Željke Markić", Na, 9. 4. 2018.

<sup>93</sup> "Dr. sc. Hrvoje Pende: Franjo Panj u Hrvatskom saboru", Na, 19. 4. 2018.

<sup>94</sup> "Po čemu su žene važnije od svih njih?" "Ovakav estradni 'fajt' nije zabilježen: Jelena Veljača, Nevena Rendeli i Mirjana Hrga", Dn, 23. 3. 2018.

<sup>95</sup> Usp. dio diskurzivnog lanca iz komentara "Hrvoja Horvata": "Ispiru mozak samo da bi vladali, nisu žene životinje da bi imali neki posebni zakon, ako smo svi jednaki pred zakonom to zagovaraju komunističke i antihrvatske udruge kako bi se uhljebile i crpile novce iz proračuna, treba jednom stat na kraj za svagda uhljebima..." "Crkva okreće leđa Plenkoviću? Svećenici pozivaju vjernike na prosvjed ispred HDZ-a", Mp, 20. 3. 2018.

## Politička taktika sklapanja diskurzivne koalicije: kako su se zagovornici i protivnici rodne ideologije suglasili o nasilju nad ženama

Dovoljno je iscrpno skiciran diskurzivni reljef koji se medijski ocrtao u vremenu ratifikacije, ponajviše krajem 2017. i u prvoj polovici 2018, da omogućiti razumijevanje političke igre unutar različitih institucija i arena, kao i izvan njih. Upozoravanje na nasilje nad ženama polučivalo je manju, ali u osnovi politički nemoćnu subverziju u kritikama da se Konvencijom uspostavlja vladavina žena. Politika priznanja bila je nedovoljno utjecajna da se nametne kao tumač Konvencije, no mogla je biti zadovoljna njezinim usvajanjem unatoč glasnim prigovorima zbog transfobije. Pravu je opoziciju usvajanju Konvencije ponudio diskurs obiteljske tradicije uspjevši iznuditi makar simboličan veto na ideološke promjene u pitanjima kurikularnoga i kaznenog priznanja rodne ideologije, što je ipak znatno slabije od ustavnog veta na širenje definicije braka 2013. On se povezivao s domoljubljem, ali simboličko utočište nacije nije bilo presudno u igri diskursa, kao ni povremeni apolitični ili nemoćni uplivi posljednjih triju prikazanih diskursa. No kako se točno oformila koalicija prvoga i trećeg diskursa koja je omogućila ratifikaciju koja je ispod velike ideološke borbe propustila partikularističko zaoštavanje kaznene politike?

Na razini izvaninstitucionalne politike, prosvjednih kretanja i civilnog društva, usvajanje Konvencije podržao je prosvjed "Sluškinje ustaju za ratifikaciju Istanbulske", koji je okupio nekoliko desetaka aktivističkih performerica u odorama koje su skrušeno prošetale Zagrebom.<sup>96</sup> Održana su i dva prosvjeda

<sup>96</sup> "Prosvjed za Istanbulsku konvenciju: 'Nismo sluškinje i nikada nećemo biti'", VL, 10. 2. 2018.

protiv Konvencije, u Zagrebu 24. ožujka 2018. i Splitu 12. travnja 2018, koji su antagonizirali predsjednika Vlade i zagovornike Konvencije unutar vladajuće stranke kao karijerističke i nevjerođostojne "plenliste".<sup>97</sup> Skupove su obilježile drastično različite procjene broja prosvjednika od strane organizatora, policije, različitih udruga i medija,<sup>98</sup> koje su se kretale od nekoliko tisuća do nekoliko desetaka tisuća, a da se ne govori o oprečnim vrijednosnim etiketama koje su opetovano ilustrirale inventivnost diskursa o društvenim događanjima.<sup>99</sup> Građanska inicijativa Istina o Istanbulskej organizirala je prikupljanje potpisa za referendum protiv Konvencije te je u lipnju 2018, nakon dva tjedna prikupljanja, predala više od 390.000 potpisa, ali je Ministarstvo uprave u postupku provjere u(s)tvrdilo gotovo 45.000 nevažećih potpisa, na što se inicijativa u rujnu 2019. žalila Ustavnom sudu, a postupak je u vrijeme zaključivanja ovog članka još bio u tijeku. Cijelo se medijatizirano civilno društvo uoči odluke o ratifikaciji uključilo u raspravu. Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti izdala je priop-

<sup>97</sup> Nino Raspudić, "E moj druže istanbulski", VL, 30. 3. 2018.

<sup>98</sup> Usp. "Zašto Božinović broji samo neke javne skupove – i to krivo?", Na, 23. 10. 2019. "Poslao sam redakciji sa zapadne strane Trga Bana Jelačića sliku iz koje se vidi masa od nekih 70.000 do 80.000 prosvjednika. Navodno je za Jutarnji brojao Boris Vlašić, a za Večernjak Branimir Pofuk. Kad su došli do pet tisuća otišli su u Gradski podrum na srpski pasulj". (Zvonimir Hodak, "Prodali smo dušu vragu i sve će na kraju i otići k vragu...", Dn, 26. 3. 2018); "Desetci tisuća okupljenih u Splitu: 'Podignite ruku PRO-TIV ratifikacije Istanbulske konvencije i zaštitite narod'", Na, 12. 4. 2018.

<sup>99</sup> "Najavljivani velební svehrvatski skup u centru Zagreba na kraju je izgledao kao polupropali seoski kirvaj, debakl nakon kojeg im se svi normalni ljudi u Hrvatskoj smiju i rugaju." Gordan Duhaček, "Primitivna manjina najavljivala spektakl, a prosvjed ispao debakl", In, 24. 3. 2018.

ćenje protiv Konvencije u prosincu 2017, a Biskupska konferencija u ožujku 2018. Na javnoj su se televiziji, u nekovrskom dvoboju titanskih matrijarhinja s različitim polova ideološkog spektra civilnog društva, sučelile Željka Markić i Sanja Sarnavka,<sup>100</sup> dok je voditelj *Bujice* metonimijski poručio zastupniku HDZ-a Josipu Đakiću, koji je odlučio podržati Konvenciju, da zamijeni žute zenge štiklama.<sup>101</sup> U televizijskim emisijama raspravljali su predstavnici stranaka,<sup>102</sup> na marginama velike društvene rasprave stavove su iskazali i predstavnici ostalih vjerskih zajednica,<sup>103</sup> a ratifikaciju su

<sup>100</sup> *Tema dana*, HRT1, 6. 3. 2018.

<sup>101</sup> *Bujica*, Z1, 19. 3. 2018.

<sup>102</sup> Hrvoje Zekanović iz HRAST-a predložio je da se u Konvenciji rod zamijeni spolom i da se postrože kazne za nasilnike u obitelji pa će "demagogija pasti u vodu". Romana Jerković iz SDP-a tvrdila je da, kao socijaldemokratkinja, ne smije nametati svoj svjetonazor i da svima treba dati slobodu da žive svoj svjetonazor (*Otvoreno*, HRT1, 8. 3. 2018). Dubravka Šuica je nekoliko dana kasnije izjavila da je slučaj ratifikacije Konvencije pokazao pluralizam u HDZ-u, kao i to da "nema nikakve rodne ideologije u Istanbulskoj konvenciji" (*Otvoreno*, HRT1, 12. 3. 2018).

<sup>103</sup> Predstavnici židovske i protestantske (baptističke) vjerske zajednice Konvenciju su podržali, ističući nasilje nad ženama kao problem, ali su odbacili rodnu ideologiju. I predstavnici ostalih vjerskih zajednica pristali su na diskurs o nasilju nad ženama. Predstavnik Srpske pravoslavne crkve bio je nešto skeptičniji, makar u pogledu na implementaciju, dok je predstavnik Islamske zajednice istaknuo: "Što se tiče Istanbulske konvencije, ako ona dozvoljava promjenu spola bez liječničke potvrde, islamska zajednica smatra da treba zadržati onaj spol koji je dobila prilikom rođenja. Muslimanski učenjaci prilikom donošenja neke odluke ili mišljenja, vode se onim da je ispravno onim što je veća korist od štete da se ona može dozvoliti pogotovo ako je u pitanju zaštita žene ili zaštita njenog dostojanstva, ponosa ili časti". Katolički je predstavnik također podržao borbu protiv nasilja nad ženama, ali ne i Konvenciju, u skladu sa stavovima Biskupske konferencije.

podržale i brojne osobe s estrade, što je potaknulo i lakonski protukomentar "ne za instagramsku".<sup>104</sup>

Na razini institucionalne politike, HDZ se našao u svjetonazorskom raskolu pod pritiskom snažne politizacije Konvencije, koja je ranije bila pasivni pa i podpolitički dio opće fraze stranačkih programskih dokumenata. Oporba se pak našla u neugodnu položaju: zbog ideoloških razloga morala je usvojiti ono što zagovarala vlast koja Konvenciju, prema uvriježenima ideološkim koordinatama, ne bi trebala podržati.<sup>105</sup> Predsjednica se također našla u nevolji između međunarodnih očekivanja i podilaženja vlastitome biračkom tijelu pa je, podržavši Konvenciju, zaključila kako će Interpretativna izjava "ukloniti dvojbe o određenim dijelovima Konvencije".<sup>106</sup> Rada Borić je pak metonimijski primijetila da "iznad popa ima Bruxelles",<sup>107</sup> a u danom je slučaju tako i bilo.

Stierovo svjetonazorsko oponiranje ocijenjeno je u novinama kao "epistolarna disidencija": "Krajnji cilj svega što Davor Stier radi u politici upravo je da to

"VJERSKE ZAJEDNICE: Evo tko je za, a tko protiv Istanbulske konvencije", Dr, 19. 3. 2018. Oprečan stav unutar Katoličke crkve u Hrvatskoj v. u: "Zar je katolička tradicija čuvanje tekovina nasilja? Ima teologa koji i ovako misle o Istanbulskoj konvenciji", NL, 21. 3. 2018.

<sup>104</sup> "FOTO: SEVERINA, MINISTRICA DIVJAK, ANA GRUICA, LUKA NIŽETIĆ... UDRUŽILI SE U JEDNOM CILJU: Ako želite da se ratificira Istanbulska konvencija...", JL, 20. 3. 2018.

<sup>105</sup> "Unesu li se iznimke koje se odnose na pojam rod, GLAS i IDS će biti protiv", JL, 13. 3. 2018.

<sup>106</sup> "Predsjednica konačno iznijela stav o Istanbulskoj konvenciji", VL, 22. 3. 2018.

<sup>107</sup> "Gošća Nu2: Tko je Rada Borić, aktivistica i političarka koju Plenković stalno citira?", Na, 18. 3. 2018.

nikad ne mora učiniti".<sup>108</sup> Konformizam unutar HDZ-a nazvan je "robnom ideologijom": "...Njima je to samo još jedna, tko zna koja prilika da drmaju državni orah funkcija, poslova, utjecaja i novca ne bi li s njega palo što više za njih."<sup>109</sup> To što su zagovornici Konvencije u HDZ-u nazvani nenačelnim "ćatolicima",<sup>110</sup> nije ih znatnije uzdrmalo. Realpolitički gledano, odustajanje od dominantnog diskursa borbe protiv nasilja nad ženama značilo bi prepuštanje političkog profita na tom području oporbi. Premijer je kazao kako je bilo "nužno preuzeti inicijativu na polju zaštite žena od nasilja kako bi se spriječilo da oporba i ljevica monopoliziraju tu temu",<sup>111</sup> čak i ako je to značilo da se ideološki gledano "nakon SDP-a, eto, i HDZ... pretvara u HNS".<sup>112</sup> Predsjedništvo HDZ-a prihvatilo je ratifikaciju Konvencije s 19 glasova "za" i šest "protiv".<sup>113</sup> Podržali su je i HDZ-ovi koalicijski partneri. Vlada je Konvenciju usvojila jednoglasno.

Usljedila je diskurzivna prezentacija politike kao autoriziranog izbora: "Slanje u proceduru ove Konvencije nije plod pritiska oporbe ili građana, već je to čvrsta i jasna volja moje Vlade da ratificiramo dokument koji se temelji na našem programu, radu međuresorne skupine, postignutog čvrstog uvjerenja da

<sup>108</sup> Marko Biočina, "Kalkulantska disidencija HDZ-ova političkog tajnika", JL, 15. 3. 2018.

<sup>109</sup> Nino Đula, "Ne vjerujete valjda da se protivnici Istanbulske bore protiv tog dokumenta zato jer ih muči rodna ideologija? Jasno je koji je pravi razlog!" JL, 22. 3. 2018.

<sup>110</sup> Nino Raspudić, "Istanbulska muka po Andreju Plenkoviću", VL, 9. 2. 2018.

<sup>111</sup> "DETALJI DRAME U HDZ-u. Plenković prijetio rušenjem Vlade: 'Možda pola vas više ne bude na listama'", NL, 13. 3. 2018.

<sup>112</sup> Ivan Hrستیć: HDZ na operaciji promjene političkog spola", Na (preneseno iz VL-a), 22. 3. 2018.

<sup>113</sup> "Predsjedništvo HDZ-a podržalo Istanbulsku. Doduše, Plenković ima jaku oporbu u stranci", Tg, 20. 3. 2018.

će ratificiranje ove konvencije osnažiti pravni, institucionalni i financijski okvir za rješavanje problema koji se zove – nasilje u obitelji – nabrojao je Plenković". Premijer je odmah ponudio objašnjenje sadržaja Interpretativne izjave odbacivši mijenjanje institucije braka i (u množini) "promjene u rodnom ideologijama": "Nema pravne obveze za priznanje trećeg spola, nema ni za redefiniciju braka, nema pravne obveze za uvođenje u školske programe nešto što možda nije u skladu s našim uvjerenjima".<sup>114</sup> To je bio nužan ustupak konzervativnoj struji stranke i pritisku četvrtog diskursa o zaštiti obiteljske tradicije.

U Saboru je Plenković citirao statistike o nasilju nad ženama, odbacio stav da je GREVIO "balk" i rekao da se u sklopu Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji neće izdvojiti milijarda kuna nego 70 milijuna od 2017. do 2022. Ratifikaciju je podržao i klub SDSS-a, a Milorad Pupovac objasnio je taj potez "obvezom braka da se gradi kompromis". Ratifikaciju su podržali i IDS,

<sup>114</sup> "VLADA USVOJILA ISTANBULSKU KONVENCIJU. Ustavna stručnjakinja: 'Neće biti neočekivano ako Hrvatska zbog ove izjave bude snosila političke posljedice'", JL, 22. 3. 2018. Usp. i: Iva Puljić-Šego, "Premijer će se izjavom ograditi od pitanja roda i rodne ideologije", VL, 10. 3. 2018; "Puljić: Vatikan priprema dokument o Istanbulskoj konvenciji; Pejčinović Burić: Nije RH jedina s ogralom", Dr, 23. 3. 2018. Interpretativna izjava nije uvjerala konzerativce koji su vidjeli ono što vide, a svoje neslaganje izrazili su bogatom metaforičkom imaginacijom: "Taj dodatak podsjeća na Magritteovo slavno djelo: 'Ovo nije lula'. Slikar je realistično prikazao lulu ispod koje piše 'Ceci n'est pas une pipe', dakle 'ovo nije lula', tj. tvrdi se kako to nije ono što nam se čini. Magritteova slika potiče brojne interpretacije... Plenkovićevom interpretativnom izjavom se konstatira kako u Konvenciji nema rodne ideologije što je, otprilike, kao da popijem čašu viskija uz konstataciju kako u njemu nema alkohola". ("Plenkovićev nadrealizam ili 'ovo nije lula'", VL, 23. 3. 2018).

HSS, GLAS, HSU i HNS, navodeći važnost zaštite žena, pozivajući se na modernost i iskazujući podršku različitosti. Konvenciju su podržali i HSLS i HDSSB, ali ne i HDS. Neovisni za Hrvatsku i Hrvanje Zekanović iz Hrasta bili su protiv.<sup>115</sup> MOST i Živi zid bili su podijeljeni.<sup>116</sup> prva je stranka dala jednog zastupnika od onih koji nisu glasovali, iako su bili u sabornici kada se odlučivalo o ratifikaciji Konvencije, a druga trojicu. SDP je bio "za", uz naglašeno moralističko pristajanje na prvi diskurs, dok se ranije deklarirana načelna oporba iz mladeži stranke, čije su perjanice ponosno preuzele etiketu "rodnih ideologa" koji nikad ne vjeruju Plenkoviću, istopila.<sup>117</sup>

Od niza malih taktika i previranja u predvidivim okvirima na razini institucionaliziranih političkih elita, zanimljivija je diskurzivna koalicija koja ih je omogućila. Ona je definirana u društvenom procesu tvorbe diskursa povezanog s civilnima društvom i medijima koji je definirao okvire političke rasprave i ponudio taktičke elemente koji se mogu povezati. Diskurzivna je koalicija izraz dominacije diskursa o nasilju nad ženama i njezina kompromisa s obiteljskom

tradicijom. Momente te diskurzivne koalicije na razini institucionalne i izvannacionalne politike možda najbolje izražavaju upravo Stierovo pismo i izjava Nina Raspudića na zagrebačkom prosvjedu protiv Istanbulske konvencije:

"Kršćanski demokrati u Hrvatskoj zauzimaju se za poštivanje digniteta žena i djevojčica, apsolutno su za borbu protiv nasilja, ali ne prihvaćaju postulate rodne teorije na kojima počiva Istanbulska konvencija. To, pak, ne znači da ne mogu raditi sa liberalima i pobornicima drugih ideologija (unutar EPP-a, HDZ-a ili bilo koje druge stranke) u zajedničkim naporima u borbi protiv nasilja nad ženama. Na primjer, kršćanski demokrati bi trebali podržati povećanje financijskih sredstava u proračunu za ovu plemenitu svrhu, bez obzira što se protive ratifikaciji Istanbulske konvencije."<sup>118</sup>

"*Novinarka*: Evo samo za kraj, što se tiče nasilja nad ženama u Hrvatskoj, složiti ćete se da je to dosta veliki problem. Mislite li da tu Istanbulska konvencija može pomoći?"

*Nino Raspudić*: Mislim da je to pitanje uvredljivo i potpuno izlišno, dakle nitko ne dovodi u pitanje nasilje nad ženama, mi znamo što je problem i o čemu razgovaramo. Takva pitanja smatram podmetanjima jer to nikome nije sporno."<sup>119</sup>

Gramšijevski rečeno, prvi je diskurs ostvario hegemoniju koja se izražava kategoričkim modalitetima, patetičnom frazom i konstatiranjem samorazumljivosti. Raspudić se, ustvari, suglasio sa

<sup>115</sup> Podrobnije o raspravi: "Hasanbegović: Zaštita žena je samo smokvin list. Bauk: Križari ne podnose slobodu", VL, 11. 4. 2018. Točan popis dostupan na: "PREMA RASPOREDU SJEDENJA. Istanbulska konvencija: Evo tko je bio protiv, tko suzdržan, a tko se nije ni pojavio", Dr, 13. 4. 2018.

<sup>116</sup> Slavica Lukić, "GLASANJE O ISTANBULSKOJ PODIJELILO I ZASTUPNIKE MOSTA I ŽIVOG ZIDA Doznali smo koji će njihovi zastupnici biti za, a koji protiv konvencije", JL, 14. 3. 2018. Usp. i ranije istupe članka Živog zida: "'Kad sam vidio šok na licu Bunjca, bilo mi je jasno što se događa u Agrokoru. Ja sam za Istanbulsku konvenciju, nedavno mi se rodila kći'", JL, 26. 11. 2017.

<sup>117</sup> "RASLOJAVANJE U SDP-u: 'Nećemo biti za Istanbulsku ako uz nju budu išle rezerve i ograde' UTJECAJNA ZASTUPNICA 'Glasat će ZA pa kome pravo kome krivo'", JL, 20. 3. 2018.

<sup>118</sup> "Stier je u pismu HDZ-ovcima poslao prilično oštru poruku predsjedniku stranke Andreju Plenkoviću: 'To je uvredljivo i deplasirano...'", Dn, 12. 3. 2018.

<sup>119</sup> "Nino Raspudić sudjelovao na prosvjedu protiv IK: Evo kako je pojasnio glavne probleme!", Na, 26. 3. 2018.

Sarnavkom i Nevom Tolle o nasilju nad ženama, a još više s Dubravkom Šimović koja je prihvatila Interpretativnu izjavu kao opravdanu. Da je ta koalicija bila doista široka još je jednom u povijesti hrvatske kaznene politike dokazao predsjednik HDSSB-a Branimir Glavaš. Glavaš, koji je svojevrjemenom bio protiv uvođenja kazne doživotnog zatvora i općenito zastupa progresivnu poziciju o kažnjavanju, makar kada je riječ o saborskim istupima protiv penoloških neopravdanih poštovanja službene kaznene politike, kategorički je otpisao nevolje s rodom. Glavaš je, naime, istaknuo "da je Istanbulska konvencija dio predizbornoga programa HDZ-a i treba ju ratificirati, dok je javnu raspravu o Konvenciji okarakterizirao kao čistu histeriju".<sup>120</sup> Njegovu antiklerikalnu besjedu vrijedi zabilježiti: "Hrvatska je sekularna država i HDSSB želi da i u budućnosti ostane sekularna država. Jasna, precizna i nedvojbeno odvojenost crkve od države je regulirana Ustavom. Zalažemo se da te vrijednosti ostanu trajno zabilježene u hrvatskom Ustavu te da se hrvatski građani i pojedine institucije pridržavaju te ustavne odredbe".<sup>121</sup>

Istanbulska je konvencija usvojena. U javnosti je pak ostala oprečan simbol. Protivnici su u svakome novom slučaju nasilja nad ženama vidjeli opovrgavanje Konvencije, ironizirajući njezinu djelotvornost, dok su zagovornici u njoj vidjeli važan korak u podizanju svijesti o problemu nasilja te su strožije kažnjavanje nasilnika smatrali posljedicom Konvencije kojom je država počela preuzimati odgovornost za društveno nasilje nad ženama:

<sup>120</sup> "Hasanbegović: Zaštita žena je samo smokvin list. Bauk: Križari ne podnose slobodu", VL, 11. 4. 2018.

<sup>121</sup> "BRANIMIR GLAVAŠ STAO U OBRANU SEKULARNE DRŽAVE. 'Crkva od države je jasno, precizno i nedvojbeno odvojena, glasat ću za Istanbulsku bez ikakvih uvjeta'", JL, 20. 3. 2018.

"Nemojte komentirati (a još manje kritizirati) stvari koje ne razumijete. Istanbulska konvencija ne može osigurati da na svijetu više ne bude nasilnika, već da oni budu primjereno kažnjeni, a ako i ne budu, da država za to odgovara. IK je pravni okvir koji će, s vremenom, pokazati rezultate. Vi ste mislili da će odmah nakon ratificiranja svi nasilnici prestat biti nasilni? Vidite, to što je onaj Daruvrač dobio pet godina bezuvjetnog zatvora, e TO je Istanbulska konvencija na djelu. Takvih će stvari biti sve više, a slučajeva kad netko premlati ženu pa mirno ode na tekmu sve manje. Ali ništa se neće dogoditi preko noći kako vi valjda mislite da bi trebalo i da je moguće".<sup>122</sup>

Portali su nastavili pratiti protagoniste njezina usvajanja, Konvencija se pojavila i kao ulog predsjedničke kampanje,<sup>123</sup> dok su nastavljeni sporovi suprotstavljenih ideoloških polova civilnog društva o tome povećava li se nasilje zbog rastakanja obitelji ili je ono samo razara.<sup>124</sup> U političku je povijest pak odlazio proces njezina usvajanja unutar skicirane diskurzivne križaljke. Konvencija je ratificirana formiranjem diskurzivne strategije iz racionalnosti samih taktika i njihovim kombiniranjem na polju realne politike. Strategije vlade o kaznenoj politici o pitanju materije Konvencije nije bilo, ona je nastala kompromisom dvaju diskursa u kojima su se ocrtali zajednički taktički elementi. Diskurzivna koalicija iskovana u sukobu nadvladala je radikalnije diskurse s lijeva i s desna

<sup>122</sup> Komentar Olivera Škarice uz tekst: "Majka dvoje djece (26) sa Rebra uputila dramatičan apel preko Facebooka", JL, 1. 2. 2019.

<sup>123</sup> "Istanbulska konvencija kao odskočna daska za Plenkovića i njegove suradnike – sjećate li se kako su je gorljivo zagovarali?", Na, 22. 9. 2019; "Miroslav Škoro: 'Inicirat ću referendum o izbornom zakonu i Istanbulskoj konvenciji'", Na, 20. 10. 2019.

<sup>124</sup> *Otvoreno*, HRT1, 20. 9. 2018.

u "kulturalnoj" i svjetonazorskoj dimenziji ideoloških podjela. Naracije o vladavini žena i transfobnosti ostale su na margini, kao i tradicionalna zaštita nacionalnog identiteta, dok su radikalni ekonomizam i religijska eshatologija ionako samo mogli konstatirati ono što se događa – ekonomsku mijenu tipičnu za povijest i nastavak raskola tipičan za posljednja vremena. U sjeni prijevora

o rodu ostalo je još jedno postroženje kaznene politike, ovoga puta s pozicije partikularnoga aktivističkog diskursa. Kazneni je republikanizam ratifikacijom Konvencije izgubio još jednu bitku.<sup>125</sup>

---

<sup>125</sup> Članak je dio obuhvatnije analize koja ratifikaciju Istanbulske konvencije smješta u kontekst novijih trendova razvoja kaznene politike u Hrvatskoj, a bit će objavljena kao zasebna studija.



## Literatura

- Butler, Judith. 1990. *Gender Trouble: Feminism and the Subversion of Identity*. New York: Routledge.
- Colebatch, Hal. 2004. *Policy*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Fairclough, Norman. 1992. *Discourse and Social Change*. Cambridge: Polity.
- Foucault, Michel. 1976. *Histoire de la sexualité: La volonté de savoir*. Pariz: Gallimard.
- Geertz, Clifford. 1973. *The Interpretation of Cultures*. New York: Basic.
- Hajer, Maarten. 2003. A frame in the fields: policymaking and the reinvention of politics. U: Hajer, Maarten, Wagenaar, Hendrik. (ur.) *Deliberative Policy Analysis: Understanding Governance in the Network Society*. Cambridge: Cambridge University Press, str. 88-110.
- Hajer, Maarten. 2006. Doing Discourse Analysis: Coalitions, Practices, Meaning. U: Van den Brink, Margo, Metz, Tamara. (ur.). *Words Matter in Policy and Planning. Discourse Theory and Method in Social Sciences*. Utrecht: KNAG, str. 65-74.
- Hrabar, Dubravka. 2018. *Istanbulska konvencija i zamke rodne perspektive*. Zagreb: Vlastita naklada.
- Lasswell, Harold. 1938. *Propaganda Technique in the World War*. New York: Peter Smith.
- Petković, Krešimir. 2018. Ideology and Truth: The Return of the Old Couple in the Post-Truth Era. *Političke perspektive*. (8) 3: 37-39.
- Thompson, John. 1984. *Studies in the Theory of Ideology*. Berkeley: University of California Press.
- Van Dijk, Teun. 2006. *Ideologija: multidisciplinarni pristup*. Zagreb: Golden marketing – Tehnička knjiga.
- Weber, Max. 1988. *Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre*. Tübingen: J. C. B. Mohr.
- Wodak, Ruth, Meyer, Michael. 2016. Critical Discourse Studies: History, Agenda, Theory and Methodology. U: Wodak, Ruth, Meyer, Michael. (ur.). *Methods of Critical Discourse Studies*. London: Sage, str. 1-22.

## A Discourse Analysis of the Istanbul Convention

**Abstract** The author analyzes the case of ratification of the Istanbul Convention in Croatia in 2018. After introductory explanations of the basic theoretical and methodological conditions of the analysis, the first part of the article analyzes the text of the Convention. The second part of the article analyzes its political reception in Croatian public at the time before, during and after its ratification. In doing so, it inductively establishes the discourses that both clashed and collaborated, on the basis of repetitive similarities and differences in the utterances that different actors made in the public media. After the discursive framework of the debate is analyzed, the institutional and non-institutional aspects of the ratification process that took place within these framework are presented. Emphasis is placed on the formation of a discursive coalition between advocates of the dominant discourse on violence against women and the discourse on family tradition that, with the Interpretive statement, enabled the ratification of the Convention.

**Keywords** Istanbul Convention, Discourse Analysis, Penal Policy, Violence against Women, Domestic Violence, Gender, Power, Ideology

# JUSTICE AND THE POLITICS OF CAPABILITIES: SEN, NUSSBAUM AND NAVARRO

**Hrvoje Cvijanović**

Faculty of Political Science  
University of Zagreb  
E-mail: hrvoje.cvijanovic@fpzg.hr

DOI: 10.20901/an.16.07

Review article

Accepted: December, 2019

**Abstract** Linking the idea of justice with human dignity through the 'politics of capabilities' is a recent theoretical project advanced by Amartya Sen and Martha Nussbaum and inspired by the shortcomings of Rawls's understanding of justice. Rawls's view on the redistribution of resources or primary goods has nothing to say about someone's capabilities to use these goods, so the idea of capabilities becomes central since it is focused on the way of life a person has a reason to value. The article discusses Sen and Nussbaum's development of the capabilities approach and their criticism of Rawls's fundamental premises about justice. Although the capabilities approach attempts to rectify injustices that Rawls failed to address properly, there are limitations of that approach as well. At the end, it is shown that capabilities are valued in relation to their contribution to the system of production – having more capabilities enhances someone's socio-economic position within the given structure – but this does not question the existing power relations and the very structure that perpetuate inequalities. Hence, the author agrees with the line of criticism that invokes the issue of power relations provided by Vicente Navarro, yet extending this criticism to Rawls's theory of justice for not fundamentally questioning the power relations inherent in the institutions reproducing social injustices.

**Key words** Justice, Capabilities, Sen, Nussbaum, Rawls, Navarro

*It is intolerable that any man, woman, or child go through life segregated and deprived of their rights for any reason, much less because they were born into a body or mind that our global society may deem too different to accommodate. That their separation is due to a physical or mental disability, as opposed to one of more 'traditional' or visible classifications like race or religion or gender, makes the violation of their rights no less severe. True equality for the disabled means more than access to buildings and methods of transportation. It mandates a change in attitude in the larger social fabric – of which we are all a part – to ensure that they are no longer viewed as problems, but as holders of rights that deserve to be met with the same urgency we afford to our own. Equality puts an end to our tendency to perceive 'flaws' in the individual, and moves our attention to the deficiencies in social and economic mechanisms that do not accommodate differences.*

Mary Robinson (in: Nussbaum 2006: 198-199).

## Introduction

From Plato to our contemporaries the effort of political thinking was to provide a persuasive answer to how a just society should look like and how deep social injustices should be dealt with. In the second part of the 20<sup>th</sup> century, political and social theory was under the influence of Rawls's understanding of justice as fairness seen as an attempt towards eliminating those social and political inequalities „that are not to the benefit of all“ (Rawls 1971: 54). This article is focused on different aspects of justice, away from the narrow idea of redistribution. We are going to discuss the shortcomings of Rawls's approach, though not from the known and well-established libertarian or communitarian critique of his theory of justice. Rather, the type of critique I am going to deal with is characterized by what Nancy Fraser would call a transition from the idea of 'redistribution' to that of 'recognition' (Fraser, 1995), yet, not in terms of the identity politics, but in redefining and extending the concept of redistribution to include, and thus to recognize those not being addressed in Rawls's theorizing of justice. In particular, my focus will be on the development of new socio-political vocabulary particularly wrapped up in the concepts of 'dignity'<sup>1</sup>, 'decency'<sup>2</sup> and 'capability'<sup>3</sup> in contem-

porary discussions about justice that consider Rawls's approach limited in scope. Of course, these concepts can be discussed separately and from various theoretical angles, but my intention is to take the capabilities approach, or what can be called the politics of capabilities, theorized by Amartya Sen and Martha Nussbaum, as the approach that links the idea of justice with human well-being, namely as the project attempting to deepen Rawls's own approach as well as to criticize Rawls's shortcomings, not the project connected with more other aspects of the politics of recognition under the notion of the so-called identity politics as discussed, for example by Iris Marion Young and Charles Taylor, among all<sup>4</sup>. This approach reexamines the more general discussion of what qualifies for good life, a life that we have reason to value, a life worth of human dignity, seeing social and political justice inseparable from the value of life.<sup>5</sup> Whe-

---

to Cohen "Sen arrived at what he called 'capability' through reflection on the main candidates for assessment of well-being ... which measured something falling between primary goods and utility ... He called that something 'capability'" (Cohen 1990: 367-368). Cohen, however, shows some problems in this notion of capabilities. For more see: Cohen 1990: 357-382.

<sup>1</sup> Martha Nussbaum particularly focuses on dignity and capabilities attempting to root them in Aristotle's political philosophy, "Dignity is not defined prior to and independently of the capabilities, but in a way intertwined with them and their definition" (Nussbaum 2006: 162). I will discuss her views later in the text.

<sup>2</sup> For a detailed account on the concept of a 'decent' society, see: Margalit 1998.

<sup>3</sup> G.A. Cohen sees Amartya Sen's capability approach by attempting to illuminate what Sen actually thinks when introducing the concept of capabilities as something addressing the shortcomings of Rawls's understanding of primary goods. According

<sup>4</sup> For a detailed discussion of this understanding of justice see I.M.Young's *Justice and the Politics of Difference* (1990), and Charles Taylor's essay *The Politics of Recognition* (1996).

<sup>5</sup> This approach is founded on Aristotle's understanding of life in the opening sentences of the *Nicomachean Ethics* as well as from his opening of the *Politics*. According to Aristotle life in *polis* is inseparable of good (*eu zēn*), it aims towards "the Chief Good", and as such it justifies the foundation of *polis* (see Aristotle 1998, 1973). Recently Giorgio Agamben took on this Aristotelian distinctions of life – the tension between *zōe* "which expressed the simple fact of living", and *bios* (which indicated the form or way of living proper to an individual or a group when theorizing

re Sen and Nussbaum stand together with Rawls is the centrality of fairness to justice in a sense that something like natural lottery or natural endowments are arbitrary and as such cannot be taken as a foundation of justice. In other words, the demands of justice as fairness cannot be satisfied in any social structure in which its members are at the mercy of fortune. Yet, in their understanding of the scope of justice, Sen and Nussbaum diverge from Rawls. Unlike Rawls's commitment to equality – equal basic liberties and opportunities for all embodied in the list of primary goods – being predominantly distribution-oriented and disallowing inequalities unless they are to everyone's advantage (Rawls 1971: 53), namely, unless primary goods „are acquired in ways which improve the situation of those who have less“ (Rawls 1971: 81), Sen and Nussbaum see a fundamental flaw in Rawls's approach. For Sen what makes Rawls's theory problematic is its narrower relation to the diversity of human beings and their various needs in various circumstances that constitute someone's well-being (Sen 1980: 215-216). The capability approach is thus a response to this theoretical inadequacy related to various diversities attempting to demonstrate the shortcomings of Rawlsian equality. However, what misses from Sen and Nussbaum's criticism of Rawls is the way in which power relations and social structures perpetuate social inequalities. This is where Vicente Navarro criticizes the capabilities approach for not questioning the very system that produces and reproduces social injustices due to the power relations inherent in the institutions. In that sense, Navarro argues that even the capabilities approach fails to address social injustices properly.

---

the relationship between politics and life, a transformation of political existence into "bare life" (Agamben 1998: 1-12).

Therefore, in this article, three views related to the dealings with social and political injustices, mostly focusing on the politics of capabilities will be taken into consideration. First, I am going to start with the perspective introduced by famous economist and Nobel prize winner Amartya Sen in his book *Development as Freedom* who claims that there could be no improvement of freedom without extending individual capabilities. These capabilities should allow the way of life a person has a reason to value. For Sen the idea of development is not understood in terms of economic growth only, but rather „development can be seen...as a process of expanding the real freedoms that people enjoy“ (Sen 2000: 3). In other words, Sen asks what the real availability of functionings, or basic capabilities understood as „a person being able to do certain things“ (Sen 1980: 218) is. Second, as an addition to the 'capabilities approach' we are going to discuss the argument provided by Martha Nussbaum in her *Frontiers of Justice*, a book she considers to be both critical and constructive for Rawls's conception of justice. Nussbaum is not going to displace the Rawlsian framework, but rather try to improve „a family of liberal conceptions“ of justice in which the „capabilities approach is another member of this family“ (Nussbaum 2006: 6). For Nussbaum the capabilities approach should push toward „the level above which not just mere human life, but good life, becomes possible“ (Nussbaum 2006: 181). Finally, we will take into perspective Vicente Navarro's critique of the capabilities approach. Its focus is on the conclusions Sen made in *Development as Freedom* basically claiming that even the capability approach is inadequate in correcting social injustices due to its omission to take the role of power relations seriously enough.

## Sen's Idea of Development and Capabilities

Dissatisfied primarily with Rawls's conceptualization of justice, its principles and the role primary goods play in his theory, Amartya Sen opened up the way towards 'the capability approach' first in his lecture *Equality of What?* delivered at Stanford University in 1979, followed by his book *Commodities and Capabilities* (1985a), and further theorized in his recent book *Development as Freedom* where Sen's discussion aims to rethink the traditional understanding of development in relation to freedom via his capability approach. In the nutshell, we can see Sen's position being critical towards existing conceptual frameworks for dealing with social and political injustices as problematically focused on the rational individual, its interest-oriented assessment of social and political life that have been perpetuated through the contractarian narrative of mutual advantage, while not promoting enough human well-being, or not enough as specified in the thin theory of the good through the list of primary goods as articulated by Rawls (Rawls 1971: 348).

In *Development as Freedom* Sen starts with the Janus-faced premise of the world. One face of the world is a face of opulence, a world where people on average can enjoy the quality of life unimaginable a century ago. The other face is much gloomier. It is a face with a significant dose of injustice, the face of a world where, to paraphrase on Hobbes, the life of man is poor, nasty, brutish and short. While one face of the world is running towards the more sophisticated ways of fulfilling human desires, the other face is sinking below the level of necessities, hardly being able to fulfill basic human needs. As Sen emphasized from the very beginning, overcoming this Janus-faced world is the major task of his idea of development. This is how Sen links de-

velopment with freedom. Development should not be understood solely in economic terms, but more fundamentally, it is a concept which, according to Sen, should be put together with broadening personal freedoms and aiming at raising the quality of life and contributing toward human dignity. In Sen's own words: "Development consists of the removal of various types of unfreedoms that leave the people with little choice and little opportunity of exercising their reasoned agency. The removal of substantial unfreedoms...is *constitutive* of development...It concentrates particularly on the roles and interconnections between certain crucial instrumental freedoms, including *economic opportunities, political freedoms, social facilities, transparency guarantees, and protective security*" (Sen 2000: xii). Therefore, development should not be measured exclusively with the "the growth of gross national product, or with the rise of personal incomes, or with industrialization, or with technological advance, or with social modernization" (Sen 2000: 3) but rather in terms of expanding our substantial freedoms.

While for Sen no real freedom is possible without these easily measured determinants, yet freedom understood only through them would be dramatically impoverished. It would exclude all social and political outcomes and consequences of education and health care as well as the level of political and civil rights. Aiming at extending these freedoms and including them into the idea of development, Sen's argument implicates that a just social and political order can hardly be detached from a decent society, a concept that has to be attributed to Avishai Margalit describing a normative ideal of society as the "one whose institutions do not humiliate people" (Margalit, 1998: 1). Since for Sen development includes the enhancement

of substantial freedoms, it necessarily excludes all practices curtailing these freedoms in an unnecessary or unreasonable way. Therefore, Sen is drawing upon a framework of socio-political non-humiliating practices when stating that development "requires the removal of major sources of unfreedom: poverty as well as tyranny, poor economic opportunities as well as systematic social deprivation, neglect of public facilities as well as intolerance or overactivity of repressive states" (Sen 2000: 3). For Margalit this would constitute a humiliating society since one that is decent is the "one that fights conditions which constitute a justification for its dependents to consider themselves humiliated. A society is decent if its institutions do not act in ways that give people under their authority sound reasons to consider themselves humiliated" (Margalit 1998: 10-11).<sup>6</sup> Thus, for Margalit and for Sen, a simple measurement of decency or development would not be enough. Society should be judged by the practices it embraces and follows and the best blueprint for these practices to flourish is in a liberal-democratic setting. If allowance of famine is humiliating then any government allowing it cannot be considered neither decent nor democratic: "no famine has ever taken place in the history of the world in a functioning democracy – be it economically rich...or relatively poor..." (Sen 2000: 16). Similarly, Nussbaum's view of a decent society and the idea of justice go hand in

<sup>6</sup> However, here, in addition, Margalit provides the Biblical example of the humiliation of Jesus. For Margalit this is an interesting example showing that even if Jesus did not consider himself being humiliated but perhaps under temptation, and even if for Christians this might be viewed "as a trial rather than a sound reason for feeling humiliated", this makes no difference for the rest of us to consider "those who put the crown of thorns on his head" humiliators (Margalit 1998: 12).

hand with the capabilities: "The job of a decent society is to give all citizens the (social conditions of the) capabilities, up to an appropriate threshold level" (Nussbaum 2006: 182).

Since Sen puts development in the context of freedom it is necessary to examine his understanding of freedom along with his capability approach. Freedom makes sense only if it can be exercised. This contrasts Rawls's view, since for Rawls freedom is primarily premised on the procedures and the institutional settings: "Whether men are free is determined by the rights and duties established by the major institutions of society" (Rawls 1971: 55). For Sen, freedom is *conditio sine qua non* of human capabilities defined as the availability of reasonable and valuable life someone is able to conduct (Sen 2000: 18). In other words, freedom is taken as a resource that is going to be evaluated in terms of the functioning or the capability it provides for someone's life. That means that social arrangements would be impoverished if they would be based on resources only. My freedom/income should be viewed as a resource that might or might not provide me with some capability. If my freedom, or if my income and wealth, do not give me the capability to get the expensive healthcare for treating my cancer, they are of little or no value, and in that sense they are not be able to contribute to my human dignity and make my life valuable and livable.

Basically this is the argument aimed at challenging Rawls's two principles of justice and his view of primary goods. In his early attack on Rawls's theory of primary goods developed in *Equality of What?* Sen concludes: "Primary goods suffers from fetishist handicap in being concerned with goods, and even though the list of goods is specified in a broad and inclusive way, encompassing rights, liberties, opportunities, income, wealth, and

the social basis of self-respect, it still is concerned with good things rather than with what these good things *do* to human beings" (Sen 1980: 218). Rawls considers primary goods as "rights, liberties and opportunities, and income and wealth" as well as self-respect, understood in a way in which these are "things that every rational man is presumed to want" (Rawls 1971: 54). This is a bold claim since it assumes knowing what is rational for everyone, namely that equal distribution of these exact goods would be fundamental to someone's well-being. It rests on the premise, as Sen emphasizes, that we all have similar views on these goods/resources. However, some rational people might argue that the list of primary goods should include an equal share of certain resources such as healthcare or free time/leisure, for example, since these resources would determine their life prospects. Sen's capability approach suggests that some urging needs are not proposed by Rawls's scheme of primary goods and there is no fundamental reason to exclude them from consideration when thinking about equal distribution. But the very list of primary goods is not the only thing that Sen puts into question. According to Rawls, "basic liberties are separated out as having priority over other primary goods" (Sen 1980: 214). For Sen this should be considered as another shortcoming of Rawls's theory. It presupposes, as mentioned above, that all people have the same or very similar needs arguing that Rawls's equality overlooks "very widespread and real differences" (Sen 1980: 216), that primary goods cannot address adequately. Sen clarifies: "...in fact, people seem to have very different needs varying with health, longevity, climatic conditions, location, work conditions, temperament, and even body size (affecting food and clothing requirements)" (Sen 1980: 215-216), yet, Rawls's "veil of ignorance" takes everyone into the same situation of

equality that makes unequal treatment of different needs unjustified. If various people in various conditions have various and different needs based, for instance, on various and different body conditions, Rawlsian distribution becomes problematic. For example, based on different constitution and body weight, as well as on other possible differences, an equal share of glasses of wine have a different effect not only on average men and women, but also on different people. The famous Rawlsian cake-cutting example according to which the "veil of ignorance" allows for everyone's equal share in an imagined distribution of cake perfectly shows how Sen's critique makes sense. Sen identifies that "Rawls takes primary goods as the embodiment of advantage, rather than taking advantage to be a relationship between persons and goods" (Sen 1980: 216). The problem is, as noticed earlier, that Rawlsian equality is focused on the redistribution of goods as such, not on what goods do to people, thus missing out what can be called the conversion principle, i.e. the outcomes of such equality as well as the shortcomings of not justifying different quantity and quality of resources based on human diversity, hence on an unequal capacity to convert different human conditions into what Sen calls functionings, or what Cohen translates as "desirable states" (Cohen 1990: 378). Sen writes: "If human beings were very like each other, this would not have mattered a great deal, but there is evidence that the conversion of goods to capabilities varies from person to person substantially, and the equality of the former may still be far from the equality of the latter" (Sen 1980: 219). In that respect, the politics of capabilities would address the problem of Rawlsian equality by proposing equality of "basic capabilities" – an ability "to do certain basic things" (Sen 1980: 218). Later in *Inequality Reexamined* (1992) Sen adds: "Equality of freedom to pursue our ends cannot be



generated by equality in the distribution of primary goods" (Sen 1992: 87). Rawls responded to Sen's criticism in *Justice as Fairness: A Restatement* admitting that his theory did not consider such extreme cases as those Sen has been discussing, yet that these cases should be taken seriously. He said: "The more extreme cases I have not considered, but this is not to deny their importance ... we have a duty towards all human beings, however severely handicapped ... I don't know how far justice as fairness can be successfully extended to cover the more extreme kinds of cases. If Sen can work out a plausible view for these, it would be an important question whether ... it could be included in justice as fairness when suitably extended, or else adapted to it as an essential complementary part" (Rawls 2001: 176 n.59)<sup>7</sup>.

Nevertheless, Sen's concept of "capability" and the understanding of "capacity" in Rawls's argument share some similarities. "Capability" for Sen means the real opportunity "to choose a life one has reason to value" (Sen 2000: 74) linked with the idea of freedom person enjoy when able to do things, a "well-being freedom" (Sen 1985b: 201)<sup>8</sup>, and as such it comes close to the notion of 'substantial freedom' which Rawls aimed to express in the 'worth of liberty' as a person's "capacity to advance their ends within the framework the system defines" (Rawls 1971: 204). In *Inequality Reexamined*, however, Sen clarifies

<sup>7</sup> Harry Brighouse argues that Rawls's theory can be accommodated to the disabled since "intuitively the disabled are, other things being equal, the least advantaged, and Rawls's theory is designed ... to benefit maximally the least advantaged whomever they may be" (Brighouse 2001: 555).

<sup>8</sup> G.A. Cohen points toward this importance of the notion of freedom in Sen's understanding of capabilities. However, he also notices certain ambiguities of Sen's linking of these two together. For a detailed account on Cohen's criticism see: Cohen 1990: 376.

his and Rawls's approach by showing an inadequacy of Rawls's reliance on goods. Sen writes: "...a person who has a disability can have more primary goods (in the form of income, wealth, liberties, and so on) but less capability (due to the handicap). To take another example, this time from poverty studies, a person may have more income and more nutritional intake, but less freedom to live a well-nourished existence because of a higher basal metabolic rate, greater vulnerability to parasitic diseases, larger body size, or simply because of pregnancy ... many of those who are poor in terms of primary goods also have characteristics... that make it more difficult for them to convert primary goods into basic capabilities..." understood as an "access to a decent minimum level of functionings of an especially fundamental importance, such as mobility or shelter or health or community participation" (Sen 1992: 81-82).<sup>9</sup>

Discussing influential approaches to justice, Sen considers utilitarianism, libertarianism and Rawlsian theory of justice flawed since their competing principles rest on dubious informational exclusions. First, Sen is going to highlight, at least three major limitations of the utilitarian approach: distributional indifference (the sum of total happiness or desire fulfillments matters, not the way how they are distributed); neglect of rights, freedoms and other non-utility concerns (they could be valued only if they promote overall utilitarian calculus, not for their own sake); adaptation

<sup>9</sup> In *Political Liberalism* Rawls responded: "I agree with Sen that basic capabilities are of first importance and that the use of primary goods is always to be assessed in light of assumptions about those capabilities" (Rawls 1993: 183). For Rawls, Sen's approach might be forcing reconsideration predominantly on health care issues, without a possibility to be extended to a fully developed theory of justice (either comprehensive, or political).

and mental conditioning (the utilitarian approach can be easily swayed by mental conditioning and adaptive attitudes) (Sen 2000: 62). Therefore, the utility calculus is unfair when not paying attention towards the particular demands of those deprived, oppressed, or with special needs. Second, in terms of Nozick's libertarian approach, Sen argues that the uncompromising priority of libertarian rights including the 'entitlements', would probably lead toward "the violation of substantive freedom of individuals to achieve those things to which they have reason to attach great importance, including escaping avoidable mortality, being well-nourished and healthy, being able to read, write and count, and so on" (Sen 2000: 66).

Finally, as pointed out earlier, Rawlsian theory of justice suffers from its own limitations. The first particular requirement of this theory is that inequalities are permitted only if they are to everyone's advantage or able to "make everyone better off" (Rawls 1971: 54-55). Sen shows that needs vary and hence Rawls's view that inequalities "are just only if they result in compensating benefits for everyone, and in particular for the least advantaged members of society" (Rawls 1971: 13) cannot justify those inequalities not being beneficial for those not benefiting directly from them, or for those not having "regular", but urging and special needs no matter what their social status is. Rawls's contractarian approach fails to address those demands for legitimate inequalities beyond the mutual advantage matrix since its conception of justice "only requires that everyone's position be improved" (Rawls 1971: 55).

Another problem is related to Rawls's imagined initial situation. For Rawls "a contract view holds that certain principles would be accepted in a well-defined initial situation (Rawls 1971: 14).

In fact, this initial situation is far from being well-defined as the Original Position corresponds to what Nussbaum terms "normal" social cooperation (Nussbaum 2006: 118) where "normal" makes those with certain impairments out of the Rawlsian scheme. In these "normal" Rawlsian circumstances we imagine that everyone is "free and rational" (Rawls 1971: 10) in choosing the principle of justice as well as "that no one is advantaged or disadvantaged in the choice of principles by the outcome of natural chance or the contingency of social circumstances" (Rawls 1971: 11). But these outcomes and contingencies might be detrimental for someone's ability to make free and rational choices at all. Rawlsian "normal" Original Position is filled with abstract "normal" rational people making "normal" rational choices, and not taking into consideration those people with various impairments of life, those obviously not considered "normal" rational agents in the Rawlsian sense. Consequentially, it would be hard to imagine that many beyond the scope of "normal" social cooperation (those with impairments of life) would be persuaded to accept Rawlsian initial situation by using "philosophical reflection" (Rawls 1971: 19) as they would likely be unable to make such an effort. In other words, if I possessed all or some from the fixed list of Rawlsian primary goods, but was unable to make sense of them due to my impairments, then the whole equal distribution argument would have to be seriously reconsidered. This explains Sen's view that capabilities, unlike Rawls's primary goods, are not set once and for all and having no equal meaning for everyone. Our needs and thus our understanding of reasonable and valuable life are changing through time and space and so are the capabilities as well.<sup>10</sup> Further-

<sup>10</sup> In contrast to Sen, although accepting the idea that the capabilities are developing

more, Sen sees capabilities as something having intrinsic value for someone's own good and as such "it is not at all clear why people in that primordial state should be taken to be so indifferent to the joys and sufferings in occupying particular positions, or if they are not, why their concern about these joys and sufferings should be taken to be morally irrelevant" (Sen 1980: 217).

In that context, Sen views the role of freedom as two-fold: it fosters capabilities through public policy and encourages them as much as possible, while at the same time "the direction of public policy can be influenced by the effective use of participatory capabilities by the public" (Sen 2000: 18). Thus, the politics of capabilities is at the heart of political justice, since a just political system should protect and enhance these capabilities. Instead of Rawls's guiding idea according to which the principles of justice are those "that free and rational persons concerned to further their own interests would accept in an initial position of equality" (Rawls 1971: 10), Sen takes a different, more democratic approach. By not relying on abstract principles that abstract individuals would follow in the "hypothetical situation of equal liberty" that reflects "the original position of equality" (Rawls 1971: 11), making just choices is on the people with their various needs in changing circumstances. "If a traditional way of life has to be sacrificed to escape grinding poverty or minuscule longevity", Sen writes, "then it is the people directly involved who must have the opportunity to participate in deciding what should be chosen" (Sen 2000: 31), namely that it is only up to the people "to decide freely what traditions

---

rather than being already developed, Martha Nussbaum is going to make a list of the capabilities not allowing them to be in a sort of flux. I will return later to Nussbaum's argument. See: Nussbaum 2006: 76-77.

they wish or not wish to follow" (Sen 2000: 32).

Although income may affect freedom and vice versa, Sen argues that the effects of both income and capabilities should be observed separately. For example, low income, as Sen highlights, "can be a major reason of illiteracy and ill health as well as hunger and undernourishment" (Sen 2000: 19) limiting the exercise of some basic freedoms, as well as an obstacle to improving someone's quality of life. The inability to have a better education and healthcare could lower the chances of acquiring a better job, and as such would not only affect someone's life expectancy, but also likely those of future generations. This is why Sen highlights that our substantial freedoms are affected not only by income but also by our capabilities. In fact, poverty is not merely caused by low income but rather by capability deprivations as well (if not even in greater extent). In that respect there is no substantive difference in income deprivations or capability deprivations. Both deprivations would almost for sure affect someone's quality of life. Hence, although poverty could be understood in material terms as being income-based, poverty could also be expressed in an immaterial way as a deprivation of basic freedoms. Capability deprivations reflected in "premature mortality, significant undernourishment (especially of children), persistent morbidity, widespread illiteracy and other failures" (Sen, 2000: 20) are immaterial expressions of poverty.

The second particular requirement of Rawls's theory is the absolute "priority of liberty" which is supposed to safeguard the idea that "each person possesses an inviolability founded on justice that even the welfare of society as a whole cannot override" (Rawls 1971: 3). Rawls sees this priority rule as one of the essential aspects of his theory that particu-

larly differentiates it from the utilitarian views on justice. This 'lexical' priority of liberty to other considerations is meant to capture the illegitimacy of sacrificing any individual's basic personal freedoms for collective gains. However, although this rationale of Rawls's main priority principle often aligns with more basic inviolability of the difference between persons in general, they are not the same. The latter corresponds to the general 'priority of the right to the good' principle as the core of Rawlsian liberal understanding of justice.<sup>11</sup> But what kind of absolute priority may endanger, Sen asks, the status of other needs such as for example the need for economic sufficiency/insufficiency influencing the matter of life and death? How come that this issue may be overridden by personal liberties? In other words, what Rawls considers as the sacrosanct ordering of principles according to which any infringements of the liberty principle cannot be justified, or better to say that any trade-offs from the liberty principle

<sup>11</sup> It is worth mentioning Sandel's argument against Rawls's 'priority principle'. Sandel explains: "The primacy of justice can be understood in two different but related ways. The first is a straightforward moral sense. It says that justice is primary in that the demands of justice outweigh other moral and political interests, however pressing these others may be. On this view, justice is not merely one value among others, to be weighed and considered as the occasion arises, but the highest of all social virtues, the one that must be met before others can make their claims. On the full deontological view, the primacy of justice describes not only a moral priority but also a privileged form of justification; the right is prior to the good not only in that its claims take precedence, but also in that its principles are independently derived. This means that, unlike other practical injunctions, principles of justice are justified in a way that does not depend on any particular vision of the good. To the contrary: given its independent status, the right constrains the good and sets its bounds" (Sandel 1998: 3).

to the "difference principle" is out of the question, Sen criticizes "to be *irrelevant to urgency*" (Sen 1980: 217). Why to choose the priority of "political liberty (the right to vote and to hold public office) and freedom of speech and assembly" (Rawls 1971: 53) in circumstances in which someone needs care, medicine, food, or shelter? In these particular circumstances those needs might be fundamental to someone's dignity much more than any of the abovementioned liberties that someone might even decide not to take into an account as necessary for her own self-understanding. However, the difficulty Sen needs to deal with is the same as Rawls's. For making sense of the capability approach it would be necessary for a government to use public funds in order to rectify current or historically inherited injustices. This would require some sort of Rawlsian overlapping consensus that would also be hardly attainable since Sen's capability approach would likely produce similar disagreements in a pluralist society as Rawls's justice as fairness, and thus it might be seen as just another competing idea of justice.<sup>12</sup>

By paraphrasing Euclid's statement that there is no 'royal road' to geometry, Sen suggests that his capability approach does not provide "any royal road to evaluation of economic and social policies either" (Sen 2000: 85) but "the evaluative focus of this 'capability approach' can be either on the *realized* functionings (what a person is actually able to do) or

<sup>12</sup> Our pluralist societies make disagreements so deep that, according to Dworkin, we cannot agree about anything at all: "We disagree, fiercely, about almost everything. We disagree about terror and security, social justice, religion and politics, who is fit to be a judge, and what democracy is. These are not civil disagreements: each side has no respect for the other. We are no longer partners in self-government; our politics are rather a form of war" (Dworkin 2006: 1).

on the *capability set* of alternatives she has (her real opportunities). The two give different types of information – the former about the things a person does and the later about the things a person is substantively free to do" (Sen 2000: 75). Taking Sen's analysis of poverty as a fundamental example of capability deprivation it becomes clear why capabilities matter: "What the capability perspective does in poverty analysis is to enhance the understanding of the nature and causes of poverty and deprivation by shifting primary attention away from *means*...to *ends* that people have reason to pursue, and correspondingly, to the *freedoms* to be able to satisfy these ends" (Sen, 2000: 90). Moreover, Sen's contributed to the discussion over justice by moving the focus from Rawlsian equality to various other ways of addressing the problem of redistribution and inequality, as it was also the case with the idea that we should not be merely seeking mutual advantage behind the Rawlsian veil of ignorance, but that we should take into an account our asymmetry of power that oblige those having "effective power" to have more obligations and responsibility towards the others (Sen 2009: 206-207).

But how radical is Sen's criticism in general? According to my view, not enough. The problem with Sen's capability approach is its adjustment to the same matrix that Rawls adheres to – the "free market arrangements" (Rawls 1971: 63) that might be responsible for a large scale of inequalities that influence capabilities. In describing his shift from income or wealth to the one related to quality of life and substantive freedoms, Sen claims that he is not making a radical turn from the established traditions of economics. Precisely, he makes a strong linkage with Adam Smith's understanding of human freedoms and life conditions. There are a few passages in *Development as Freedom*, especially

near the end of the book where Smith is highlighted as an important figure for understanding the roots of the capability approach. Sen writes: "The capability perspective involves, to some extent, a return to an integrated approach to economic and social development championed particularly by Adam Smith (both in the *Wealth of Nations* and *The Theory of Moral Sentiments*)...Smith emphasizes the role of education as well as division of labor, learning by doing and skill formation. But the development of human capability in leading the worthwhile life...is quite central to Smith's analysis of 'the wealth of nations.'" (Sen 2000: 294). Yet, the implications of Smith's take on human capabilities can be viewed as being essential for reproducing the capitalist mode of production, not for enhancing human capabilities *per se*. In describing similarity between the 'human capital' approach and his 'capability approach' Sen makes a point suggesting that both approaches can be understood in terms of serving the existing economic order rather than questioning it for producing and reproducing deep structural inequalities. Similarly, when Sen endorses Smith, he endorses Smith's view of human freedom as a prerequisite for human development, a potential similar to the one expressed under the notion of capabilities. Unfortunately for Sen, and along with Smith's view of capitalist system of production, it is implied that such potential is valued within that system regardless of its possible adjustments to other human ends, as Sen advocates for. In other words, in discussing redistributive justice, ultimately capabilities are valued in relation to their contribution to the system of production and having more capabilities enhances someone's socio-economic position within the given structure. This seems to be an important limitation of Sen's approach. He writes: "If education makes a person more efficient in com-

modity production, then this is clearly an enhancement of human capital. This can add to the value of production in the economy and also to the income of the person who has been educated...If a person can become more productive in making commodities through better education, better health and so on, it is not unnatural to expect that she can, through these matters, also directly achieve more – and have the freedom to achieve more – in leading her life" (Sen, 2000: 293-294). Yet, exercising someone's endowments for the sake of their better placement in existing capitalist hierarchies might appear unjust for those vulnerable individuals and groups Sen is willing to defend so fiercely. Here it should be also noticed that Sen places himself to the tradition of Karl Marx as well who, similarly to Smith, pointed toward "the gulf between the rich and the poor" (Sen 2000: 107), and "who saw competitive capitalism as a major force for progressive change in the world" (Sen 2000: 121, 113), especially in relation to the discussion of the slave and free labour. Aside of these attempts to make both Smith and Marx his theoretical allies, where Marx particularly becomes interesting for Sen is in his view of human freedom as an ability to fulfill someone's potentiality, or when circumstances deprive someone from power to do some basic things.<sup>13</sup> Sen is Marxian only in

<sup>13</sup> Sen's foundations for his discussion of development and freedom, as well as his understanding of capabilities can be particularly linked to Marx's views on 'circumstances' expressed in *The German Ideology*, among all. Marx argued that our development depends "on whether we live in circumstances that allow all-round activity and thereby the full development of all our potentialities ... If the circumstances in which the individual lives allow for him only the [one]-sided development of one quality at the expense of all the rest, [if] they give him the material an time to develop only that one quality, then this individual achieves only a one-sided, crippled development",

that sense, yet his market-oriented view is making him unable to grasp the particular injustice inherent to the capitalist system of production. Now I will be turning my focus to Martha Nussbaum's capabilities approach to examine the relationship of her views towards Rawls's theory of justice in comparison to Sen's.

### Nussbaum and the Politics of Capabilities

The very title of the book *Frontiers of Justice* suggests that Martha Nussbaum is willing to discuss the framework of existing theoretical formulations of social and political justice. While Nussbaum emphasizes that theories of justice should be abstract, they also need to "be responsive to the world and its most urgent problems" since it was often the case in the Western tradition that they "have been culpably inattentive to women's demands for equality" (Nussbaum 2006: 1). Having awareness that most theories of justice have left certain questions out of their scope, Nussbaum's main interest is to discuss "three unsolved problems of social justice whose neglect in existing theories seems particularly problematic" – firstly, "the problem of doing justice to people with physical and mental impairments"; secondly, "extending justice to all world citizens"; and thirdly, "the issues of justice involved in our treatment of nonhuman animals" (Nussbaum 2006: 1-2) emphasizing that "Rawls's distinguished theory has serious shortcomings in these three areas" (Nussbaum 2006: 4). Hence, Nussbaum's project is to contribute towards Rawls's theory of justice claiming that her "capabilities approach is another member of this family" that shares a general ideal of political liberalism that Rawls is only a

so the task is to replace "the domination of circumstances and of chance over individuals by the domination of individuals over chance and circumstances" (Marx 1998: 272, 280, 464).

part of (Nussbaum 2006: 6). For the purposes of this article's dealings with the politics of capabilities, and along with the previous Sen's discussion, I will concentrate on Nussbaum's first unresolved problem that aims to address justice for people with some fundamental health (physical and mental) impairments, as well as on its practical application to health politics.

Nussbaum starts by discussing Rawls's contractarianism as fundamental for his theory of justice. "The idea of basic political principles", she writes, "as the result of a social contract is one of the major contributions of liberal political philosophy in the Western tradition" (Nussbaum 2006: 10). Thus, prior to developing her own approach, Nussbaum states: "My arguments begin from the assumption that theories of justice in the social contract tradition are among the strongest theories of justice we currently have" (Nussbaum 2006: 69). It is understood that the social contract narrative presupposes these fundamental features: the state of nature where people are free and equal; that these people are reasonable enough to make social and political arrangements that would allow for qualitatively better life conditions ("commodious living" in Hobbes's vocabulary); that they have roughly similar needs and interests; and that they are willing enough to keep from the state of nature out of prudence so they could require peace, security, property protection and mutual advantage. In a similar fashion Rawls derives his principle of justice from the social contract metaphor: "In justice as fairness the original position of equality corresponds to the state of nature in the traditional theory of the social contract" (Rawls 1971: 12). What makes Rawls's approach different from the historical social contract tradition is the fact that natural rights play no role in his theory, as well as that "Rawls's

choice situation includes moral assumptions that Hobbes, Locke, and even Kant...eschew" (Nussbaum 2006: 12).

One of the most disputable parts of the social contract narrative is the assumption that the contract parties are understood as having roughly equal moral and power positions. This claim presupposes a non-existing, hypothetical situation of equality that serves as a method for legitimizing the social contract itself, namely the foundation of the state. Yet, Nussbaum emphasizes this feature of the contractual approach as its limitation. She describes this situation as following: "The assumption of equality (of powers and capacities) is supposed to show us something important and true about human beings, which should lead to the criticism of existing hierarchies. But it also does crucial work inside each social contract theory, explaining how political principles come out the way they do. The rough equality among the parties is crucial to understand how they contract with one another, why they would make a contract in the first place, and what they hope to gain from the social contract. It is thus important to see how such an equality assumption requires us to put some important issues of justice on hold. In particular, justice for people with severe mental impairments and justice for nonhuman animals cannot plausibly be handled with a contract situation so structured" (Nussbaum 2006: 31-32). According to Nussbaum, this is exactly where Rawls's theory falls short.

For Nussbaum, the other problem of the contractarian approach is its mutual advantages postulation. It is assumed that the contractual parties determine the value of contracting only through their own gain or advantage obtained as an outcome of the contract situation. Social cooperation is thus seen as a prudence or necessity for enhancing someone's own selfish interests. Social

contracting, Nussbaum highlights, rest on the premise that "no attachment to justice for its own sake is required, and also no intrinsic, noninstrumental regard for the good of others" (Nussbaum 2006: 34). This line of arguing recalls what seems to be the first non-instrumental view of justice articulated as such in the Western philosophical tradition – the one made by Plato in the *Republic* through the character Glaucon who, dissatisfied with Socrates's defense of justice against Thrasymachus, pushed for defending justice for its own sake – "I want to hear it praised on its own" (Plato 358d).

Another issue with the social contracting approach is the one related to the 'marginal' groups. Feminist political theorist Carol Pateman has been emphasizing the role of 'masculinity' in the genuine idea of social contracting (Pateman 1988, 1989) and Nussbaum follows that path when trying to show how the benefits of contracting agents were on the side of men, not of women, children and elderly people. While Pateman's focus on women as a marginal group in the social contract tradition is valuable theoretical insight, Nussbaum additionally shows that no social contract approach "includes people with severe and atypical physical and mental impairments" since "they were never considered part of the public realm" (Nussbaum 2006: 14-15). This type of criticism is a foundation of the capabilities approach Nussbaum is willing to pursue and it strikes to the heart of the social contract tradition that inspires Rawls's theory of justice. However, Nussbaum's goal is not to refute Rawls's major assumptions but rather to emphasize the limitations of his theory by trying to extend it. In *Political Liberalism* Rawls acknowledges the problems his theory is facing. As mentioned before, Nussbaum has outlined four problems Rawls deliberately left unsolved

and opened since he saw some obstacles to incorporate these 'anomalies' into his conception of justice. These are: "what is owed to people with disabilities (both temporary and permanent, both mental and physical); justice across national boundaries, what is owed to animals and the rest of nature...and the problem of saving for future generations" (Nussbaum 2006: 23). But Rawls, in his reply to Sen, considered these issues to be out of the scope of his conception of justice, namely that no concessions of his justice as fairness would be possible towards the capabilities approach: "While we would like eventually to answer all these questions, I very much doubt whether that is possible within the scope of justice as fairness as a political conception" (Rawls 1993: 21).

Nevertheless, Nussbaum claims that: "The capabilities approach is a political doctrine about basic entitlements, not a comprehensive moral doctrine. It does not even claim to be a complete political doctrine, since it simply specifies some necessary conditions for a decently just society, in the form of a set of fundamental entitlements of all citizens. Failure to secure these to citizens is a particularly grave violation of basic justice, since these entitlements are held to be implicit in the very notions of human dignity and a life that is worthy of human dignity ... The capabilities approach is a form of political liberalism: it relies on the idea that an overlapping consensus of the reasonable comprehensive doctrines can emerge over time to support and sustain the political conception" (Nussbaum 2006: 155, 388).

Nussbaum is a Rawlsian who sees the capabilities approach as an extension of Rawlsian political liberalism, but also critical of Rawls's contractarianism. Rather, she sees herself to belong to the Aristotelian/Marxian tradition that has theoretical sensibility for human digni-



ty (Nussbaum 2006: 278), while, at the same time, embracing "the Aristotelian/Marxian conception of the human being who finds fulfillment in relation with others" (Nussbaum 2006: 85), insisting "that the good of a human being is both social and political" (Nussbaum 2006: 86), and rejecting "the contractarian conception of the person as 'equal' in power and ability" (Nussbaum 2006: 88). All in all, Nussbaum's capability approach presupposes that other types of human relations are preferable to those based on the modern idea of the social contract. Namely, thinking about justice through the mutual advantage matrix is something that Nussbaum considers flawed purpose of social cooperation: "Justice is about justice, and justice is one thing that human beings love and pursue. It is always nice if one can show that justice is compatible with mutual advantage, but the argument for principles of justice should not rest on this hope" (Nussbaum 2006: 89). As mentioned above, in *Frontiers of Justice* Nussbaum attempts to ground her anti-contractarian sentiments in her endorsement of what she considers to be the Aristotelian understanding of a human being as a political animal – "a moral and political being" with human dignity (Nussbaum 2006: 87), but by doing that she claims that the capability approach is also "a type of political liberalism" as "it eschews reliance on any deep metaphysics of human nature" (Nussbaum 2006: 86). Such 'thin' Aristotelian foundations of the capabilities approach along with the non-metaphysical conception of political liberalism in *Frontiers of Justice* are not without interpretative problems, both in comparison with her earlier works on Aristotle, as well as in her application of Aristotle, or rather in implication of Aristotle's view of a person in the context of severely disabled. Although it would be out of the scope of this article to discuss in detail Nussbaum's

reliance on Aristotle in developing her capabilities approach, her essay "Nature, Function, and Capability: Aristotle on Political Distribution" (1988) is considered as the first outline of her view in which capabilities enables individuals for attaining a good life, and where political arrangements should correspond to this ideal given the circumstances (Nussbaum 1988: 146-148). Aside from the fact that the concept of dignity cannot be explicitly grounded in Aristotle, and that Aristotle's understanding of *tuche* (or luck) is necessary for *eudaimonia* (practicing good might be impossible in certain conditions determined by nature or nurture), Nussbaum's reliance on Aristotle in articulating the capabilities approach suffers from additional problems. Namely, Nussbaum's adherence to Aristotle's conception of the human being as having practical reason and sociability is hardly applicable to her capabilities approach since, as she also admits, some people will not be able to exercise these two fundamental Aristotelian preconditions of the human being: "Some types of mental deprivation are so acute that it seems sensible to say that the life there is simply not a human life at all, but a different form of life. Only sentiment leads us to call the person in a persistent vegetative condition, or an anencephalic child, human" (Nussbaum 2006: 187).

What is the basic difference between Sen and Nussbaum in articulating the capabilities approach? While Sen focuses on the comparative measurement of quality of life and on issues of social justice, Nussbaum emphasizes that she, by contrast, "have used the approach to provide the philosophical underpinning for an account of core human entitlements that should be respected and implemented by the governments of all nations, as a bare minimum of what respect of human dignity requires... The

capabilities are then presented as the source of political principles for a liberal pluralistic society" (Nussbaum 2006: 70). The capabilities approach in both Sen's view and in Nussbaum's variations requires an effective, transparent, and systematic involvement of the state and civil society in order to provide for the necessary socio-political changes. In that respect it should be considered as the politics of capabilities, not merely as an approach to deal with social justice and inequalities. They both propose their own political framework that the state should adopt in securing minimal requirements for attaining a life of valuable choices, or a life worth of human dignity. As both Sen and Nussbaum correctly pointed out, by sticking only to the Rawlsian understanding of justice, the contractarian approach, as well as to those priorities among the principles of justice, and his view of the primary goods, we are neglecting different needs and severe deprivations that certain social groups might be exposed to, deliberately or not. Thus, without taking these into an account we would be unable to respond adequately to this kind of socio-political injustices. Hence, Nussbaum provides us with what she calls "The Central Human Capabilities", namely with the list of ten fundamental human capabilities i.e. possibilities to achieve various things (Nussbaum 2006: 76-78). Nussbaum points toward the value of *life* first, implying there is a hierarchical order among them.

The capability of *life* is defined as being able to live a life of normal human length, namely not be exposed to the conditions unbearable for living as well as not dying prematurely. The second capability is *bodily health*, a capability to be provided with good health, adequately nourished and sheltered. The third, *bodily integrity* assumes protection against the violence (sexual and domestic

included). Fourth, Nussbaum talks about *senses, imagination and thought* as a way of perceiving the world around us, namely the capabilities that ensure that we are not deprived of basic educational trainings or plethora of human experiences such as music, literature, religion, etc., as well as being able to express these things freely. Fifth are *emotions*, or what, according to Nussbaum, can be understood as having a life being attached to things and people, expressing love, gratitude, grievance and so forth, and not living an impoverished, solitary life. Sixth, Nussbaum emphasizes *practical reason* – "being able to form a conception of the good and to engage in critical reflection about the planning of one's life" (Nussbaum 2006: 77). Seventh would be *affiliation* or an ability to live with other human beings (alluding to Aristotle's view that solitary life is suited only for a beast or a god). Protecting this capability means protecting those types of institutions that nourish such forms of human affiliations. Accordingly, Nussbaum includes here the social basis of self-respect and nonhumiliation. Eight, the capability approach should be extended to *other species* so that our lives would be lived with concern toward our natural world. Ninth is the capability to *play*, in other words, having a spare time for recreational activities by one's own choice. And finally, tenth is the *control over one's environment* in the political and material sense, i.e. having the democratic legacy of participating in political life and engaging in political decision-making processes, as well as having the right to own property, and the same rights as others protecting them from any kind of unlawful intrusions. For Nussbaum "they are all, each and every one, fundamental entitlements of citizens, all necessary for a decent and dignified human life" (Nussbaum 2006: 166).

Nussbaum emphasizes that her capabilities approach is not suitable only for one particular tradition. Rather, she views it as a universal project. The politics of capabilities should be applied to all regardless of their culture or tradition, since, according to her view, disabilities of any kind do not recognize any particular human feature. Thus, it can be claimed, for example, that the issue of health is of universal concern since the lack of health manifests evenly to all. By making the capabilities list the way she did, Nussbaum implies that the basic needs of all human beings are not culturally or historically embedded: "...with regard to each of these, we can argue, by imagining a life without the capability in question, that such a life is not worthy of human dignity" (Nussbaum 2006: 78). Unlike Rawls's list of primary goods, Nussbaum's list of capabilities is not given once and for all – it is "open-ended and subject to ongoing revision and rethinking, in the way that any society's account of its most fundamental entitlements is always subject to supplementation (or deletion)" (Nussbaum 2006: 78). Nussbaum's open-ended list of capabilities reflects open-ended pluralist global societies.

But how should all of this work? For Nussbaum the key lies in comparing the capabilities approach with the international human rights approach. Accordingly, capabilities should be approached as responsibly as human rights are. State institutions as well as those with international capacities, such as the UN, need to partake in the implementation of the politics of capabilities. She said: "One way of thinking about the capabilities list is to think of it as embodied in a list of constitutional guarantees..." (Nussbaum, 2006: 155). Since she suggests that these institutions ought to protect capabilities (as well as human rights), based on how national and international

institutions were in fact protecting human rights in many recent cases (Rwanda, Bosnia, Somalia, Darfur, Syria, Saudi Arabia, Venezuela, etc.), the weakest spot in her approach becomes exactly the universal application of the politics of capabilities as it might appear as wishful thinking. But even without pursuing universal validity, Nussbaum fails to address the question of whose idea of justice is on the table. In pluralist global societies this is far from being self-evident. At one point she recognizes that of all the various capabilities available, not all of them are good or desirable. She states: "Some capabilities are actually bad, and should be inhibited by law (the ability to discriminate on the grounds of race or sex or disability, the ability to pollute the environment). No constitution protects capabilities *qua* capabilities. There must be a prior evaluation, deciding which are good, and, among the good, which are the most central, most clearly involved in defining the minimum conditions for a life with human dignity" (Nussbaum 2006: 166). By suggesting "a prior evaluation" of that sort, Nussbaum further complicates the way in which this approach can be defended from the value pluralist perspective. She would actually need to reconcile her liberal pluralism with non-liberal perspectives due to the fact that value pluralism presupposes a wide range of notions of good; thus, picking out those 'goods' or capabilities that would be indisputably central for human flourishing is something that makes her argument weak. By claiming that the capability approach requires universal adherence as well as the framework of liberal-pluralist society, Nussbaum falls in her own trap: either all societies should embrace liberal pluralism to fulfill the requirements of her approach, or she needs to abandon any universality of that sort. The closest way out would be introducing something like the 'harm principle' accord-

ing to which preventing harm to others would justify some hierarchy among the capabilities as well as the universality of harm reduction. Of course, this would be far from the simple principle that John Stuart Mill had suggested since the notion of harm is very vague and quite different in different cultures.

For Nussbaum the capabilities approach is much deeper than the one Sen deploys in his criticism of Rawls's primary goods. As elaborated earlier on, Sen considers the list of primary goods as dominantly resource-oriented and his critique is based on the view that resources mean less if we do not take into account the capabilities needed to use them properly. Instead of equal distribution, the emphasis for Sen is on the different resources that different people need, and in many situations, more resources that would be necessary for those with various mental or physical disabilities in order to provide them with the same capabilities, for example more income and wealth to make up for initial inequalities of opportunities. However, Nussbaum takes this redistribution paradigm narrowly. Her focus on distributing resources from institutional levels to individuals might solve some social and political inequalities, but not how just and decent the treatment of these individuals is in general. Namely, such individualist-oriented redistribution leaves the ways in which institutions treat individuals intact, and even more than that, the ways in which the public space is organized. If, for example, those in need receive a monthly welfare support such as income or food, while being marginalized or ghettoized in social and political life, then justice is satisfied only at the level of redistribution, not recognition. Nussbaum advocates a shift in understanding the arrangements of justice that goes beyond both Rawls and Sen. The goal of justice is to provide rec-

ognition – not only to redistribute the resources, but to recognizing someone's social status via both symbolic and real arrangements. Nussbaum writes: "No matter how much money we give the person in the wheelchair, he will still not have adequate access to public space unless public space itself is redesigned ... That redesign of public space is essential to the dignity and self-respect of people with impairments ... The relevant question to ask is not how much money do individuals with impairments have, but what are they actually able to do and to be?" (Nussbaum 2006: 167-168). Yet, in terms of those with serious disabilities whose capabilities-deprivation is likely to be the gravest, even the widest possible capabilities approach might not suffice. For some people, living lives without the possibility of conscious awareness and communication would mean an inability to exercise the majority of meaningful human capabilities.

What Nussbaum aims to show is that the politics of capabilities is necessary to redesign the ways in which our institutions deal with all these issues no matter how acute they are, that our institutions and public space should be arranged and rearranged beyond mere redistribution, but rather in terms of being able to create a social and political environment for a life worth living, a good human life with dignity. Furthermore, Nussbaum adds to the capability approach the discussion of power relations that has been missing from Sen's explicit attention. Equality of powers and capacities in the contractarian approach assumed by Rawls is something that Nussbaum questions. It is rather Rawls's idealized fiction rather than the premises we should take as a starting point when handling the question of justice since this assumption of initial equality might be detrimental for justice itself. However, Nussbaum does not go far enough to

criticize how power relations within the existing socio-economic system reflect someone's capabilities.

### **Navarro: Power Relations and the Limits of the Capability Approach**

Vicente Navarro is among those political scientists with profound determination for questioning existing social and political injustices especially in connection with health policies. While Sen and Nussbaum advocate a rearrangement of existing social order by widening the scope of discussion on justice and inequalities, Navarro's profoundness lies in a belief that this very order produces irreparable inequalities and injustices and thus that no intervention into existing social tissue would produce significant results. Hence, the order itself should be put into question. Sen and Nussbaum do not fundamentally question the economic and philosophical foundations of the existing socio-political order, but rather draw their solutions within and from these foundations. Quite the contrary, Navarro understands that these foundations are responsible for the injustices and inequalities that theories of social justice have attempted to deal with.

According to Navarro, the state is limited, or even 'blackmailed' by international corporations and institutions such as the IMF, in conducting certain policies of social justice due to the existing capitalist logic of organizing social and economic processes, especially in the context of globalization and global market capitalism. This limitation "has become a major force behind the setting of public policies, including health policies. The power of governments to shape national policy", Navarro continues, "is being considerably limited and diminished by an increasingly competitive international economy" (Navarro 2002a: 109).

Basically, what is neglected in Sen and Nussbaum's approach is the notion of power. They never discuss power relations and those forces like market economy that shape our understanding of justice, that Rawls does not even put behind 'the veil of ignorance', and that the politics of capabilities only wants to rectify to the possible degree. In Sen and Nussbaum's scheme the institutions are perceived malleable and thus able to fight inherited injustices. The only thing that has to be done is to push towards better institutional adjustments that would result in an improved and not necessarily the same and equal redistribution of socio-political resources as well as in a dignifying human existence, especially in the case of those with mental and physical impairments. But Sen and Nussbaum do not have a plan B if those institutions do not abide by their proposals.

Navarro does not share Sen and Nussbaum's optimism regarding the role of the institutions in rectifying grave structural injustices. He emphasizes that political institutions will always be linked to their particular political and economic interest and therefore far from 'value free' politics. The examples of such institutions in international arena are the IMF, World Bank, WHO, UNICEF, etc. These institutions, Navarro claims, characterize "the complete absence in their analysis of globalization of the role of power and politics. This observation does not imply that these agencies are apolitical – far from it. It means simply that they never appear to be political. In their analysis and their recommendations, power is not mentioned. Their discourse and their recommendations appear to be 'value free', guided primarily by scientific and technical considerations, with conclusions and recommendations that tend to coincide with the conventional wisdom of the domi-

nant establishment centers of power in today's world" (Navarro 2002a: 113). For Navarro the problem of inequalities cannot be tackled seriously if it is to be treated within the existent power relations. Neglecting this important dimension of our socio-political world leaves the source of existing social injustices intact, and allowing these injustices to be continually produced and reproduced.<sup>14</sup>

Apart from this generalized critique of leading scholars and global institutions for not taking into account the power relations when discussing social and political inequalities, Navarro is particularly focused on the capability approach, namely he noticed some irreparable problems within Sen's theoretical structure. Let me briefly show how Navarro questions the main thesis of Sen's *Development as Freedom*. Since, according to Sen, freedom is the goal of development, which means "the capability to develop one's own potential, unrestrained by circumstances outside one's own control", freedom is understood as 'developing one's own capabilities' (Navarro 2002b: 463). However, freedom for Sen is not merely the purpose of development but the way of attaining development as well. According to Sen, as Navarro points out, there are five instrumental freedoms: *political freedom, economic facilities, social opportunities, transparent guarantees and protective security*. The major

<sup>14</sup> In a similar way, this has already been noticed by Iris Marion Young who argued that "a focus on the distribution of material goods and resources inappropriately restricts the scope of justice, because it fails to bring social structures and institutional context under evaluation...The general criticism I am making of the predominant focus on the distribution of wealth, income, and positions is that such a focus ignores and tends to obscure the institutional context within which those distributions take place, and which is often at least partly the cause of patterns of distribution of jobs and wealth" (Young 1990: 20, 21-22).

flaw of Sen's work, Navarro claims, is that he omits to establish the relationship among these five freedoms. Again, for Navarro it means that Sen has left the broader understanding of existing power relations and social structures outside of his scope. Thus, Navarro argues: "Sen moves within the classical economic tradition, based on Adam Smith, in which the individual is the subject and object of analysis; collective agents and subjects such as social classes do not appear, nor does any analysis of what articulates these collective agents such as exploitation and domination" (Navarro 2002b: 464-465). This is why Sen does not challenge the very idea of what constitutes inequality or power relations, and that is the market itself (something Rawls leaves intact as well). Navarro writes: 'For Sen, the market is the major motor for change and improvement to the active intervention and regulation of the state, which must correct the imperfections of the market and invest in people to enrich human capital and increase the power and ability to succeed in the market. But issues of power and how that power is reproduced are rarely, if ever, touched on' (Navarro 2002b: 465). What is omitted in Sen's analysis, according to Navarro, is the power based on the (privileged) ownership of resources. For Navarro the fact that the analysis of justice and inequalities in Sen's approach lacks an analysis of the existing set of property relations is an important shortcoming of the capability approach. Indeed, Sen's critique of Rawls implies that the contracting parties in the Original Position were not of the same power due to the inequalities of their capabilities, but Sen did not articulate this implication properly and thus failed to show this important weakness of Rawls's theory.

Finally, by following Sen's view of the role of democracy in the part pertaining to the idea of development as freedom,

Navarro concludes: "Democracy is indeed necessary to guarantee development, but the specific types of property relations in those democracies are a major handicap to democratic and human development" and this is why Sen by not going far enough in his analysis "leaves untouched the core of conventional wisdom, without penetrating the question of how power is produced and reproduced in the world today" (Navarro 2002b: 473). Although Navarro is focused on criticizing Sen's capability approach, the same would apply for Nussbaum's theorizing of capabilities. The fundamental limitation of both Sen and Nussbaum's capabilities approach lies in their endeavor to solely improve Rawls's theory of justice and his shortcomings in dealing with inequalities, without attempting to shake off those preconditions for inequalities that have been produced and reproduced within the existing power relations, especially within the market.

### Concluding remarks

What is omitted in all of these accounts of justice – in "justice as fairness" as well as in "justice as capabilities" – is the way in which demands for justice are placed within the limits of the existing socio-economic structures in which institutions and corporations might not be interested in a reconfiguration of the structural injustices (influenced by global market having the power to influence the redistribution of fundamental resources), and thus in adequately addressing the politics of capabilities by, at least, providing a set of basic capabilities. This is something that has not been questioned properly within the given paradigm. Rawls implies that those indicated as "least advantaged" or "worst-off" are the products of economic inequalities. Accordingly, their situation can be improved with a better redistributi-

on of social and economic goods. But Rawls never seriously questioned the capitalist system responsible for creating and cementing these inequalities in the first place. Actually, Rawls's theory does not make structural injustice disappear. Improving everyone's position does not mean inequality will fade away, but most likely that those "best-off" will stay proportionately unequal from the "worst-off". This is because Rawls's principles of justice are based on the assumption that we are fundamentally self-interested, namely that we could not agree to the principles allowing certain advantages for others and not for ourselves. This is encapsulated in the egotistic understanding of human nature that Rawls propagates: 'Since each desires to protect his interests, his capacity to advance his conception of the good, no one has a reason to acquiesce in an enduring loss for himself in order to bring about a greater net balance of satisfaction. In the absence of strong and lasting benevolent impulses, a rational man would not accept a basic structure ... irrespective of its permanent effects on his own basic rights and interests' (Rawls 1971: 13). Hence, the very concept of mutual advantage is just a reflection of the egotistic rationality that clashes with the proper defense of human dignity and the idea of good life that the capability approach wanted to advance. Even in an idealized fiction that Rawls's theory of justice aims to create in which 'the Original Position' or 'the Veil of Ignorance' play the main roles, he cannot imagine a basic structure in which promoting self-interest is not something social relations are founded on. Rawls's invisible hand of justice is not fundamentally different from Adam Smith's invisible hand of production that was an instrument for legitimizing capitalists' own enrichment through the narrative of mutual benefits for all. For example, the role of, what Iris M. Young calls the *decisionmaking structure* in de-

termining economic relations is based on structural power relations, responsible for reproducing injustice, that have much more in common with exploitation and marginalization than with any meaningful protection of human dignity: "Economic domination derives at least as much from the corporate and legal structures and procedures that give some persons the power to make decisions about investment, production, marketing, employment, interest rates, and wages that affect millions of other people. [...] (T)he decisionmaking structure operates to reproduce distributive inequality and the unjust constrains on people's lives" (Young 1990: 23).

Rawls's theory of justice as well as both capabilities approaches have been limited in the scope of their critique of the structural origins of inequality and the power relations behind them by not attempting to tackle the permanent reproduction of structural inequalities based on existing socio-economic power relations deeply enough. Horkheimer

and Adorno's understanding of the culture industry captures this problem in a similar way – the problem of what they defined as the culture industry is not in abolishing the suffering of those "worst-off", but in making their situation more bearable, so they can more easily endure their powerlessness and their close-to-the-bottom position in the market capitalist structure. It is well captured in their cartoon allegory, as a paradigm of the culture industry, applicable here as well: 'Donald Duck in the cartoons and the unfortunate victim in real life receive their beatings so that the spectators can accustom themselves to theirs' (Horkheimer and Adorno 2002: 110). Justice and power have much more in common than many of those theories and approaches discussed are willing, or even able, to question. Plato warned about it in the *Republic* when trying to refute Thrasymachus's view on justice as an outcome of the power politics, of the "stronger" able to make the rules of the game, a view that associated justice with tyranny, and not with human dignity.



## References

- Agamben, Giorgio. 1998. *Homo Sacer: Sovereign Power and Bare Life*. Stanford: Stanford University Press.
- Aristotle. 1998. *Nicomachean Ethics*. New York: Dover Publications.
- Aristotle. 1973. *Politics*. New York: Oxford University Press.
- Brighthouse, Harry 2001. Can Justice as Fairness Accommodate the Disabled. *Social Theory and Practice*, Vol. 27, No. 4: 537-560
- Cohen, G.A. 1990. Equality of What? On Welfare, Goods and Capabilities. *Recherches Économiques de Louvain/Louvain Economic Review*. Vol. 56, No. ¾: 357-382.
- Dworkin, Richard. 2006. *Is Democracy Possible Here?* Princeton/Oxford: Princeton University Press.
- Fraser, Nancy. 1995. From Redistribution to Recognition? Dilemmas of Justice in 'Post-Socialist Age'. *New Left Review*. 212: 68-93.
- Horkheimer, Max, Adorno, Theodor W. 2002. *Dialectic of Enlightenment*. Stanford: Stanford University Press.
- Margalit, Avishai. 1998. *The Decent Society*. Cambridge: Harvard University Press.
- Marx, Karl. 1998. *The German Ideology*. Amherst, NY: Prometheus Books.
- Navarro, Vicente. 2002a. Health and Equity in the World in the Era of 'Globalization'. In: Navarro, Vicente. (ed.). *The Political Economy of Social Inequalities: Consequences for Health and Quality of Life*. Amityville: Baywood Publishing Company.
- Navarro, Vicente. 2002b. Development and Quality of Life: A Critique of Amartya Sen's *Development as Freedom*. In: Navarro, Vicente. (ed.). *The Political Economy of Social Inequalities: Consequences for Health and Quality of Life*. Amityville: Baywood Publishing Company.
- Nussbaum, Martha. 1988. Nature, Function, and Capability: Aristotle on Political Distribution. In: *Oxford studies in ancient philosophy, supplementary volume*, ed. Julia Annas and Robert Grimm, 145-184. Oxford: Oxford University Press.
- Nussbaum, Martha. 2006. *Frontiers of Justice*. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Pateman, Carol. 1988. *The Sexual Contract*. Stanford: Stanford University Press.
- Pateman, Carol. 1989. *The Disorder of Women: Democracy, Feminism and Political Theory*. Stanford: Stanford University Press.
- Plato. 2004. *The Republic*. Indianapolis and Cambridge: Hackett Publishing Company.
- Sen, Amartya. 1980. Equality of What? In: *The Tanner Lectures on Human Values*. Cambridge: Cambridge University Press. 1: 197-220.
- Sen, Amartya. 1985a. *Commodities and Capabilities*. Oxford: Oxford University Press.
- Sen, Amartya. 1985b. Well-Being, Agency and Freedom: The Dewey Lectures 1984. *Journal of Philosophy*. Vol. 82, No.4: 169-221.
- Sen, Amartya. 1992. *Inequality Reexamined*. Cambridge: Harvard University Press.
- Sen, Amartya. 2000. *Development as Freedom*. New York: Anchor Books.
- Sen, Amartya. 2009. *The Idea of Justice*. Cambridge: Harvard University Press.
- Rawls, John. 1971. *A Theory of Justice*. Cambridge: Harvard University Press.
- Rawls, John. 1993. *Political Liberalism*. New York: Columbia University Press.

Sandel, Michael. 1998. *Liberalism and the Limits of Justice*. Cambridge: Cambridge University Press.

Taylor, Charles. 1996. The Politics of Recognition. *Constellations*. Vol.3, No. 1: 25-73.

Young, Iris Marion. 1990. *Justice and the Politics of Difference*. Princeton: Princeton University Press.

### **Pravda i politike sposobnosti: Sen, Nussbaum i Navarro**

**Sažetak** Povezivanje ideje pravednosti s ljudskim dostojanstvom kroz "politike sposobnosti" recentan je teorijski projekt koji uvode Amartya Sen i Martha Nussbaum, inspirirani nedostacima Rawlsova razumijevanja pravednosti. Naglašava se da Rawlsovo stajalište o preraspodjeli resursa ili primarnih dobara ne uzima u obzir sposobnosti pojedinaca da koriste ta dobra pa upravo stoga pojam sposobnosti postaje ključnom idejom koja predstavlja način života koji netko ima razloga cijiniti. Autor razmatra razvoj pristupa sposobnostima i kritiku Rawlsovih temeljnih pretpostavki o pravednosti u radovima Sena i Nussbaum. Iako pristup sposobnostima pokušava ispraviti nepravde vezane za ljudsko dostojanstvo koje Rawls nije uspio riješiti, postoje ozbiljna ograničenja tog pristupa. Naposljetku je pokazano da se sposobnosti vrednuju prema njihovu doprinosu sustavu proizvodnje – ako netko ima više sposobnosti, to povećava njegov društveno-ekonomski položaj unutar zadane strukture – ali ne propituju se postojeći odnosi moći i struktura koja održava nejednakosti. Stoga je autor suglasan s kritikom pristupa sposobnostima Vincenta Navarra, ali i proširenju kritike na Rawlsovu teoriju pravednosti, zato što ne dovodi u pitanje temeljne odnose moći koji su inherentni institucijama i njihovoj reprodukciji društvenih nepravdi.

**Ključne riječi** pravda, sposobnosti, Sen, Nussbaum, Rawls, Navarro

***SIGURNOSNE STUDIJE***

***SECURITY STUDIES***



# SOCIJALNI RAD I LOGIKA SIGURNOSTI U ERI SEKURITIZACIJE TERORIZMA

## Mirko Bilandžić

Filozofski fakultet  
Sveučilište u Zagrebu  
E-mail: mbilandz@ffzg.hr

## Josip Pandžić

Pravni fakultet  
Sveučilište u Zagrebu  
E-mail: josip.pandzic@pravo.hr

DOI: 10.20901/an.16.08

Pregledni rad

Prihvaćeno: srpanj 2019.

**Sažetak** Socijalni rad usmjeren je k poboljšanju kvalitete života i razvoju potencijala pojedinaca, posebice ranjivih osoba, uz adresiranje problema, rizika, nepravdi i nejednakosti u društvu. Načela ljudskih prava i socijalne pravde čine temelje socijalnog rada. U eri sekuritizacije terorizma od početka 21. stoljeća zbog sve veće višedimenzionalnosti terorizma preklapaju se i umrežavaju različite politike, procesi i akteri te postupno nestaju granice između socijalnih i sigurnosnih provedbenih politika. Pomak od funkcije profesionalne skrbi ranjivih društvenih skupina k funkciji "nadzora" pojedinaca u interesu očuvanja društvenog poretka i sigurnosti daje socijalnom radu drugačiju ulogu. Socijalne službe i socijalni rad u protuterorističkim djelovanjima postaju podređeni logici sigurnosti. Na temelju analize okvira za uvođenje socijalnog rada u protuteroristički status i uloge socijalnih službi u protuterorizmu autori zaključuju da socijalni rad obavlja funkciju obavještajnog instrumenta nacionalne sigurnosti u protuterorističkim strategijama zapadnih demokracija.

**Ključne riječi** socijalni rad, socijalne službe, sekuritizacija, protuterorizam, nacionalna sigurnost

## Uvod: o logici sigurnosti

Kao pojam polisemičnog karaktera, sigurnost je predmet izučavanja sigurnosnih studija. Nastanak i razvoj sigurnosnih studija Buzan i Hansen (2009) prikazali su u izvrsnoj knjizi *The Evolution of International Security Studies*, prvoj knjizi o intelektualnoj povijesti tog fenomena. Sigurnost kao središnji koncept sigurnosnih studija nema općeprihvaćeno određenje i značenje, među ostalim i zato što je to bitno politiziran

koncept. Osim konceptijske, sigurnosne studije obilježavaju normativni i empirijski prijevori. Takvo se stanje sažima u pitanjima što znače studije sigurnosti i što one uključuju (Collins 2010). Studije sigurnosti liminalnog su karaktera, granice im nisu čvrsto određene, postoje mnoge njihove "granične zone" s drugim znanstvenim disciplinama, pa se epistemologija, teorije i metode tih disciplina koriste i u studijama sigurnosti (Bourbeau 2015).

Kako je sigurnost socijalno konstruirana, različiti akteri pridaju joj različita značenja (Malik 2015), pri čemu se sadržaj pojma sigurnosti mijenja u različitim povijesnim kontekstima (Williams 2008). U objektivnom smislu, ona mjeri odsutnost prijetnji stečenim vrijednostima, a u subjektivnom smislu, nepostojanje straha da će te vrijednosti biti ugrožene (Wolfers 1962). Sigurnost nije fiksna ili dispozicijski nego dinamičan i kompleksan proces. Nikad nije konačan i potpuno kompletiran proces, budući da se sigurnosne potrebe stalno produciraju i reproduciraju (Bourbeau 2015a). Društvenoznanstvena istraživanja razlikuju tri koncepta na koje se referira sigurnost: vrsta socijalne i političke prakse, način uživanja dobroga i "stanje postojanosti" (*state of being*) (Herington 2015). Bez obzira na esencijalnu prijepornost pojma sigurnosti, možda veći prijepor izaziva odgovor na pitanje: što znači biti siguran? U kritičkoj perspektivi ništa manje prijeporna nisu ni pitanja: kako se ostvaruje sigurnost, što karakterizira politiku i praksu sigurnosti te kakve su "nuspojave" koje praksa sigurnosti izaziva (Waever 2015). Polisemičnost pojma sigurnosti ukazuje na to da postoje dvije epistemologije sigurnosti: proučavanje sigurnosti kao stvarnoga objektivnog stanja i proučavanje sigurnosti kao diskursa i prakse. U subjektivnoj, socijalno konstruiranoj tradiciji, sigurnost se proučava kao područje diskursa i prakse koji se razumiju u posebnom kontekstu i u određenome povijesnom trenutku (Stampnitzky i Mattson 2015). Konstruktivisti shvaćaju sigurnost kao projekt konstrukcije, nešto što postaje, a ne nešto što postoji. Sigurnost nije binaran model (siguran-nesiguran) nego buduće stanje koje se kontinuirano ostvaruje posredstvom upravljanja rizicima i rutinske prakse nadzora, što učvršćuje svakodnevnu sveprisutnost sigurnosti (Bourbeau, Balzacq i Cavelti 2015). To je okvir protuterorističkih

strategija i politika nacionalnih država i međunarodne zajednice 21. stoljeća kojima je, kako pokazuju analize sadržaja i diskursa, zajednička nit sekuritizacija terorizma.

Sekuritizacija je koncept koji ukazuje na pokušaj objašnjenja i shvaćanja sigurnosti kroz socijalno i politički konstruiran proces posredstvom diskurzivne prakse socijalnih agenata (Waever 2011; Theiler 2010). Prema Van Munsteru (2005), retorička struktura akta sekuritizacije sastoji se od triju elemenata: (a) egzistencijalne prijetnje opstojnosti nekom objektu, (b) koja zahtijeva poduzimanje posebnih mjera radi zaštite i sigurnosti objekta koji je izložen prijetnji, (c) čime se opravdava i legitimira "kršenje" redovnih demokratskih postupaka odlučivanja. Širenje represivnih državnih ovlasti i uvođenje "stanja izuzetka" (*state of exception*) ili izvanrednog stanja (*state of emergency*) kao odgovora na terorističke prijetnje u redefiniranim sigurnosnim uvjetima postali su trajnom normom (Agamben 2008). To je bitno utjecalo na političku zajednicu i državne funkcije, a time i na funkciju i ulogu socijalnog rada i službi.

Suvremeno određenje sigurnosti i područje sigurnosnih studija značajno su prošireni te uključuju vojno, političko, socijalno, gospodarsko i ekološko područje (Buzan 1991). Unatoč značajnu proširenju, područje socijalne sigurnosti ostalo je izvan interesa sigurnosnih studija i politike protuterorizma posebno i nacionalne sigurnosti općenito. Ozbiljnije znanstveno preispitivanje uključivanja socijalne sigurnosti u okvire nacionalne sigurnosti gotovo je potpuno izostalo. Autori utjecajnih fundamentalnih radova otvoreno ističu da socijalnu sigurnost treba isključiti iz analitičkih okvira nacionalne i međunarodne sigurnosti (Buzan, Waever i De Wilde 1998; Buzan i Hansen 2009). Prema njihovu mišljenju, socijalna sigurnost

nije "sigurnosno područje" te nije riječ o primjenoj i podesnoj uporabi riječi sigurnost, nego o konceptima koji imaju semantičke sličnosti sa "sigurnošću". To obrazlažu tvrdnjom da se način operacionalizacije i značenje sigurnosti na području socijalne sigurnosti razlikuju od operacionalizacije na području nacionalne i međunarodne sigurnosti, pri čemu socijalna sigurnost ponajprije uključuje pitanja socijalne pravde i onoga na što pojedinci polažu prava. Stajališta o kvalitativnoj različitosti i analitičkoj djeljivosti socijalne sigurnosti te isključenju jednoga oblika sigurnosti (socijalne) iz analitičkog interesa drugoga oblika (nacionalne) niz je autora u svojim teorijskim i empirijskim studijama podvrgnuo kritici te izložio argumente prema kojima koncept socijalne sigurnosti nije samo stanovita povijesna preteča nacionalne sigurnosti, nego i da su ta dva pojma analitički i empirijski povezana, pri čemu obilje suvremene empirije, posebno na protuterorističkom području, ukazuje na potrebu preispitivanja uključivanja socijalne sigurnosti u sigurnosne studije (Bilandžić 2017).

U ovome radu iznosimo dodatne argumente u prilog tima kritičkim stajalištima. Cilj je rada analizirati okvir za priznavanje socijalnom radu statusa protuterorističkog instrumenta i transformacije uloge socijalnih službi kao aktera protuterorizma. Utječu li političko-sigurnosno okružje i terorizam kao oblik političkog nasilja na društvenu ulogu i profesionalnu funkciju socijalnog rada? Ovisi li socijalni rad kao element javne socijalne politike o funkciji sigurnosti? Kako sigurnost utječe na politiku i praksu socijalnog rada? Temeljna teza ovog rada glasi: zbog sve veće multidimenzionalnosti terorizma dolazi do preklapanja i umrežavanja različitih politika, procesa i aktera, te se granice između socijalnih i sigurnosnih provedbenih politika postupno brišu tako

što se socijalni rad i službe koje se njime bave podređuju logici sigurnosti kroz protuterorističko djelovanje u eri sekuritizacije terorizma.

## Pojmovno-kategorijalna analiza

### Socijalni rad

Socijalni rad na stanovit je način "kišobranski koncept", a ne generički određen i analitički samodostatan pojam. Sintagma "socijalni rad" ima višestruka značenja: polje aktivnosti, profesionalnu domenu, visokospecijaliziranu profesiju, zajedničko polje društvenog djelovanja, socijalne teorije i istraživanja u socijalnom radu ili korpus znanja socijalnog rada (Ewijk 2009: 61-62). Zbog svoje kompleksnosti, socijalni rad od uvijek je bio problematično definirati. To uključuje rad u različitom broju sektora (javni, privatni, neovisni, dobrovoljni), mnoštvu različitih okruženja (domovi, uredi, projekti razvoja zajednice), s radnicima koji preuzimaju različite zadatke (skrb, kontrola, osnaživanje, vođenje kampanje, procjenjivanje, upravljanje) i imaju različite svrhe (preraspodjela resursa potrebitima, socijalna kontrola i rehabilitacija devijantnih osoba, prevencija, smanjenje socijalnih problema) (Banks 1995: 1). Ciljevi su socijalnog rada čuvanje dostojanstva pojedinaca, razvijanje njihovih sposobnosti, unapređenje interpersonalnih odnosa te rješavanje socijalnih problema, pri čemu je pretežno usmjeren na socijalno ranjive skupine i pojedince. Socijalnim se radom aktiviraju resursi društvene zajednice, kao i njezina sposobnost za prevladavanje socijalnih problema (Bežovan, Matković, Puljiz, Šućur i Zrinščak 2005: 463-464).

Socijalni je rad državno organiziran i financiran sustav raspodjele dobara i usluga radi podmirivanja određenih socijalnih potreba pojedinaca, obitelji, skupina i zajednica, te "izlječenja",

obuzdavanja ili kontrole ponašanja koje se smatra socijalno problematičnim ili devijantnim. Vodi se četirima načelima: (a) poštivanje i promicanje prava pojedinaca na samoodređenje, (b) promicanje dobrobiti, (c) jednakost, (d) distributivna pravda (Banks 1995: 17, 42; Barsky 2010: 3-5). Socijalna politika u tom je smislu krovni javnopolitički pojam s vidljivom sadržajnom dimenzijom na području prevladavanja socijalnih rizika i ostvarenja socijalne dobrobiti (Bilandžić 2017: 347), dok socijalni rad predstavlja korpus provedbenih politika čije mjere primjenjuju "socijalne službe". Kovanica je uvriježena ponajprije u anglosaksonskim državama, a riječ je o relativno velikom broju područja i zanimanja (Garner 2008: 31-35; Ritter i Vakalahi 2015), iako najopćenitije odgovara svim javnim službama koje se bave nekom vrstom socijalnog rada.<sup>1</sup>

Prema etičkom kodeksu američke Nacionalne udruge socijalnih radnika (NASW), povijesna i definirajuća odlika socijalnog rada jest fokusiranje profesije na dobrobiti pojedinaca u određenome društvenom kontekstu i na dobrobiti društva. Temeljni je čimbenik socijalnog rada obraćanje pažnje na okolišne sile koje stvaraju, pridonose i naslovljavaju probleme življenja (NASW 2008). Prema definiciji Međunarodne federacije socijalnih radnika (IFSW), riječ je o profesiji utemeljenoj na praksi i akademskoj disciplini koja promovira društvenu promjenu i razvoj, socijalnu koheziju, osnaživanje i oslobođenje ljudi. Vođena načelima socijalne pravde, ljudskih prava, kolektivne odgovornosti i poštivanja različitosti, ta profesija an-

gažira ljude i strukture kako bi naslovljivali životne izazove i poboljšali dobrobit (IFSW 2014). Sukladno proklamiranim načelima krovnih profesionalnih organizacija, socijalni je rad institucionaliziran u različitim službama, isključivo je usmjeren ka ostvarivanju dobrobiti pojedinaca i društvenih skupina, ali je njegova praktična uloga oduvijek bila u mnogim aspektima kontrolna (Day 1979; Evens 1973).

Situacijski kontekst, neodređenost pojma i kompleksnost aktivnosti čine okvir koji generira "konflikte uloga" socijalnih radnika, budući da se profesija nalazi u svojevrsnom "rascjepu zahtjeva" između uloge "profesionalnog skrbnika" koji uživa povjerenje potrebitog korisnika i "nadzornika" koji kontrolira ljude u interesu zaštite postojećega društvenog poretka (Banks 1995). U društvenom kontekstu suočavanja s rizicima ističu se dvije orijentacije socijalnog rada: orijentacija na rizik i orijentacija na dobrobit (Parrott 2010: 92). U analizi rizika u socijalnom radu razlikuju se također dvije kategorije: rizici koje pojedinac predstavlja za druge i rizici kojima su pojedinci izloženi (ranjivost). Pritom, rizici iz prve kategorije podrazumijevaju nekoliko obilježja: (a) osobu koju se procjenjuje smatra se nositeljem rizika za druge, (b) rizik se definira kao štetno ponašanje, dok je šteta usmjerena na druge, (c) željeni ishod procjene rizika jest precizna identifikacija rizičnih osoba i njihovih mogućih ponašanja, (d) željeni je ishod upravljanja rizikom redukcija ili izbjegavanje rizika za druge, (e) prava i, do određene mjere, slobode nositelja rizika mogu biti ograničeni u interesu zaštite drugih ili prevencije budućih rizika (Kemshall 2013: 334). Situacijski kontekst sekuritizacije terorizma, uloga socijalnih službi kao "nadzornika" koji kontroliraju devijantna ponašanja u interesu društvenog poretka te orijentacija na pojedince i društvene grupacije

<sup>1</sup> Nasuprot, primjerice, Ujedinjenom Kraljevstvu gdje se u "socijalne službe" mogu svrstati i škole i zdravstvene ustanove sukladno mješovitom karakteru socijalnih usluga koje daju, u hrvatskom se slučaju područja djelovanja socijalnih službi odnose na organizirano pružanje različitih oblika socijalne skrbi u užem smislu.



koje predstavljaju sigurnosni rizik za društvo jesu niti kojima se socijalni rad vezuje za protuterorističko djelovanje.

### Protuterorizam

Protuterorizam je u 21. stoljeću središnje pitanje međunarodne sigurnosti. Posebno je u suvremenim uvjetima terorizam stanovita, riječima Erlenbuscha (2014), "neprekinuta agonija". Unatoč opsežnom istraživačkom interesu, nema generičke definicije terorizma. Sociolozi koji proučavaju terorizam ukazuju na to da je terorizam otporan na "pročišćavanje" kako bi bio objekt znanja, pa je stoga riječ o konstrukt koji je u definiranju podložan moralnima i politiziranim aspektima (Stampnitzky 2015). Široka uporaba pojma terorizma u različitim povijesnim kontekstima nagnala je autore (Richards 2014) da se upitaju ima li taj pojam neko značenje, odnosno je li to pitanje "definijska močvara". Ipak, višedesetljetna rigorozna akademska analiza i temeljita stručna ekspertiza doveli su do revidiranoga akademskog konsenzusa o definiciji terorizma (Schmid 2011: 76-83). Nova istraživanja, koja su pošla s jednakih metodoloških polazišta, koja uključuju analizu sadržaja i frekvencijsku analizu 373 raspoložive definicije terorizma, rezultirala su određenjem prema kojemu je terorizam organizirana uporaba sile i nasilja ili prijetnja uporabom nasilja kojom se posredstvom intencionalnog širenja straha odnosno terora, a na temelju anticipiranih širih psiholoških učinaka, nastoje ostvariti politički ciljevi (Lucić 2017: 89). Složenost terorizma upućuje na zaključak da pojedinačni uzroci i pristupi ne mogu potpuno objasniti terorizam. Svaki je "slučaj terorizama" jedinstven, to jest čini slučaj *sui generis* (Bjorgo 2005; Franks 2006; Richardson 2006). Objašnjenje i razumijevanje terorizma zahtijevaju objektivno znanje o društvenim odnosima koji ga proizvo-

de. To je poseban izazov za protuterorističku strategiju i politiku.

Razmatrajući protuterorističko djelovanje, stručnjaci razlikuju antiterorizam (*antiterrorism*) i protuterorizam (*counterterrorism*), pri čemu je pojam protuterorizam preuzeo prvenstvo uključivši u sebe pojam antiterorizam. Antiterorizam naglasak stavlja na preventivne i defenzivne mjere, dok protuterorizam uključuje proaktivne i "unaprijed preventivne" (*preemptive*) akcije usmjerene na prevenciju terorizma, odvratanje od terorizma i aktivnu borbu protiv terorizma uporabom širokog spektra instrumenata: snaga reda i zakona, političkih, psihologijskih, socijalnih, ekonomskih i (para)vojnih. Protuterorističke strategije fokusirane su na: (a) uzroke terorizma (diskriminacija, deprivacija, politička represija, socijalne, političke i ekonomske nepravde, podjarmljivanja, nizak životni standard, to jest na sve ono što pogoduje nastanku i kadrovskom (pre)strukturiranju terorističkih organizacija); (b) sposobnosti terorističkih entiteta (reduciranje sposobnosti za izvršenje terorističkih akata); (3) namjere terorističkih entiteta (pravodobno raspolaganje točnim analizama namjera terorističkih organizacija i utjecaj na namjeravane akcije); (4) konkretne sigurnosne aktivnosti i protumjere (Bilandžić 2014).

Postoji li povezanost (protu)terorizma i socijalne politike te socijalnog rada? Analiza protuterorističkog kompleksa jasno upućuje na razloge povezanosti. Usmjerenost na prevenciju terorizma, uklanjanje uzroka terorizma i faktora koji vode k radikalizaciji i novačenju terorista razlozi su uključenja socijalnih službi u protuterorističke aktere. Točka dodira jest koncept deradikalizacije.

### Deradikalizacija i proturadikalizacija

Politički diskurs o "nasilnom radikalizmu" postavio je koncept radikalizacije u središte studija terorizma i protuterori-

stičkih politika (Schmid 2013). Kontrolisan i kompleksan pojam radikalizacije načelno podrazumijeva odmak od glavne struje političkog mišljenja, političkih i društvenih procesa. Khosrokhavar (2017) određuje radikalizaciju kao proces kojim pojedinac ili skupina usvaja nasilan oblik djelovanja koji je izravno sadržajno povezan s ekstremističkom ideologijom koja osporava postojeći poredak na političkome, društvenom ili kulturnom planu. Prema stručnjacima Europske komisije, radikalizacija je socijalizacija ka ekstremizmu koja se manifestira u terorizmu (Expert Group 2008). To uključuje promjene u mišljenjima, osjećajima i ponašanju pojedinaca i skupina, što rezultira usmjerenjem ka opravdanju međugrupnog nasilja i zahtijeva žrtvovanje za vlastitu društvenu skupinu ili zajednicu. Deradikalizacija i proturadikalizacija suprotnosti su radikalizaciji. Taj je pristup stanovit paradoks budući da deradikalizacija (odvratanje od nasilja i društvena reintegracija radikaliziranih pojedinaca) i proturadikalizacija (socijalno i kulturno kontekstualna prevencija koja se poduzima kako netko ne bi postao radikalan) znače stanovito usmjerenje ka uzrocima terorizma. A to je područje do sada bilo zanemareno, gotovo ignorirano u znanstvenim istraživanjima i politikama djelovanjima spram terorizma. Programi deradikalizacije usmjereni su na sigurnosni aspekt (aktivni teroristi), a trebali bi rezultirati reintegracijom radikala u glavne društvene procese.

Proturadikalizacija je pak usmjerena na društvene aspekte koji bi trebali spriječiti sigurnosne ugroze, to jest terorizam. Radikalizacija je usmjerena na promjenu političkog sustava, pri čemu se koriste nasilna i nenasilna sredstva. To je istodobno *top-down* (autoriteti radikaliziraju pojedince i grupacije) i *bottom-up* proces (pojedinci i grupacije se samoradikaliziraju). Deradikalizacija

(proturadikalizacija) se odnosi na programe kojima se radikalni pojedinci i skupine nastoje reintegrirati u društvo ili, u najmanju ruku, odvratiti od nasilja. Koncept deradikalizacije ima dva elementa: (a) mišljenje i stavove radikaliziranih pojedinaca i grupacija te (b) njihove akcije i ponašanje. Pritom, radikalizacija stavova ne znači i radikalno djelovanje: svaka radikalizirana osoba ne postaje terorist, kao što ni svaki terorist nema radikalne poglede. Strogo promatrano, deradikalizacija uključuje promjenu stajališta i vrijednosnih sudova (kognitivni aspekt) te bihevioralni aspekt, to jest promjene ponašanja kao konačan rezultat, odnosno odustajanje od preferiranja terorističkog djelovanja. Odustajanje od terorizma ne znači istodobno deradikalizaciju stavova, kao što ni deradikalizacija stavova ne znači odustajanje od terorizma. Empirijski je prijedorno i pitanje je li pojedina osoba prije unovačena u terorističku organizaciju pa potom radikalizirana ili obratno. S aspekta društva, važnija je promjena ponašanja radikaliziranih osoba (odustajanje od nasilja) nego promjena radikalnih stajališta, dok politički i sigurnosni aspekt ima drugačiji fokus. Nepromijenjena radikalna stajališta i uvjerenja vrlo brzo, naime, skliznu u terorizam (Schmid 2013; Horgan 2008; Horgan i Alteir 2012).

### Socijalni rad u funkciji protuterorizma

Konstitutivan dio socijalnog rada od njegova nastanka, u praktičnoj misiji, bili su i sigurnosni aspekti, u najmanju ruku u okviru koncepta ljudske sigurnosti koji je svojstven sigurnosnim studijama. Usmjerenost na dobrobit i ekonomsku sigurnost pojedinaca te uklanjanje različitih vrsta asocijalnih, devijantnih i nasilnih ponašanja samo su neka područja socijalnog rada koja sadržavaju sigurnosne aspekte i učinke. Sigurnosne aspekte

nalazimo i u instrumentalizaciji socijalnog rada u političke svrhe. Povijesni primjer nacističke Njemačke, u kojoj su socijalni radnici slijedili instrukcije režima, a ne načela profesionalne etike, uvjerljiv je dokaz pogrešne postavke o mogućnosti razdvajanja profesionalnoga od političkoga sa smrtonosnim ishodima (Lorenz 1994). Pitanje sigurnosti u okvirima studija socijalne politike i socijalnog rada, bez obzira na semantičke prijepore, stvarno je bio predmetom i ranijih istraživanja u društvenim znanostima. Lociranje sigurnosne prakse u socijalnu politiku pronalazi se u funkciji socijalnog rada koja se odnosi na socijalnu kontrolu (Foucault 1977; Garland 2001). Također, u širem smislu, niz recentnih studija država (Izraela, Palestine, Sjeverne Irske) istražuje utjecaj političkog nasilja na socijalni rad (Ramon i sur. 2006; Campbell i McCrystal 2005; Baum i Ramon 2010) ili, konkretnije, utjecaj protuterorizma na socijalni rad, iznoseći niz argumenata koji upućuju na zaključak o sekuritizaciji socijalnog rada (Guru 2010; Ragazzi 2016; Sabir 2017; Cowden i Singh 2017; Choudhury 2017). Sustavan prikaz uloge profesionalnih socijalnih službi u okviru protuterorističkih djelovanja iznosi Abualola (2013) u studiji *Social Services in the Field of Terrorism*. Empirijske studije općenito i studije pojedinih država ukazuju i na ulogu socijalnih službi u protuterorističkom djelovanju i na rezultate utjecaja terorističkog djelovanja na socijalne radnike i profesionalne etičke dileme u protuterorističkom djelovanju (Itzhaky i York 2005; Ivanauskiene i Makštutyte 2012; Sweifach, LaPorte i Linzer 2010).

Razdvajanje funkcija profesionalnih skrbnika potrebitih i "nadzornika" koji kontroliraju ljude u interesu društvenog poretka određeno je povijesno i kontekstualno. Eskalacija terorizma na Zapadu uvjetovala je pomicanje naglaska na socijalnu kontrolu. Empirijska analiza vodila je k shvaćanju da je Zapad suo-

čen s "domaćim", a ne s uvezenime islamičkim terorizmom (Mullins 2016). Suočavanje s tom činjenicom ujedno je značilo da su zapadne demokracije bile suočene s radikalizacijom islamskih društvenih skupina. Upravo je pomak k prevenciji terorizma, odnosno deradikalizaciji i proturadikalizaciji, uvjetovao brisanje granica između socijalnih i sigurnosnih provedbenih politika te uvrštavanje socijalnog rada u okvire instrumenata nacionalne sigurnosti odnosno protuterorizma. Ako je radikalizacija proces koji se odvija u postupnim fazama, deradikalizacija je usmjerena na intervencije u taj proces kako bi se ranjive osobe spriječilo da postanu teroristi ili da podržavaju terorizam.

U studenom 2005. Vijeće Europske unije usvojilo je Protuterorističku strategiju Europske unije. Strategija se temelji na četiri kategorije aktivnosti: zaštiti od terorizma (*Protection*), prevenciji terorizma (*Prevention*), obavještajnom istraživanju usmjerenom na onemogućavanje izvršenja terorističkih akata i kazneno procesuiranje počinitelja terorističkih akata (*Pursue*) i odgovoru na izvršene terorističke akte, odnosno funkcioniranju u uvjetima krize kao posljedici izvršenja terorističkog akta (*Respond*). Premda je prevencija cijelo desetljeće jedan od četiriju stupova protuterorističkih strateških orijentacija, recentni teroristički udari u Europskoj uniji pokazali su da su ti pristupi nedostatni u sprečavanju terorizma te da je potrebno ojačati preventivne napore. Europska komisija je 2011. ustanovila "Mrežu za razvoj svijesti o radikalizaciji" (RAN) kao kišobransku mrežu koja povezuje profesionalce angažirane u poslovima deradikalizacije. Uz policijske i pravosudne stručnjake, to uključuje i profesionalne aktere s područja koja tradicionalno nisu vezana za protuterorizam: nastavnike, predstavnike civilnog društva, lokalne vlasti. RAN-ovi centri

za izvrsnost u tom kontekstu daju državama članicama logističku, tehničku i administrativnu podršku. Mreža je strukturirana prema tematskim radnim skupinama. Jedna od devet skupina jest Radna skupina za zdravstvenu i socijalnu skrb (*Health and Social Care Working Group*) kojoj je zadatak interpretirati znakove radikalizacije pojedinaca i grupacija te pomoći osobama koje su izložene riziku radikalizacije (Delivet 2016; RAN 2017). Kao jedan od triju prioritetnih sigurnosnih izazova Europske unije, pitanje deradikalizacije zauzelo je značajno mjesto i u Europskoj agendi sigurnosti. Socijalni rad opet je istaknut kao protuteroristički instrument.

Empirijska istraživanja provedena u Indoneziji, Pakistanu, Egiptu, Sjedinjenim Američkim Državama i Ujedinjenom Kraljevstvu utvrdila da su da su socijalni radnici, uz roditelje, nastavnike i religijske autoritete, najbolje pozicionirani s obzirom na mogućnosti identifikacije pojedinaca koji su izloženi i podložni riziku da se radikaliziraju, kao i na mogućnosti intervencije u slučaju radikalizacije (Mirahmadi 2016).

Ujedinjeno Kraljevstvo počelo je razvijati protuterorističku strategiju (CONTEST) odmah nakon islamističkog napada na Sjedinjene Države 2001.<sup>2</sup> Izvorni tajni kabinetski dokument od devet stranica javnosti je postao dostupnim u prosincu 2006. (SACC 2016). Tom je strategijom stvoren okvir svih kasnijih, posebno razrađenih, opsežnih strategija.<sup>3</sup> Temelji se na četiri kategorije aktivnosti (*4 P's*): (a) detekciji i obavje-

štajnom istraživanju koji su usmjereni na onemogućavanje izvršenja terorističkih akata u najranijoj fazi, disrupciji terorističkih aktivnosti i kaznenom procesuiranju počinitelja terorističkih akata (*Pursue*); (b) prevenciji terorizma (*Prevent*) koja je ponajprije usmjerena na deradikalizaciju muslimanskih radikala; (c) zaštiti od terorizma (*Protect*) koja uključuje sigurnost granica, kritične infrastrukture, sigurnost javnih mjesta masovnog okupljanja i redukciju ranjivosti transportne mreže; (d) odgovoru na izvršene terorističke akte, odnosno ublažavanju posljedica terorizma i funkcioniranju u uvjetima krize kao posljedici izvršenja terorističkog akta (*Prepare*) (HM Government 2011).

Prevencija radikalizacije time je postavljena kao jedan od protuterorističkih prioriteta (Ragazzi 2016) i sastoji se od triju ciljeva: (a) odgovora na ideološke izazove terorizma i promociju terorizma, (b) sprečavanja skliznuća pojedinaca u terorizam, uz davanje odgovarajuće podrške i savjeta, (c) suradnje različitih profesionalnih sektora i područja (obrazovnih, vjerskih, karitativnih institucija i organizacija, policije, zdravstvene i socijalne skrbi, područja interneta) unutar kojih postoji rizik od radikalizacije (HM Government 2011; HM Government 2011a). Važnost prevencije dokazana je donošenjem zasebne Strategije za prevenciju (*Prevent Strategy*) 2011. Premda je Strategija usmjerena na sve tipove terorizma, očito je kako je u žarištu prevencije ponajprije muslimanska populacija.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Empirijske studije protuterorističkih sektora i praksi europskih država ističu koncept "sumnjive zajednice" (*suspect community*), koji je primjenjiv na muslimansku zajednicu kao primarnu metu protuterorističkih mjera koje, zauzvrat, utječu na njezin identitet i stvaraju osjećaj zajedništva. Koncept se počeo razvijati početkom devedesetih godina prošlog stoljeća i vezuje se za Paddyja Hillyarda i njegovo istraživanje utjecaja britanskih protuterorističkih zakona i praksi u Sjevernoj Irskoj usmjerenih protiv

<sup>2</sup> Opsežno navođenje primjera Ujedinjenog Kraljevstva izraz je veće relativne razvijenosti britanskih protuterorističkih politika u odnosu prema politikama većine drugih usporedivih država.

<sup>3</sup> Dok prva strategija ima devet stranica, aktualna strategija iz 2011. napisana je na 125 stranica.

Analizom Strategije uočava se da se radikalizacija smatra društvenim procesom, pri čemu je socijalna isključenost glavni uzrok radikalizacije. Širenje ekstremizma unutar muslimanskih zajednica povezano je sa segregacijom i diskriminacijom s kojima se suočavaju (Guru 2010). Lociranjem terorizma i procesa u kojemu netko postaje terorist u socijalnu isključenost, britanska se država očito usmjerila na depolitizaciju nadasve političkog fenomena, kakav je terorizam, te negiranje njegovih političkih uzroka.<sup>5</sup> Uostalom, program za procjenu rizika (*Vulnerability Assessment Framework*, VAF), kao sastavni dio Strategije, koristi isključivo psihologijske indikatore rizika, ukupno dvadeset dva pokazatelja, a ne uključuje političke i socijetalne rizike, odnosno politički i socijetalni kontekst unutar kojega se radikalizacija događa (Knudsen 2018; HM Government 2012; HM Government 2015).

Nadalje, Svjetska organizacija za razvoj resursa i obrazovanje (WORDE), u "pristupu utemeljenom na zajednici" (*community-based approach*) radi suprotstavljanja nasilnom ekstremizmu, koristi "model klastera" kao okvir za analizu potencijalnog rizika od radikalizacije pojedinaca i njihova novačenja od strane ekstremističkih grupacija. Taj model svrstava faktore rizika u pet sku-

terorizma sjevernoirskih republikanaca. U recentnim uvjetima muslimanska zajednica zauzela je mjesto Iraca kao "sumnjive zajednice". O konceptu i njegovoj kritici u pogledu na primjenu na muslimansku zajednicu u Britaniji v. Ragazzi 2016a. Kritički osvrt primjene protuterorističkih mjera ponajprije na muslimansku zajednicu u državama Zapada v. Finch i McKendrick 2019; Kundani 2015; Awan 2012.

<sup>5</sup> Pristupe utemeljene na depolitizaciji sekularnoga etnonacionalnog terorizma i tretiranja terorizma irskih republikanaca kao kriminalnog čina britanska država primjenjivala je i u suvremenom sukobu s Irskom republikanskom armijom u Sjevernoj Irskoj (Bilandžić 2005).

pina: (a) sociološki motivatori, (b) psihološki uvjeti, (c) ideologija, uvjerenja i vrijednosna orijentacija, (d) političko nezadovoljstvo i (e) ekonomski razlozi (Mirahmadi 2016).<sup>6</sup> Prema strateškom određenju, da bi se suzbila radikalizacija, potrebno je razviti društvene programe za koheziju zajednice, harmonizaciju i integraciju, u čemu lokalne zajednice i vlasti imaju središnju ulogu, te ostvariti nadzor nad pojedincima za koje se utvrdi da su podložni riziku radikalizacije kako bi se deradikalizirali odnosno socijalno rehabilitirali. Polazi se od shvaćanja radikalizacije kao postupnog procesa unutar kojega je moguće identificirati posebne značajke i zajednička obilježja pojedinaca kao indikatore radikalizacije (Mythen, Walklate i Peatfield 2017). Za potrebe monitoringa rizičnih osoba uspostavljen je multiagencijski program za upravljanje rizicima s bazom podataka o radikaliziranim osobama.<sup>7</sup> Njegov je cilj detektirati i identificirati pojedince koji su podložni riziku radikalizacije, procijeniti rizik moguće radikalizacije i dati im potporu kako ne bi postali teroristi odnosno podupiratelji terorizma (HM Government 2015). Akteri *Channel* programa su policija, lokalne vlasti, socijalna i zdravstvena služba, obrazovne i pravosudne institucije (HM Government 2011a; Ragazzi 2016).<sup>8</sup> Strateška orijentacija postala je i zakonskom obvezom. Zakonom o sigurnosti i protuterorizmu (*Counter-Terrorism and Security Act* 2015) lokalnim je vlastima, a time i socijalnim službama, dana obveza djelovanja

<sup>6</sup> Klusterski model sastavni je dio i američke protuterorističke politike (U.S. Department of Homeland Security 2016).

<sup>7</sup> Službeni naziv inicijative je "Okvir za procjenu ranjivosti" (*Channel: Vulnerability assessment framework*). U bazi podataka do 2018. bilo je 7.318 osoba koje su detektirane kao mogući teroristi (Home Office 2018).

<sup>8</sup> Strategijom nisu određene praktične i etičke orijentacije djelovanja. Empirijsku analizu i prijedloge praktičnih modela v. u: Stanley, Guru i Gupta 2018.

u protuterorističkom kompleksu. Repozicioniranje socijalnih službi u kontekstu suočavanja s rizicima vodi k redukcionističkoj i prinudnoj ulozi, pri čemu je narušena ravnoteža u korist orijentacije na rizik i na štetu orijentacije na dobrobit.

Socijalne službe kao protuteroristički akteri prema britanskima strateškim i zakonskim određenjima imaju, dakle, zadatacu detektirati i identificirati pojedince koji su podložni riziku radikalizacije, procijeniti rizik moguće radikalizacije i dati im potporu kako ne bi postali teroristi odnosno podržavatelji terorizma. Time je socijalnim službama dodijeljena obveza obavještajnog djelovanja. Obavještajno djelovanje nesporno je jedan od najznačajnijih protuterorističkih instrumenata. Upravo informacije i na njima izrađene analize kao rezultat obavještajnog djelovanja trebaju državi dati "prethodno znanje" i sposobnost predviđanja terorističkih prijetnji i mogućnosti da pojedinci postanu teroristi. Pritom je djelovanje usmjereno i na stratešku i na taktičku razinu, što podrazumijeva obavještajna istraživanja mikrodruštvenih grupacija, stanovitih društvenih enklava, iz kojih mogu doći terorističke prijetnje.

Drugim riječima, efikasna protuteroristička strategija podrazumijeva obavještajne informacije o "domaćim teroristima" ili, šire promatrano, informacije o društvenoj zajednici (*community intelligence*) (O'Brien 2009). Refokusiranje i reorijentacija obavještajnog djelovanja u protuterorizmu uvjetovali su to da su, prema svojem profesionalnom poslanju, državni akteri u protuterorističkim djelovanjima i procesima deradikalizacije potencijalnih terorista postale i socijalne službe. Obavještajno djelovanje na socijalno-kulturnom području (*sociocultural intelligence*), odnosno analiza etničkih, socijalnih, kulturnih i demografskih podataka, omogućuje shvaćanja kulturoloških, bi-

hevioralnih i operativnih obilježja terorističke organizacije i procesa stvaranja terorista. Socijalno-kulturno obavještajno djelovanje adresirano je na obavještajne informacije koje donositeljima odluka daju znanje kao podlogu za djelovanje s obzirom na preferencije, ideologije, ponašanje, afilijacije i percepcije pojedinaca i grupacija (Tomes 2015; Guidere 2012; Patton 2010). Drugim riječima, stvaraju se znanje o procesu radikalizacije i podloga za intervenciju u taj proces, što i jest cilj deradikalizacije. Podređivanje socijalnog rada logici sigurnosti time je postalo očitim. Socijalne službe usmjerene su na rizične grupacije, ponajprije muslimansku. One trebaju prikupljati podatke o namjerama i akcijama rizičnih osoba, mogućnostima da se radikaliziraju i postanu teroristi te anticipirati njihovo buduće ponašanje. Time dominantno preuzimaju funkciju "nadzornika" koji kontrolira ljude u interesu sigurnosti društvenog poretka. Sigurnost društva dominira nad socijalnom rehabilitacijom radikaliziranih isključenih pojedinaca. Višestruke su implikacije takve uloge socijalnog rada (Finch i McKendrick 2019; McKendrick i Finch 2017). Profesionalno-etički aspekt nameće pitanje o povjerljivosti odnosa i međusobnog povjerenja socijalnih radnika i korisnika socijalnih usluga. Socijalni radnici nisu imuni na političko-sigurnosno okruženje u kojemu djeluju. Rat protiv terora, politika straha, islamofobija i teroristička suspektnost muslimanske zajednice itekako utječu na socijalne radnike<sup>9</sup> i

<sup>9</sup> Neki slučajevi izvan standardnih profesionalnih odnosa posebno su zanimljivi. Nakon policijskog postupanja zbog napada panike i depresije pod tretmanom zdravstveno-socijalne skrbi u Britaniji bila je supruga Mohammada Sidiqea Khana, britanskog državljanina pakistanskog podrijetla, jednoga od četverice bombaša samoubojica koji su izveli teroristički udar u Londonu u srpnju 2005. Britanac iračkog podrijetla, doktor medicine Bilal Abdulla, i

korisnike socijalnih usluga.<sup>10</sup> Još je ozbiljnije pitanje sposobnost socijalnih radnika da obavljaju obavještajne poslove. Studije terorizma dokazuju da ne postoji ni jedinstven profil terorista ni jedinstven faktor koji služi kao prediktor za utvrđivanje tko postaje terorist ili koja kombinacija različitih faktora i njihov uzročni odnos vode k terorizmu (Horgan 2014). Stoga je važno znati na temelju kojega modela socijalni radnici utvrđuju tko postaje terorist.

Drugi aspekt strategije prevencije terorizma i deradikalizacije jest društvena reintegracija radikaliziranih osoba.<sup>11</sup> U konkretnom slučaju to podrazumijeva promociju i prihvaćanje britanskih vrijednosti. Posredstvom ideoloških protuterorističkih i deradikalizacijskih narativa nastoje se osvojiti "srce i duša" radikaliziranih osoba, odnosno onemogućiti utjecaj ideologije terorizma i utjecaj uzroka nezadovoljstva koji vode k terorizmu. Britanski muslimani ciljana su meta tih strateških komunikacijskih operacija (Ragazzi 2016; Mythen, Walklate i Peatfield 2017; Sabir 2017; Choudhury 2017; Jarvis i Lister 2017). U paradigmi komunitarizma, socijalne i građanske vrijednosti iznad su osobnih, a jačanjem zajednice nastoje se prevenirati socijalna izolacija i otuđenje, što je temelj socijalne stabilnosti i kohezije (Etzioni 1998). Pristup osvajanja "srca

indijski musliman, Kafeed Ahmed, doktor informacijskih znanosti, zaposlenici britanskog *National Health Servicea*, izveli su neuspješne napade automobilskom bombom u Londonu i na aerodromu u Glasgowu 2007.

<sup>10</sup> O sekuritizaciji sektora socijalnih usluga govori i činjenica da je Europski sud pravde u postupku *M and Others v Her Majesty's Treasury* iz 2010. presudio da se članovima obitelji sumnjivih terorista ne mogu uskratiti prava socijalne sigurnosti (O'Brien 2016: 205).

<sup>11</sup> U protuterorističkim strategijama u pojedinim državama taj se model, koji uključuje različite tehnike, naziva i socijalnom reinsertacijom (Altier, Thoroughgood i Horgan 2014; Geipel 2007).

i duše" u središtu strategija prevencije podrazumijeva uvođenje presudnih elemenata protupobunjeničkih (vojnih) tehnika (COIN) (Kienscherf 2011) u britansko društvo i unutarnje političke odnose. I u tom slučaju uloga socijalnog rada podređena je sigurnosnoj logici. Stavljanjem socijalnih službi u status protuterorističkoga i protupobunjeničkog subjekta i širenjem njihove uloge i funkcija izbrisana je granica između socijalnih i sigurnosnih politika.

Naposljetku, tradicionalna funkcija socijalnog rada usmjerena je na dobrobit potrebitih. Usmjerena je na socijalnu pravednost, promociju boljšega i pravednijeg društva i društva jednakosti. Cilj je politike i prakse socijalnog rada osigurati blagostanje (*welfare safeguarding*). Uvođenjem socijalnog rada u protuterorizam naglasak se pomiče na rizik, djelovanje prije počinjenja kaznenog djela od strane potencijalnih terorista, kontrolnu funkciju potencijalno ugrožavajućeg ponašanja, čime se bitno podričaju temelji pravednosti. Sekuritizacijom terorizma sekuritizirana je i praksa socijalnog rada s ciljem sprečavanja terorizma. Uloga socijalnog rada time je usmjerena na ostvarenje sekuritizacije (*securitised safeguarding*) i sekuritizaciju blagostanja (*securitised welfare*) (Finch i McKendrick 2019; McKendrick i Finch 2017; McCulloch i Pickering 2009).

## **Zaključak: je li socijalni rad instrument nacionalne sigurnosti?**

Studije sigurnosti ne zadovoljavaju potpuno sve uvjete koje sociolozi znanosti smatraju nužnima da bi se ustanovilo neko znanstveno polje. Granice između njih i drugih studija u društvenim znanostima nisu čvrsto određene pa postoje mnoge "granične zone" i preklapanja s drugim znanstvenim disciplinama. Stoga ih se promatra kao znanstveno područje u liminalnom statusu. Kao poluinstitu-

cionalizirana znanstvena poddisciplina, studije sigurnosti imaju dvostruki identitet. One su akademsko područje i relevantne su za provedbenu politiku. Orijentiranost na provedbenu politiku podrazumijeva stvaranje i primjenu znanja korisnog za državu i državnu politiku. Unatoč promjenama, proširenju i produžavanju, sigurnosne studije teorijski još nisu uključile socijalnu sigurnost. Empirijski argumenti izloženi u radu ukazuju na potrebu preispitivanja takva stajališta. U eri sekuritizacije terorizma od početka 21. stoljeća, a posebice zbog sve veće multidimenzionalnosti terorizma, preklapaju se i umrežavaju različite politike, procesi i akteri te postupno brišu granice između socijalnih i sigurnosnih politika. Socijalne službe i socijalni rad koji se prakticiraju u protuterorističkim djelovanjima podređeni su logici sigurnosti. Postali su relevantnima protuterorističkim subjektima i instrumentima u obavještajnim istraživanjima procesa radikalizacije potencijalnih terorista. U ostvarenju misije poboljšanja kvalitete života pojedinaca i razvoja potencijala potrebitih osoba, uz adresiranje prepreka, nepravdi i nejednakosti u društvu, temelji su socijalnog rada načela ljudskih prava i socijalne pravde. No naglašeni pomak od funkcije profesionalnih skrbnika potrebitih k funkciji "nadzornika" koji kontroliraju ljude u interesu društvenog poretka i sigurnosti društva daje socijalnom radu drugačiju ulogu. Nasilni politički konflikt neizbježno utječe na socijalni rad, socijalne radnike i korisnike socijalnih usluga.

U eri eskalacije terorizma i programa deradikalizacije terorizma, korisnici su usluga "oni drugi", potencijalni teroristi, demonizirani i percipirani kao društveno opasni. Socijalni rad usmjeren je na njihovu deradikalizaciju i odvratanje od terorizma. Usmjeren je na obavještajno istraživanje i obavještajne procjene potencijalnih terorista. Treba spoznati ideologiju i namjere radikaliziranih

osoba kako bi se spriječila radikalizacija i jačala socijalna kohezija. Redefiniranje uloge socijalnog rada još je jedan u nizu dokaza moći i utjecaja terorizma. Efikasna strategija protiv terorizma jest ona koja eliminira bilo kakve terorističke prijetnje. Protuterorističke strategije u konačnici ne uključuju samo oružano uništenje terorističkih mreža, uhićenja i kaznena procesuiranja, likvidacije pripadnika terorističkih organizacija ili sprečavanje izvršenja terorističkih akata. Koncept protuterorizma nameće državama i međunarodnoj zajednici obvezu stvaranja uvjeta koji grade uvjerenje da su sposobni ostvariti zadovoljavajući stupanj sigurnosti stanovništva i društvene zajednice, da su sposobni uvjerljivo ukloniti buduće terorističke prijetnje te obeshrabriti sve one koji u budućnosti namjeravaju podržati teroriste.

Suvremeni događaji jasno pokazuju da zapadne demokracije ne mogu efikasno riješiti pitanje terorizma a da se ne odreknu dijela svojih temeljnih vrijednosti. Je li već ta činjenica stanovit uspjeh terorističkih organizacija? Bez obzira na definirane krajnje ciljeve, jedan od međufaznih ciljeva terorističkih organizacija jest destabilizacija političkog sustava ciljane države. Odricanje od usvojenih i primijenjenih temeljnih vrijednosti i redovitoga državnog funkcioniranja zasigurno znače određenu destabilizaciju konkretne države. Izvanredne mjere postaju trajnom normom, a abnormalnost se prihvaća kao normalnost. Izvorna orijentacija socijalnog rada i socijalnih službi na dobrobit još postoji, ali su izrazito promijenjene okolnosti u kojima se suočavaju s novim izazovima sigurnosne provenijencije. Drugim riječima, orijentacija na rizik preteže nad orijentacijom na dobrobit. To je okvir u kojemu su socijalne službe postali obavještajni subjekti u eri sekuritizacije terorizma, a socijalni rad obavještajni instrument u protuterorističkim strategijama zapadnih demokracija.



## Literatura

- Altier, Mary B., Thoroughgood, Christian N., Horgan, John G. 2014. Turning a way from terrorism: Lessons from psychology, sociology, and criminology. *Journal of Peace Research*. (51) 5: 647-661. DOI: 10.1177/0022343314535946
- Awan, Imran. 2012. 'I'm a Muslim not an extremist': how the Prevent strategy has constructed a 'suspect' community. *Politics & Policy*. (40) 6: 1158-1185. DOI: 10.1111/j.1747-1346.2012.00397.x
- Agamben, Giorgio. 2008. *Izvanredno stanje: Homo sacer, II, 1*. Zagreb: Del-takont.
- Abualola, Turky. 2013. *Social Services In the Field of Terrorism*. Kindle Book. Xlibris LLC.
- Banks, Sarah. 1995. *Ethics and Values in Social Work*. Houndmills i London: MacMillan Press.
- Barsky, Allan E. 2010. *Ethics and Values in Social Work. An Integrated Approach for a Comprehensive Curriculum*. Oxford: Oxford University Press.
- Baum, Nehami, Ramon, Shulamit. 2010. Professional growth in turbulent times: an impact of political violence on social work in Israel. *Journal of Social Work*. (10) 2: 139-156. DOI: 10.1177/1468017310363636
- Bežovan, Gojko, Matković, Teo, Puljiz, Vlado, Šućur, Zoran, Zrinščak, Siniša. 2005. Pojmovnik socijalne politike. U: Puljiz, Vlado, Bežovan, Gojko, Šućur, Zoran, Zrinščak, Siniša. (ur.). *Socijalna politika: povijest, sustavi, pojmovnik*. Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, str. 425-475.
- Bilandžić, Mirko. 2017. Socijalna politika (sigurnost) kao područje nacionalne sigurnosti: prilog raspravi o kritičkim sigurnosnim studijama. *Revija za socijalnu politiku*. (24) 3: 343-359. DOI: 10.3935/rsp.v24i3.1419
- Bilandžić, Mirko. 2014. *Sjeme zla. Uvod u studije terorizma*. Zagreb: Despot infinitus i Filozofski fakultet Sveučilišta u Zagrebu.
- Bilandžić, Mirko. 2005. *Sjeverna Irska između rata i mira*. Zagreb: Golden marketing-Tehnička knjiga.
- Bjorgo, Tore. (ur.). 2005. *Root Causes of Terrorism: Myths, reality and ways forward*. Abingdon i New York: Routledge.
- Bourbeau, Philippe. (ur.). 2015. *Security: Dialogue across Disciplines*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bourbeau, Philippe 2015a. A multidisciplinary dialogue on security. U: Bourbeau, Philippe. (ur.). *Security: Dialogue across Disciplines*. Cambridge: Cambridge University Press, str. 1-21.
- Bourbeau, Philippe, Balzacq, Thierry, Cavelti, Myriam D. 2015. International relations: Celebrating eclectic dynamism in security studies. U: Bourbeau, Philippe. (ur.). *Security: Dialogue across Disciplines*. Cambridge: Cambridge University Press, str. 111-136.
- Buzan, Barry. 1991. *People, States and Fear: An agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. London: Harvester Wheatsheaf.
- Buzan, Barry, Hansen, Lene. 2009. *The Evolution of International Security Studies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Buzan, Barry, Waeber, Ole, De Wilde, Jaap. 1998. *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder: Lynne Rienner.
- Campbell, Jim, McCrystal, Patrick 2005. Mental health social work and the Troubles in Northern Ireland: A study of practitioner experiences. *Journal of Social Work*. (5) 2: 173-189. DOI: 10.1177/1468017305054971

- Choudhury, Tufyal. 2017. The radicalisation of citizenship deprivation. *Critical Social Policy*. (37) 2: 225-244. DOI: 10.1177/0261018316684507
- Collins, Alan. 2010. Uvod: Što su sigurnosne studije? U: Collins, Alan. (ur.). *Suvremene sigurnosne studije*. Zagreb: Centar za međunarodne i sigurnosne studije Fakulteta političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu i Politička kultura, str. 15-25.
- Counter-Terrorism and Security Act. 2015. <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/6/contents/> (pristupljeno 26. svibnja 2016).
- Council of the European Union. 2005. *The European Union Counter-Terrorism Strategy*. <https://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2014469%202005%20REV%204> (pristupljeno 15. travnja 2010).
- Cowden, Steven, Singh, Gurnam. 2017. Community cohesion, communitarianism and neoliberalism. *Critical Social Policy*. (37) 2: 268-286. DOI: 10.1177/0261018316670252
- Day, Peter R. 1979. Care and Control: A Social Work Dilemma. *Social Policy & Administration*. (13) 3: 206-209. DOI: 10.1111/j.1467-9515.1979.tb00657.x
- Delivet, Philippe. 2016. The European Union and the fight to counter terrorism. Fondation-Robert Schuman, Policy Paper. *European Issues*. N°386. <https://www.robert-schuman.eu/en/doc/questions-d-europe/qe-386-en.pdf> (pristupljeno 26. svibnja 2017).
- Erlenbusch, Verena. 2014. How (not) to study terrorism. *Critical Review of International Social and Political Philosophy*. (17) 4: 470-491. DOI: 10.1080/13698230.2013.767040
- Etzioni, Amatai. (ur.). 1998. *The Essential Communitarian Reader*. Lanham: Rowman & Littlefield.
- European Commission. 2015. *European Agenda on Security*. [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/eu\\_agenda\\_on\\_security\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/eu_agenda_on_security_en.pdf) (pristupljeno 9. travnja 2016).
- Evens, Phillip. 1973. Social Control and Values in Social Work. *Probation Journal*. (19) 1: 9-12. DOI: 10.1177/026455057301900103
- Ewijk, Hans V. 2009. *European Social Policy and Social Work. Citizenship-based Social Work*. London i New York: Routledge.
- Expert Group. 2008. *Radicalisation Processes Leading to Acts of Terrorism: A Concise Report prepared by the European Commission's Expert Group on Violent Radicalisation*. <https://biblio.ugent.be/publication/446365/file/6814706> (pristupljeno 8. rujna 2009).
- Finch, Jo, McKendrick, David. 2019. *Securitising social work: Counterterrorism, extremism, and radicalisation*. U: Webb, Stephen, A. (ur.). *The Routledge Handbook of Critical Social Work*. Oxon i New York: Routledge, str. 244-255.
- Foucault, Michel. 1977. *Discipline and punish: The Birth of the Prison*. New York: Vintage Books.
- Franks, Jason. 2006. *Rethinking the Roots of Terrorism*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Garland, David. 2001. *The culture of control: Crime and social order in contemporary society*. Oxford: Oxford University Press.
- Garner, Geraldine. 2008. *Careers in Social and Rehabilitation Services. Third Edition*. New York: McGraw-Hill.
- Geipel, Gary. 2007. Urban Terrorists in Continental Europe after 1970: Implications for Deterrence and Defeat of Violent Nonstate Actors. *Comparative Strategy*. (26) 5:439-467. DOI: 10.1080/01495930701750273
- Guidere, Mathieu. 2012. *Novi teroristi*. Zagreb: Alfa.

- Guru, Surinder. 2010. Social Work and the 'War on Terror'. *British Journal of Social Work*. (40) 1: 272-289. DOI: 10.1093/bjsw/bcn129
- HM Government. 2015. *Channel Duty Guidance: Protecting vulnerable people from being drawn into terrorism, Statutory guidance for Channel panel members and partners of local panels*. [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/425189/Channel\\_Duty\\_Guidance\\_April\\_2015.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/425189/Channel_Duty_Guidance_April_2015.pdf) (pristupljeno 8. rujna 2018).
- HM Government. 2012. *Channel: Vulnerability Assessment Framework*. [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/118187/vul-assessment.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/118187/vul-assessment.pdf) (pristupljeno 12. listopada 2014).
- HM Government. 2011. *Contest: The United Kingdom's Strategy for Countering Terrorism*, Norwich: TSO (The Stationery Office). <https://www.counterextremism.org/resources/details/id/277/contest-the-united-kingdom> (pristupljeno 12. listopada 2014).
- HM Government. 2011a. *Prevent Strategy*. <https://www.gov.uk/government/publications/prevent-strategy-2011> (pristupljeno 12. listopada 2014).
- Herington, Jonathan. 2015. Philosophy: The concepts of security, fear, liberty, and the state. U: Bourbeau, Philippe. (ur.). *Security: Dialogue across Disciplines*. Cambridge: Cambridge University Press, str. 22-44.
- Home Office. 2018. Individuals referred to and supported through the Prevent Programme. *Statistical Bulletin*, 31/18. [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/763254/individuals-referred-supported-prevent-programme-apr2017-mar2018-hosb3118.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/763254/individuals-referred-supported-prevent-programme-apr2017-mar2018-hosb3118.pdf) (pristupljeno 2. ožujka 2019).
- Horgan, John. 2014. *The psychology of terrorism*. New York: Routledge.
- Horgan, John. 2008. Deradicalization or Disengagement? A Process in Need of Clarity and a Counterterrorism Initiative in Need of Evaluation. *Perspectives on Terrorism*. (4) 2: 3-8. DOI: 10.1174/021347409788041408
- Horgan, John, Altier, Mary B. 2012. The Future of Terrorist De-Radicalization Programs. *Georgetown Journal of International Affairs*. (13) 2: 83-90.
- International Federation of Social Workers (IFSW). 2014. *Global Definition of Social Work*. <http://ifsw.org/policies/definition-of-social-work/> (pristupljeno 10. srpnja 2017).
- Ivanauskienė, Violeta, Makštutytė, Ramunė. 2012. Terrorism: Implications for International Social Work. *Tiltai*. (59) 2: 59-69.
- Itzhaky, Haya, York, Alan S. 2005. The role of the social worker in the face of terrorism: Israeli community-based experience. *Social Work*. (50) 2: 141-149.
- Jarvis, Lee, Lister, Martin. 2017. 'As a woman...'; 'As a Muslim...': Subjects, positions and counterterrorism powers in the United Kingdom. *Critical Social Policy*. (37) 2: 245-267.
- Kemshall, Hazel. 2013. Risk Assessment and Risk Management. U: Davies, Martin. (ur.). *The Blackwell Companion to Social Work. Fourth Edition*. Chichester: Wiley-Blackwell, str. 333-343.
- Khosrokhavar, Farhad. 2017. *Radikalizacija*. Zagreb: TIM press.
- Kienscherf, Markus. 2011. A programme of global pacification: US counterinsurgency doctrine and the biopolitics of human (in)security. *Security Dialogue*. (42) 6: 517-535. DOI: 10.1177/0967010611423268
- Knudsen, Rita A. 2018. Measuring radicalisation: risk assessment conceptualisation.

- alisations and practice in England and Wales. *Behavioral Sciences of Terrorism and Political Aggression*. DOI: 10.1080/19434472.2018.1509105.
- Kundani, Arun. 2015. *The Muslims are coming: Islamophobia, extremism and the domestic war on terror*. New York: Verso.
- Lorenz, Walter. 1994. *Social Work in a Changing Europe*. London: Routledge.
- Lucić, Danijela. 2017. *Terorizam kao oblik državnoga djelovanja – između normativnoga i empirijskoga*. Doktorski rad. Zagreb: Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu.
- Malik, Shanin. 2015. Constructing security. U: Hough, Peter, Malik, Shahin, Roberts, Andrew, Pilbeam, Bruce. (ur.). *International Security Studies: Theory and practice*. New York i Abingdon: Routledge, str. 72-84.
- McCulloch, Jude, Pickering, Sharon. 2009. Pre-crime and counter-terrorism: imagining future crime in the 'war on terror'. *British Journal of Criminology*. (49) 5: 628-645. DOI: 10.1093/bjc/azp023
- McKendrick, David, Finch, Jo. 2017. 'Downpressor man': securitisation, safeguarding and social work. *Critical and Radical Social Work*. (5) 3: 287-300. DOI: 10.1332/204986017X15029697482460
- Mirahmadi, Hedieh. 2016. Building Resilience against Violent Extremism: A Community-Based Approach. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*. (668) 1: 129-144. DOI: 10.1177/0002716216671303
- Mullins, Sam. 2016. *'Home-Grown' Jihad: Understanding Islamist Terrorism in US and UK*. London: Imperial College Press.
- Mythen, Gabe, Walklate, Sandra, Peatfield, Elizabeth, J. 2017. Assembling and deconstructing radicalisation in PREVENT: A case of policy-based evidence making? *Critical Social Policy*. (37) 2: 180-201. DOI: 10.1177/0261018316683463
- National Association of Social Workers (NASW). 2008. *Code of Ethics of the National Association of Social Workers*. <https://www.socialworkers.org/About/Ethics/Code-of-Ethics/Code-of-Ethics-English> (pristupljeno 11. srpnja 2017).
- O'Brien, Peter. 2016. *The Muslim Question in Europe: Political Controversies and Public Philosophies*. Philadelphia, Rim i Tokio: Temple University Press.
- O'Brien, Kevin A. 2009. Managing national security and law enforcement intelligence in a globalised world. *Review of International Studies*. (35) 4: 903-915. DOI: 10.1017/S0260210509990349
- Parrott, Lester. 2010. *Values and Ethics in Social Work Practice. Second Edition*. Exeter: Learning Matters.
- Patton, Kerry. 2010. *Socio-Cultural Intelligence: A New Discipline in Intelligence Studies*, New York: Bloomsbury.
- Ragazzi, Francesco. 2016a. Suspect community or suspect category? The impact of counter-terrorism as 'policed multiculturalism'. *Journal of Ethnic and Migration Studies*. (42) 5: 724-741. DOI: 10.1080/1369183X.2015.1121807
- Ragazzi, Francesco. 2016. Countering terrorism and radicalisation: Securitising social policy? *Critical Social Policy*. (37) 2: 1-17. DOI: 10.1177/0261018316683472
- Ramon, Shulamit, Campbell, Jim, Lindsay, Jane, McCrystal, Patrick, Baidoun, Naimeh. 2006. The impact of political conflict on social work: Experiences from Northern Ireland, Israel and Palestine. *British Journal of Social Work*. (36) 3: 435-450. DOI: 10.1093/bjsw/bcl009
- Radicalisation Awareness Network (RAN). 2017. *Preventing Radicalisa-*

- tion to Terrorism and Violent Extremism: Approaches and Practices. [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-o/networks/radicalisation\\_awareness\\_network/ran-best-practices/docs/ran\\_collection-approaches\\_and\\_practices\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-o/networks/radicalisation_awareness_network/ran-best-practices/docs/ran_collection-approaches_and_practices_en.pdf) (pristupljeno 23. rujna 2017).
- Richards, Anthony. 2014. Conceptualizing Terrorism. *Studies in Conflict & Terrorism*. (37) 3: 213-236. DOI: 10.1080/1057610X.2014.872023.
- Richardson, Louise. (ur.). 2006. *The Roots of Terrorism*, New York and London: Routledge.
- Ritter, Jessica A., Vakalahi, Halaevalu O. 2015. *101 Careers in Social Work*. New York: Springer.
- Sabir, Rizwaan. 2017. Blurred lines and false dichotomies: Integrating counterinsurgency into the UK's domestic 'war on terror'. *Critical Social Policy*. (37) 2: 202-224. DOI: 10.1177/0261018316683471
- Scotland Against Criminalising Communities (SACC). 2016. Whitehall releases 2003 Counter Terrorism Strategy. <http://www.sacc.org.uk/press/2016/whitehall-releases-2003-counter-terrorism-strategy> (pristupljeno 10. listopada 2017).
- Schmid, Alex P. 2013. *Radicalisation, De-Radicalisation, Counter-Radicalisation: A Conceptual Discussion and Literature Review*, ICCT Research Paper. <https://www.icct.nl/download/file/ICCT-Schmid-Radicalisation-De-Radicalisation-Counter-Radicalisation-March-2013.pdf> (pristupljeno 18. rujna 2015).
- Schmid, Alex P. 2011. The Definition of Terrorism. U: Schmid, Alex P. (ur.). *The Routledge Handbook of Terrorism Research*. London i New York: Routledge, str. 39-98.
- Sweifach, Jay, LaPorte, Heidi H., Linzer, Norman. 2010. Social work responses to terrorism: Balancing ethics and responsibility. *International Social Work*. (53) 6: 822-835. DOI: 10.1177/0020872809360036
- Stampnitzky, Lisa, Mattson, Greggor. 2015. Sociology: Security and insecurities. U: Bourbeau, Philippe. (ur.). *Security: Dialogue across Disciplines*. Cambridge: Cambridge University Press, str. 90-110.
- Stampnitzky, Lisa. 2015. Problematic knowledge: How 'terrorism' resist expertise. In: Berling, Trine V., Bueger, Christian. (ur.). *Security Expertise: Practice, Power, Responsibility*. London i New York: Routledge, str. 158-171.
- Stanley, Tony, Guru, Surinder, Gupta, Anna. 2018. Working with PREVENT: Social Work Options for Cases of 'Radicalisation Risk'. *Practice: Social Work in Action*. (30) 2: 131-146. DOI:10.1080/09503153.2017.1414176
- Theiler, Tobias. 2010. Societal security. U: Cavelti, Myriam D., Mauer, Victor. (ur.). *The Routledge Handbook of Security Studies*. Abingdon i New York: Routledge, str. 105-114.
- Tomes, Robert R. 2015. Socio-Cultural Intelligence and National Security. *Parameters*. (45) 2: 61-76.
- Van Munster, Rens. 2005. Logics of Security: The Copenhagen School, Risk Management and the War on Terror. *Political Science Publications*. 10/2005. <http://static.sdu.dk/> (pristupljeno 18. siječnja 2008).
- Waever, Ole. 2015. The History and Social Structure of Security Studies as a Practico-Academic Field. U: Berling, Trine V., Bueger, Christian. (ur.). *Security Expertise: Practice, Power, Responsibility*. London i New York: Routledge, str. 76-106.
- Waever, Ole. 2011. Politics, security, theory. *Security Dialogue*. 42 (4-5), 465-480.

Williams, Paul, D. 2008. *Security Studies: An Introduction*. U: Williams, Paul, D. (ur.). *Security Studies: An Introduction*. London i New York: Routledge, str. 1-12.

Wolfers, Arnold. 1962. National security as an ambiguous symbol. *Political Science Quarterly*. (67) 4: 481-502.

### **Social Work and Security Logic in the Era of Terrorism Securitization**

**Abstract** Social work is oriented towards improving the quality of life and developing the potentials of individuals, especially of vulnerable social groups, as well as addressing societal problems, risks, injustices and inequalities. Human rights and social justice constitute the fundamental principles of social work. In the terrorism securitization era, i.e. from the beginning of 21<sup>st</sup> century, due to the growing multidimensionality of terrorism by which various policies, processes and actors overlap and network, boundaries between social and security policies have been gradually disappearing. Departure from the professional care for vulnerable populations function towards the "surveillance" function, by which individuals are controlled in the interest of preserving social order and security, puts social work in all its meanings in a different role. In counterterrorist action, social services and social work are becoming subordinated to the security logic. By analyzing the framework for introducing social work into counterterrorist status and the role of social services in counterterrorism it becomes clear that social work performs the function of a national security policy intelligence instrument in the counterterrorist strategies of Western democracies.

**Key words** social work, social services, securitization, counterterrorism, national security

***POLITIČKI ESEJ***

***POLITICAL ESSAY***





# IS WAR DECLINING: WHY AND WHERE?

About the book by Azar Gat

*The Causes of War and the Spread of Peace: But Will War Rebound?*

Oxford University Press, Oxford 2017.

## Azar Gat\*

University of Tel Aviv  
Israel

E-mail: azargat@tau.ac.il

DOI: 10.20901/an.16.09

Essay

Accepted: May 2019

Most people are very surprised by the claim that we live in the most peaceful period in history. Are we not flooded with media reports and images of conflicts around the world today, some of them very active and bloody, and others seemingly waiting to happen? Have the United States and its allies not been involved in a series of messy wars over the past few decades? Scholars, for their part, ask themselves, if there has indeed been a decline in belligerency, when exactly did it begin: with the end of the Cold War, in 1945, or perhaps earlier? And what exactly caused it?

Again, most people are surprised to learn that the occurrence of war and overall mortality rate in war sharply *decreased* from as early as 1815 onward, especially in the developed world. The so-called Long Peace among the great powers after 1945 is more recognized, and is widely attributed to the nuclear factor, a decisive factor to be sure, which concentrated the minds of all the pro-

tagonists wonderfully, as they say about the hanging rope. The (inter-)democratic peace has been equally recognized. However, the decrease in war had been very marked even before the nuclear era, and has encompassed nondemocracies as well as democracies. In the century after 1815, wars among industrializing countries declined in their frequency to about a *third* of what they had been in the previous centuries, an unprecedented change. Compared to their record during the eighteenth century, Austria and Prussia, for example – neither of them a democracy – fought about a third to a quarter as much during the century after 1815.

Indeed, the Long Peace after 1945, more than 70 years to date and counting, was preceded by the *second* longest peace ever among the modern great powers, between 1871 and 1914, 43 years in all; and by the *third* longest peace, between 1815 and 1854, 39 years. Thus, the three longest periods of peace by far in the modern great powers system have all occurred after 1815, with the first two taking place *before* the nuclear age. This striking phenomenon cannot be accidental. A decline in belligerency began

\* Azar Gat, a professor of national security and international politics at the University of Tel Aviv, presented his latest book and held lectures 24 and 25 April 2019 at the Faculty of Political Science, University of Zagreb.

from 1815, not 1945 or 1989. Clearly, one needs to explain the *entire* period of reduced belligerency since 1815, while also accounting for the glaring divergence from the trend: the two world wars.

There is a tendency to assume that wars have declined in frequency during the past two centuries because they have become too lethal, destructive and expensive – fewer but more ruinous wars. This hypothesis barely holds, however, because *relative to population and wealth* wars have *not* become more lethal and costly than earlier in history. The wars of the nineteenth century, from 1815 to 1914 – the most peaceful century in European history – were in fact particularly light, in comparative terms. Prussia won the German Wars of Unification in short and decisive campaigns and at a remarkably low price, and yet Germany did not fight again for 43 years. True, the world wars, especially World War II, were certainly on the upper scale of the range in terms of casualties. Yet, contrary to widespread assumptions, they were far from being exceptional in history. We need to look at relative casualties, general mortality rates in wars, rather than at the aggregate created by the fact that many states participated in the world wars.

For example, in the Peloponnesian War (431-403 BC) Athens is estimated to have lost between a quarter and a third of its population, more than Germany in the two world wars *combined*. In the first three years of the Second Punic War (218-216 BC), Rome lost some 50,000 male citizens of the ages of 17-46, out of a total of about 200,000 in these ages. This was roughly 25 percent of the military age cohorts in only three years, the same range as the Russian military casualties and higher than the German rates in World War II. Similarly, in the thirteenth century the Mongol conquests inflicted on the societies of China and

Russia casualties and destruction that were among the highest ever suffered during historical times. Even by the *lowest* estimates casualties were at least as high as, and in China almost definitely far higher than, the Soviet Union's horrific rate in World War II of about 15 percent of its population. A final example: during the Thirty Years War (1618-1648) population loss in Germany is estimated at between a fifth and a third – either way again higher than the German casualties in the First and Second World Wars *combined*.

People often assume that more developed military technology during modernity must mean greater lethality and destructiveness, but in fact it also means greater *protective* power, as with mechanized armour, mechanized speed and agility, and defensive electronic measures. Offensive and defensive advances generally rise in tandem and tend to offset each other. In addition, it is all too often forgotten that the vast majority of the many millions of non-combatants killed by Germany during World War II – Jews, Soviet prisoners of war, Soviet civilians – fell victim to intentional starvation, exposure to the elements, and mass executions rather than to any sophisticated military technology. Instances of genocide in general during the twentieth century, much as earlier in history, were carried out with the simplest of technologies, as the Rwanda genocide horrifically reminded us.

Nor is it true that wars during the past two centuries have become economically more costly than they were earlier in history, again relative to overall wealth. War always involved massive economic exertion and was the single most expensive item of state spending. Both sixteenth and seventeenth century Spain and eighteenth century France, for example, were economically ruined by war and staggering war debts, which

in the French case brought about the Revolution. Furthermore, death by starvation in premodern wars was widespread.

Another strand of interpretation of the perceived decrease in warfare during recent times has posited voluntary and ideaic factors, has attributed the decline of warfare during recent times to a social 'attitude change'. Why this attitude change should have occurred at this point in history rather than any time earlier is not explained. After all, most powerful moral doctrines such as Buddhism and Christianity decried war for millennia without this having any noticeable effect.

It is suggested that people have suddenly become aware that war is senseless if not crazy, devoid of any rationale. Such a view of war is widespread in today's modern and affluent world. In the discipline of international relations so-called realists, especially 'defensive realists', even claim with a straight face that countries have never gained from war because of the balancing effect that contain rising powers. Try this strange idea on Rome, the Aztecs or Inca, the Ottomans, the Mughals or eighteenth century Britain, to name but a few out of many examples. Or on Chinggis Khan, whose descendants constitute, according to genetic studies, 8 percent of all males in Eastern and Central Asia, evidence of staggering sexual opportunities enjoyed by his sons and grandsons whose houses ruled over that part of the world for centuries.

And you should not think that only autocrats and military aristocracies profited from war, while the people were its unwilling victims. This idea was advanced during the Enlightenment and is very popular today. However, it ought to be remembered that the two most successful war-making states of classical antiquity were democratic Athens

and republican Rome. And they were so successful precisely because the people of these polities benefited from war and imperial expansion, championed them, and enlisted in their cause. Half of the Athenian budget at the time of Pericles came from the tribute of the Empire which was used to build the Acropolis and pay for the huge navy, in both of which the demos was employed.

We said before that in pursuit of their aims people may resort to cooperation, peaceful competition, or violent conflict. Each of these behavioral strategies is a well-designed tool interchangeably employed, depending on the particular circumstances and prospects of success. Thus, to understand the gravitation of human choices – and norms – from violent conflict towards the non-violent options of cooperation and peaceful competition one needs to understand the changing circumstances and calculus of cost-effectiveness during the past two centuries and in recent decades.

So if modern war has not become more lethal and expensive, why the decline? Two main theories dominate the scene: the democratic peace and the capitalist/trade peace. But, in and of themselves they cannot be the complete answer because of the following, contradicting historical evidence: premodern democracies and republics actually *did* fight each other; *nondemocratic* great powers *also* shared in the general reduction in belligerency during modern times, from 1815 on, including communist powers that largely opted out of the global trade system; until the nineteenth century states tried to monopolize trade by force and bar all others out rather than share with them – think ancient Athens, medieval Venice, early modern Holland, France and Britain, and many others.

What then is the cause of the decline in belligerency? Even before the middle of the nineteenth century, thinkers such as Saint-Simon, Auguste Comte, and John Stuart Mill, who were quick to note the change, realized that it was caused by the advent of the industrial-commercial revolution, the most profound transformation of human society since the Neolithic adoption of agriculture. In the first place, given explosive growth in per capita wealth, about 30 to 50-fold from the onset of the revolution to the present, the Malthusian trap has been broken. Wealth no longer constitutes a fundamentally finite quantity, when the only question is how it is divided, so wealth acquisition progressively shifted away from a zero-sum game.

Secondly, the significance of trade in the economy has ballooned to entirely new dimensions precisely *because* of the new process of industrial growth. Greater freedom of trade has become all the more attractive in the industrial age for the simple reason that the overwhelming share of fast-growing and diversifying production has now been intended for sale in the marketplace rather than for direct consumption by the family producers themselves. During industrialization, advanced powers' foreign trade increased twice as quickly as their fast growing GDPs, so that by the beginning of the twentieth century, exports plus imports grew to around half of GDP in Britain and France, more than one-third in Germany, and around one-third in Italy and Japan. Consequently, economies are no longer overwhelmingly autarkic, having become increasingly interconnected by specialization, scale and exchange. Foreign devastation potentially depresses the entire system and is detrimental to a state's own wellbeing. What Mill discerned in the abstract in the 1840s, was repeated by Norman Angel during the first global age before

World War I, and formed the cornerstone of John Maynard Keynes' criticism of the harsh reparations imposed on Germany after that war.

Greater economic openness has decreased the likelihood of war also by disassociating economic access from the confines of political borders and sovereignty. It is no longer necessary to politically *possess* a territory in order to benefit from it. Of all these factors, commercial interdependence has attracted most of the attention in the scholarly literature. But both the escape from Malthus with rapid industrial growth and open access have been no less significant aspects of what I call the Modernization Peace.

Thus, the greater the yield of competitive economic cooperation, the more counterproductive and less attractive conflict becomes. Rather than war becoming more costly, as is widely believed, it is in fact *peace* that has been growing more profitable.

If so, why have wars continued to occur during the past two centuries, albeit at a much lower frequency? In the first place, ethnic and nationalist tensions often overrode the logic of the new economic realities, accounting for most wars in Europe between 1815 and 1945. They continue to do so today, especially in the less developed parts of the globe. Moreover, the logic of the new economic realities receded during the late nineteenth and early twentieth centuries, as the great powers resumed protectionist policies and expanded them to the undeveloped parts of the world with the New Imperialism. This development signalled that the emergent global economy might become partitioned rather than open, with each imperial domain becoming closed to everybody else, as, indeed, they eventually did in the 1930s, with the Great Depression. A snowball effect ensued, generating a runaway grab

for imperial territories. For the territorially confined Germany and Japan the need to break away into imperial *Lebensraum* or 'co-prosperity sphere' seemed particularly pressing. Here lay the seeds of the two world wars. Furthermore, the retreat from economic liberalism in the first decades of the twentieth century spurred, and was spurred by, the rise to power of anti-liberal and anti-democratic political ideologies and regimes, incorporating a creed of violence: communism and fascism.

Since 1945 the decline of major war has deepened further. Nuclear weapons have been a crucial factor in this process, but no less significant have been the institutionalization of free trade and the closely related process of rapid and sustained economic growth. The spread of liberal democracy has been equally potent. Indeed, although nonliberal and nondemocratic states also became much less belligerent during the industrial age, it is the liberal democracies that have been the most attuned to its pacifying aspects.

Relying on arbitrary coercive force at home, nondemocratic countries have found it more natural to use force abroad. By contrast, liberal democratic societies are socialized to peaceful, law-mediated relations at home, and their citizens have grown to expect that the same norms be applied internationally. Living in increasingly tolerant societies, they have grown more receptive to the Other's point of view. Promoting freedom, legal equality, and political participation domestically, liberal democratic powers – though initially in possession of vast empires – have found it increasingly difficult to justify ruling over foreign peoples without their consent. And sanctifying life, liberty and human rights, they have proven to be failures in forceful repression. Furthermore, with the individual's life and pursuit of happiness ele-

vated above group values, sacrifice of life in war has increasingly lost legitimacy in liberal democratic societies. War retains legitimacy only under narrow and narrowing formal and practical conditions, and is generally viewed as extremely abhorrent and undesirable.

Thus, modernization, most notably its liberal path, has sharply reduced the prevalence of war, as the violent option for fulfilling human desires has become much less rewarding than the peaceful option of competitive cooperation. For instance, with the much increased sexual opportunity within society, young men now are more reluctant to leave behind the pleasures of life for the rigors and chastity of the field. 'Make love, not war' was the slogan of the powerful anti-war youth campaign of the 1960s, which not accidentally coincided with a far-reaching liberalization of sexual norms. Furthermore, in societies of plenty people naturally become risk-averse. Inglehart's World Values Survey reflects this, as does, only a bit less seriously, Thomas Friedman's concept of a Macdonald Peace. All these are interrelated aspects of the Modernization Peace.

The fruits of these deepening trends and sensibilities have been nothing short of miraculous. The probability of war between affluent democracies has declined to a vanishing point, where they no longer even see the need to prepare for the *possibility* of a militarized dispute with one another. The security dilemma between neighbours – that seemingly intrinsic feature of international anarchy – no longer exists among them. This is most conspicuously the case in North America and Western Europe, the world's most modernized and liberal-democratic regions.

Realists in international relations theory have never been able to explain why Holland and Belgium no longer fear in

the slightest a German (or French) invasion, a historically unprecedented situation. Similarly, Canada is not at all concerned about the prospect of conquest by the United States, though people find it difficult to explain why exactly this is so. In East Asia, the most developed countries, such as Japan, South Korea, and Taiwan, do not fear war among themselves or with any of the other developed countries, though they are deeply apprehensive of being attacked by less developed neighbors, such as China or North Korea.

With the collapse of the Soviet Empire and rapid economic growth coupled with democratization in Eastern Europe, East and South Asia and Latin America, the prospect of a major war within the developed world seems to have become very remote. Thus, war's geopolitical centre of gravity has shifted radically. The modernized, economically developed parts of the world have become a 'zone of peace'. War now appears to be confined to the less developed parts of the globe, the world's 'zone of war', where countries that have lagged behind in modernization and its pacifying spin-off effects occasionally still fight among themselves, as well as with developed countries.

Much the same applies to civil wars. Modernized, economically developed and liberal democratic countries have become practically free of civil wars – on account of their stronger consensual nature, plurality, tolerance, and indeed, a greater legitimacy for peaceful secession. By contrast, undeveloped and developing countries remain very susceptible to civil wars, and all the more so as many of them are ethnically fragmented and possessing a weak central government.

At this happy junction, it is time to turn our attention to some major countervailing forces, and stress that the dra-

matic spread of peace is far from being full-proof and free from shadows and challenges. The euphoric post-Cold War moment may have turned out to be a fleeting one, with the New World Order threatened by new Disorders.

Perhaps the most significant challenge is the return of capitalist nondemocratic great powers, a regime type that has been absent from the international system since the defeat of Germany and Japan in 1945. The massive growth of formerly communist and fast industrializing authoritarian-capitalist China represents the greatest change in the global balance of power. Russia, too, has retreated from its post-communist liberalism and has assumed an increasingly authoritarian and nationalist character, coupled with a more aggressive stance, as in Crimea, the Ukraine and Syria. Will these powers eventually democratize with development is perhaps the most crucial question of the twenty-first century. The lessons of history are not as clear about the inevitability of the process as some progressivists tend to believe. Furthermore, since the outbreak of the economic crisis the authoritarian great powers have gained much in confidence, while the hegemony and prestige of democratic capitalism have suffered a massive blow unparalleled since the 1930s and the rise of fascist and communist totalitarianism. One hopes that the current economic and political malaise will not be nearly as catastrophic. And yet the global allure of state-driven and nationalist capitalist authoritarianism may grow substantially. At the same time, American might, the main reason – not sufficiently appreciated – for the triumph of democracy in the twentieth century, is undergoing relative decline, though probably not as steep as it is sometimes imagined.

Deeply integrated into the world economy, the new capitalist authori-

tarian powers partake of the development-open-trade-capitalist peace, but not of the liberal-democratic one. The democratic and nondemocratic powers may coexist more or less peacefully, armed because of mutual fear and suspicion. But there is also the prospect of more antagonistic relations, accentuated ideological rivalry, potential and actual conflict, intensified arms races, and new cold wars. May I point out that all this was written long before the recent crisis in the Ukraine and Syria and China's adoption of both a more assertive foreign policy and stronger repressive measures at home. Furthermore, the two countries' support for oppressive regimes around the world – most notably today, Syria and Iran – may be a foretaste of things to come.

The September 11, 2001, mega-terror attacks in the United States have turned attention to yet another shadow hanging over the decline of belligerency – unconventional terror, employing weapons of mass destruction: nuclear, biological, and chemical. Of these, chemical weapons are the least dangerous, while biological weapons have the greatest potential, as the biotechnological revolution is one of the spearheads of today's technological advance. The revolutionary breakthroughs in the decipherment of the genome and in biotechnology open up new horizons in terms of lethality and accessibility. A virulent laboratory-cultivated strain of bacteria or virus, let alone a specially engineered 'superbug' against which no immunization exist, might bring the lethality of biological weapons within the range of nuclear attacks, while being far more easily accessible to terrorists than nuclear weapons. Fortunately, in contrast to chemical and biological agents, terrorists cannot produce nuclear weapons. Yet they might obtain them from those who can.

At the root of the problem is the trickling down to below the state level of the technologies and materials of mass killing. The greatest threat of nuclear proliferation into countries with low security standards and high levels of corruption is the far-increased danger of leakage. Furthermore, states in the less developed and unstable parts of the world are ever in danger of disintegration and anarchy. When state authority collapses and anarchy takes hold, who is to guarantee the country's nuclear arsenal? Pakistan, with its past sales of nuclear knowhow and potential instability, is a much discussed case. Indeed, failed states like the collapsed Soviet Union rather than the former nuclear superpower may be the model for future threats. The emergence of the so-called Caliphate of Iraq and Syria, with its virulent anti-modernist ideology and hideous practices is another recent example.

Scenarios of world-threatening individuals and organizations, previously reserved to fiction of the James Bond genre, suddenly become real. Because deterrence based on mutual assured destruction scarcely applies to terrorists, the use of ultimate weapons is *more* likely to come from them than it is from states. Unconventional capability acquired by terrorists is *useable*. Indeed, once the potential exists it is difficult to see what will stop it from materializing, somewhere, sometime.

This is a baffling problem, which does not lend itself to easy or clear solutions. Defensive measures are almost as problematic as the pre-emptive, especially in the democracies, because of their infringement on civil rights. Regarding both the offensive and defensive elements of the 'war on terror' the debate in the democracies assumes a bitterly ideological and righteous character. And yet the threat of unconventional terrorism

is real, is here to stay, and it offers no easy solutions.

We are clearly experiencing the most peaceful times in history by far, a strikingly blissful and deeply grounded trend. Yet it is also true that this is also the most dangerous world ever, with people for the first time possessing the ability to destroy themselves completely and even individuals and small groups

gaining the ability to cause mass death. The Modernization Peace is a very real phenomenon, but it is not immune to dangers and threats, some of them old, some new.

Proverbially, predictions are just fine as long as they are not applied to the *future*. Past trends may change direction or interact differently over time. We can only hope that, despite ups and downs, the general trends will endure.



***RECENZIJE***

***BOOK REVIEWS***



# POLITIČKI SUSTAV RUSIJE

**Davor Boban, Tihomir Cipek**

Plejada i University Press,  
Zagreb i Sarajevo, 2017.

DOI: 10.20901/an.16.10

Kada sveučilišni nastavnici učine ono što je dio njihovih profesionalnih obveza, to jest kada napišu udžbenik ili priručnik koji će njihovi i ostali studenti koristiti pripremajući se za ispite, onda to valja konstatirati i pohvaliti s obzirom na to da mnogi sveučilišni nastavnici takve obveze ne izvršavaju. Kada se napiše knjiga o političkom sustavu jedne posrnule, ali ipak važne zemlje koja i na regionalnome i na globalnom planu postaje sve važnijom, izlazi se ususret potrebi širega, ne samo akademskog, tržišta za takvom vrstom literature. Svima koji se zbog posla ili zbog intelektualne radoznalosti žele upoznati s načinom funkcioniranja institucija i politikom u Rusiji, ova će knjiga to omogućiti.

Autori su u šest poglavlja obradili relevantne aspekte političkog sustava Rusije. Najprije je Davor Boban u poglavlju "Sustav vlasti", dajući pregled mogućih sustava vlasti, pokušao definirati kako bi se, uvažavajući uobičajene kategorije u komparativnoj politici, mogao opisati aktualni sustav u Rusiji. Došao je do zaključka da je riječ o polupredsjedničkom sustavu predsjedničko-parlamentarnog podtipa (121). Svjestan kako mnogi ekscesi – među kojima je korištenje vojske u predsjednikovu obračunu s parlamentom 1993. jedan od najistaknutijih – zapravo sugeriraju da je u suvremenoj Rusiji na djelu nedemokratski sustav vlasti, neka vrsta diktature, autor odgovara na pitanje o tome ima li uopće smisla opširno razglabati o tome kakav je to tip

vlasti. Njegov je odgovor da potvrđan, budući da u Rusiji "postoji barem ograničeno poštivanje ustavnog poretka te ono što je najvažnije, barem neka podjela vlasti" (120). U Rusiji država dominira nad društvom, režim nad državom, a središte režima jest predsjednik kao snažna osoba. Neovisno o tome što su oba ruska predsjednika – pravim predsjednicima koji su simbolički i faktički posjedovali moć smatra Borisa Jeljcina i Vladimira Putina, dok Dmitrija Medvedeva smatra Putinovim čovjekom bez političke osobnosti i autonomije – "imali paraustavnu praksu", Boban smatra da se ne može govoriti o pravoj autokraciji u Rusiji.

I drugo poglavlje, o izbornom sustavu, napisao je Boban. Kao i u prvom poglavlju, demonstrirao je poznavanje svih tipova izbornih sustava, mogućih posljedica odabira nekoga izbornog sustava na politički sustav u cjelini i primijenio ta znanja na ruske prilike. Jedan je od zaključaka da se u Rusiji nisu ostvarile očekivane posljedice promjene izbornog sustava, odnosno da i kombinirani razmjerno-većinski i čisti razmjerni sustav daju uvijek jednake rezultate, onakve kakve želi predsjednik Putin. To je posljedica činjenice da vlada ovisi o predsjedniku, a ne o parlamentu. "Rezultati parlamentarnih izbora ne utječu na to hoće li vlada biti stranačka ili nestranačka, nego volja predsjednika države" (163). Pritom se unaprijed zna tko će pobijediti na predsjedničkim izborima.

Jeljcin nije uspio ili, možda, nije ni htio uspostaviti stranku vlasti koja bi bila instrument kontrole svih državnih institucija. Putin je osnovao Jedinствену Rusiju i tako konsolidirao svoju vlast. Rezultat je svih promjena izbornog sustava to da u parlamentu sjede ljudi koje Putin želi vidjeti u njemu, pri čemu je građanima gotovo onemogućeno da osnuju stranke i istaknu kandidate neovisne o predsjedniku. Boban ne izvodi radikalne zaključke o demokraciji izbornog sustava u kojemu parlament nema utjecaj na izvršnu vlast, a ključna briga izvršne vlasti bila je da "spriječi razvoj drugih stranaka", odnosno opozicije. On samo konstatira da su učinci odabira kombiniranoga izbornog sustava onakvi kakvi su se mogli očekivati "u tranzicijskoj zemlji s nedemokratskom političkom kulturom i predsjedničko-parlamentarnim sustavom vlasti – samo djelomičan razvoj stranačkog sustava i nemogućnost konsolidacije demokracije" (164).

Političke stranke i stranački sustav predmeti su trećeg poglavlja kojemu je autor opet Boban. S obzirom na ono što je već napisano o izbornom sustavu, ne iznenađuje zaključak da su političke stranke u Rusiji agenti vlasti, a ne građana. Pokušavajući objasniti zašto su stranke nevažan dio političkog sustava Rusije, autor ukazuje na to da bi uzroci mogli biti "neuspjela demokratizacija, politička kultura koja omogućava pojavu i opstanak autoritarnih vođa te neuspjeh stranaka da se društveno ukorijene i da budu prave poveznice između države i društva" (218). Uzroke neuspjeha stranaka da se nametnu kao odlučujućim akterima u izboru vlade i u određivanju njezine politike autor vidi u ustavnim odredbama koje predsjedniku daju mogućnost da imenuje vladu neovisno o Dumi i da raspusti Dumu ako njegov prijedlog vlade ne bude prihvaćen. Iako uviđa da je to svojevrsna ustavna catch 22 koja onemogućuje uspostavu demo-

kracije u Rusiji, Boban ipak ne izriče ocjenu da je ondje na djelu diktatura. Umjesto toga, konstatira da bi – kako bi se omogućio utjecaj stranaka na sastav i politiku izvršne vlasti – bilo potrebno vlast "formirati 'odozdo', od građana na slobodnim i poštenim izborima, a ne samoregulacijom elita u kojoj su stranke agenti vlasti, a ne agenti građana" (222).

U državi, koja je i prema nazivu federalna, federalizam je važna odlika političkog sustava. Rusiju karakterizira nesimetrični federalizam, što znači da su na različite načine definirani odnosi središnje vlasti i pojedinih federalnih jedinica. Za stabilizaciju središnje državne vlasti presudno je bilo sklapanje aranžmana s političkim elitama u federalnim jedinicama kojima se izašlo ususret njihovim interesima, odnosno tim se elitama dopustila stanovita autonomija u odlučivanju. Nasuprot Jeljcinu koji je pozivao pojedine federalne jedinice da prigrabe onoliko suverenosti koliko mogu, Putin je inzistirao na usklađivanju svih ustava s Ustavom Ruske Federacije. Da bi to postigao, morao je s elitama pojedinih republika sklopiti i izvanustavne aranžmane, kao s vođom Čečenije Ramzanom Kadirovom koji ondje ne provodi Ustav Ruske Federacije nego šerijatsko pravo. To je cijena lojalnosti centru i gotovo stopostotnog broja glasova koje na predsjedničkim izborima dobiva Putin. Dajući povijesni pregled federalizma u SSSR-u, Boban konstatira da je taj federalizam – premda na papiru potpuniji nego u ijednoj demokratskoj zemlji – bio uglavnom prividan jer je Komunistička partija uspostavila autokratsku vlast. Putin je osnovao stranku Jedinственa Rusija uglavnom zato da pomoću nje uspostavi potpunu kontrolu nad svim državnim institucijama središnje vlasti i nad svim federalnim jedinicama. Zanimljivo je da autor nije uočio sličnost tih dvaju modela.

Poglavlje o političkoj kulturi napisao je Tihomir Cipek. Cjelokupna povijest Rusije, uključujući sedamdeset godina Sovjetskog Saveza, zapravo je niz primjera apsolutne dominacije vladara nad podanicima. Kako je djelotvorna liberalna demokracija moguća "samo ako postoji demokratska politička kultura koja potiče građane na aktivno sudjelovanje u političkom životu i na zalaganje za zaštitu ljudskih i građanskih prava" (296), jasno je kako – s obzirom na naslijeđe neprekinute tisućljetne autokratske vlasti – današnja Ruska Federacija nije imala osobite izgleda da se izgradi kao liberalna demokracija. Kao što je to bilo tijekom sveukupne ruske povijesti, i danas se "u ruskoj političkoj kulturi ne vjeruje političkim institucijama, nego osobama, jakim vođama" (297). Premda prema Ustavu građani odlučuju o tome tko će upravljati državom, stanovnici današnje Rusije jesu podanici izrazito rezervirani prema sudjelovanju u političkom životu. Vladaru pouzdano opravdanje njegove vlasti daje Ruska pravoslavna crkva koja mu je, kao što je bilo tijekom ruske povijesti, podređena. Dakako, opravdanje za svoju vlast ruski vođe, ponajprije Putin, pronalaze i u ideologiji. Cipek vrlo informirano prezentira nastanak euroazijske ideologije i njezinu ulogu u političkom životu današnje Rusije. Ta ideologija definira rusku civilizaciju kao svojevrsnu kombinaciju Istoka i Zapada koja se oblikovala u zasebnu duhovnu cjelinu koja, polazeći od geografije i božjom voljom usađenih religijskih vrijednosti, potpuno određuje karakter zajednice (koja dominira nad pojedincima) i političkog sustava. Taj sustav nužno mora biti anti-liberalan. Najistaknutiji suvremeni ideolog euroazijstva jest Aleksandar Dugin. Njegove geopolitičke koncepcije povezane su s ultrakonzervativnim nazorima prema kojima su fašizam, komunizam i liberalizam jednako opasne ideologije neprihvatljive za Rusiju. Premda mnogi

Putinovi kritičari liberalne orijentacije tvrde da on provodi u djelo upravo takve ideološke zamisli, Cipek opravdano ukazuje na to da i sam Dugin Putina smatra dobronamjernim liberalom. Sam Cipek smatra da Putinova Jedinstvena Rusija slijedi umjereni konzervativizam.

Cipek je i autor poglavlja o vanjskoj politici. Njegov pristup uvodi u igru konstruktivističku paradigmu, uz realizam i liberalizam koji dominiraju na Zapadu. Konstruktivizam polazi od identiteta svakog igrača, svake države, od razumijevanja samoga sebe i drugih te od načina definiranja interesa ovisno o tom razumijevanju. Ključno je polazište u definiranju ruske vanjske politike predodžba o Rusiji kao velikoj i važnoj državi koja sudjeluje u rješavanju globalnih pitanja. Odbijanje Zapada da Rusiju devedesetih godina prošlog stoljeća prihvati kao ravnopravnu partnericu, rezultiralo je relativno ranim odustajanjem od naivnog vjerovanja da se Rusija u svemu treba prilagoditi Zapadu i podrediti se njegovim interesima. Ključan izvor nesporazuma bila je odluka Zapada o širenju NATO-a na Istok. Nakon što je administracija predsjednika Busha odlučila instalirati proturaketni štit na zapadnim granicama Rusije, to je shvaćeno kao ugrožavanje ruske nacionalne sigurnosti. Kako je Zapad u nizu slučajeva ignorirao Rusiju, ruske političke elite odlučile su artikulirati potpuno samostalnu vanjsku politiku zasnovanu na koncepciji o multipolarnom svijetu i o poštivanju suverenosti država kao temelju međunarodnog prava. Kako se i širenje NATO-a i pokušaji širenja demokracije smjenom nepoželjnih režima smatraju zapravo pokušajima nametanja američkih interesa, Amerika je s vremenom profilirana kao glavna globalna suparnica. Premda je SAD-u, objektivno sagledano, Kina mnogo važnija globalna suparnica, u američkome političkom establišmentu ipak je vrlo proširena

hladnoratovska predodžba o Rusiji kao trajnoj opasnosti. Cilj je ruske vanjske politike steći poštovanje i uvažavanje ruskih interesa. To podrazumijeva da se s Rusijom razgovara o pitanjima koje ona smatra relevantnima kako za svoju nacionalnu sigurnost tako i za globalnu sigurnost. U slučajevima Gruzije 2008. i Ukrajine 2014. Zapad je poduzimao jednostrane korake ignorirajući Rusiju. Za rusku stranu, okupacija dviju gruzijskih pokrajina i aneksija Krima obrambene su reakcije na agresivnu politiku Zapada, odnosno na pokušaj da se te zemlje, koje Rusija smatra važnima za svoju nacionalnu sigurnost, učlane u NATO uz potpuno ignoriranje ruskih interesa. Nimalo laskavo, Cipek smatra da Rusija i SAD oblikuju vanjsku politiku na temelju dugoročnih strateških interesa, dok Europska zajednica to nije sposobna učiniti.

Kada je knjiga pisana, Islamska država još nije bila uništena u Siriji. No Cipek je ocijenio da je Rusija djelovala u skladu s međunarodnim pravom kada je podržala međunarodno priznatu vlast Bašara el Asada. Ustvrdio je i da je Rusija spriječila dolazak radikalnih islamskih frakcija na vlast u Siriji. Danas, kada su Rusija, Turska i Iran sponzori pregovora o budućem ustavnom uređenju Sirije i kada SAD ne sudjeluju u tom procesu, jasno je da je Rusija ondje nadigrala Ameriku.

Knjiga iscrpno obrađuje teme koje su relevantne za definiranje političkog sustava Rusije. Jedna je od njezinih kvaliteta to što autori nisu prihvatili neupitnost na Zapadu dominantne interpretacije zbivanja u Rusiji. Primjerice, kako je rasla napetost u odnosima Zapada i Rusije, tako se ruski vođa Putin sve češće na Zapadu prikazivao kao osoba zalučena eu-roazijskima ideološkim koncepcijama. U knjizi je jasno pokazano da ni ruska vanjska ni unutarnja politika nisu motivirane ponajprije ideološkim razlozima. U interesu održavanja vlasti, Putin i nje-

govo okruženje posežu za raspoloživim zalihama ideoloških opravdanja svoje politike, ali ta je politika – osobito vanjska – zasnovana na racionalno definiranim interesima i jednako racionalnim izborom načina za njihovo ostvarivanje.

Kao glavnu poruku knjige mogli bismo uzeti ocjenu iz zaključnog poglavlja da je u Rusiji uspostavljen "autoritarni sustav koji je prvenstveno rezultat politike vlasti i interesa različitih političkih i ekonomskih aktera, a ne institucionalnog okvira ili izostanka 'sposobnosti' građana za onu razinu političkih prava i sloboda kakva postoji u suvremenim liberalnim demokracijama" (365). Mislim da je ta ocjena točna. No u samoj knjizi premalo je opisa izvanustavnih načina i sredstava kojima su Jeljcin i Putin učvršćivali osobnu vlast, onemogućujući jačanje stranaka i parlamenta. Da bi se ta dominantna strana ruske političke stvarnosti uvjerljivo opisala, mnogo bi važnije bilo proučiti i prezentirati publicistički materijal o načinima izvođenja prijevara na izborima, o sustavnom onemogućavanju opozicije da se organizira, da iznajmi prostore za održavanje skupova, da se financira i da javno djeluje, nego prezentirati sve moguće tipologije vlasti i pokušati ruski sustav podvesti pod neki od tipova. Promjena izbornog sustava, promjena zakona i promjena ideologije – sve to vrh ruske vlasti izvodi samo zato da se vlast ne bi mogla promijeniti, odnosno da bi na vlasti ostali oni koji je danas obnašaju. Da bi demokracija postala jedina igra u gradu, kažu autori, "nije potrebno vršiti ustavne promjene, nego je potrebno mijenjati političke procese, političku kulturu i ponajprije ponašanje vlasti" (366). No interes aktualne elite vlasti u Rusiji upravo je to da demokracija uopće ne bude relevantan oblik političkog organiziranja i odlučivanja.

Ako samo na jednoj stranici (50) nalazimo podatak o Jeljcinovu protuustav-

nom raspuštanju Kongresa narodnih deputata, o njegovu nepoštivanju odluke Kongresa o smjeni predsjednika, o bombardiranju parlamenta i o lažiranju podataka o izlaznosti na referendum o Ustavu, onda je jasno da se takvi postupci ne mogu podsvesti ni pod jedan zakonit oblik vlasti. Takve događaje nije dovoljno samo spomenuti u okviru teorijske rasprave o tipovima vlasti, nego ih treba iscrpno opisati.

Jeljcinova pobjeda nad komunističkim kandidatom Zjuganovim 1996. u drugom krugu izbora bila je neupitna. Ali uopće nije sigurno da je Jeljcin izbio drugi krug. U literaturi, pa čak i na filmu, ozbiljno se govori o falsificiranju prvog kruga izbora kada je Jeljcin navodno bio tek treći. O tome se u knjizi ne raspravlja. U tom kontekstu valja spomenuti i nedomišljenu konstataciju da je Jeljcin pobijedio na izborima 1996. jer su Rusi smatrali da vladar nije odgovoran za nedaće koje su ih pogodile – osiromašenje većine građana, bezakonje, drastično smanjivanje očekivane životne dobi ispod 60 godina – nego je odgovorna birokracija. Jeljcinov rejting prije izbora bio je mizeran, jedva nešto veći od nule. O njemu većina Rusa nije mislila pozitivno nakon što je nad njima provedena ekonomska šok-terapija. Upravo su njega smatrali odgovornim za to. S Putinom je drukčije. Premda s vremenom raste broj onih koji ga kritiziraju, njegova je popularnost cijelo vrijeme neupitna. Putina je, zaključno s aneksijom Krima, većina građana prihvaćala kao uspješna vladara.

Ako se bude pripremalo drugo izdanje knjige, svakako treba otkloniti neke nepreciznosti i nejasnoće. Tako se, primjerice, spominje da je Putin na čelo većine federalnih okruga postavio silovike, pripadnike sigurnosnih službi i represivnog aparata (86). No prethodno uopće nije objašnjeno što su to federalni okruzi. To je oblik institucionalnog organiziranja

koji nije predviđen Ustavom i rezultat je izvanustavne aktivnosti predsjednika. Da bi lakše kontrolirao gubernatore i predsjednike republika, Putin je Rusiju podijelio na osam federalnih okruga od kojih svaki obuhvaća više federalnih jedinica. Imenovani opunomoćeni predstavnici predsjednika Ruske Federacije u federalnim okruzima nadređeni su zakonito izabranim gubernatorima oblasti i predsjednicima republika.

Svako poglavlje ima povijesni uvod. U njima se nerijetko ponavljaju isti podaci o povijesti Rusije. Sugeriram autorima i uredniku da u potencijalnome drugom izdanju napišu opći povijesni uvod i opći zaključak. Tako knjiga neće više biti zbirka nepovezanih članaka nego skladno uobličena cjelina.

Treba ukloniti i nekoliko puta ponovljenu konstataciju da je Hruščov 1954. Krim poklonio Ukrajini. Pozivajući se na poslovični voluntarizam Hruščova, sadašnja ruska vlast svoju odluku o aneksiji Krima, među ostalim, argumentira nužnošću da se ispravi ta pogreška. No Krim je isključen iz sastava ruske federalne jedinice i uključen u sastav Ukrajine na temelju odluka nadležnih tijela – Vrhovnog sovjeta Rusije i Vrhovnog sovjeta SSSR-a. Ni na jednome dokumentu o toj promjeni administrativnih granica – koje su proglašenjem samostalnosti Ukrajine i Ruske Federacije postale državne – nema potpisa Hruščova. U to vrijeme on još nije do te mjere konsolidirao osobnu vlast i utjecaj da bi takve odluke mogao donositi sam. Na sastanku u Bjelorusiji u prosincu 1991. kada su lideri Rusije, Ukrajine i Bjelorusije odlučili da se SSSR rasformira i da te republike proglašavaju samostalnost, ukrajinski predsjednik Leonid Kravčuk pitao je Jeljcina što će biti s Krimom, očito predmnijevajući da bi Rusija mogla polagati pravo na poluotok, tim prije što je ondje bila stacionirana jedina ruska crnomorska pomorska vojna baza.

Jelcin je, već dobro pod utjecajem votke koja se neštedimice točila i pila, samo odmahnuo rukom i promrmljao da Ukrajina uzme Krim. I to se ubraja u pojedinosti o izvanustavnim djelovanjima predsjednika, koja imaju posljedice

ne samo na unutarnjem nego i na međunarodnom planu, a ne mogu se objasniti nijednim oblikom vlasti opisanim u političkoj teoriji.

*Božo Kovačević*



# THE SHAPE OF POPULISM: SERBIA BEFORE THE DISSOLUTION OF YUGOSLAVIA

**Marko Grdešić**

Michigan University Press, Ann Arbor, 2019.

DOI: 10.20901/an.16.11

Populizam se proteklih godina prometnuo u jednu od najvažnijih tema društvenih znanosti, a sve veća akademska produkcija postala je neobuhvatljivom. U bazi *Web of Science* od 1970. do kraja 2019. zabilježen je 3.221 znanstveni članak koji u naslovu, sažetku ili među ključnim riječima spominje "populizam". Čak su 2.052 članka, više od 60 posto, objavljena od početka 2016. do danas.<sup>1</sup> Populizam se pojavio i kao problem u domaćoj akademskoj zajednici, o čemu svjedoče i knjige *Dobar, loš, zao? Populizam u Hrvatskoj* (2018) Marijane Grbeše i Berte Šalaja i *Što je populizam?* (2017) Jana Wenera Müllera. Populizam je sveprisutan i u medijima. No i u nas i u inozemstvu on se uglavnom simplificira i svodi na političku laž i prijevaru te koristi kao diskvalifikacijska etiketa koja je posebno omiljena među dominantnima političkim akterima, uglavnom pozicioniranima na liberalnome političkom centru, koji njime nastoje opravdati svoj politički neuspjeh. Prije no što se na valu takve medijske slike populizam svede na manipulaciju i iracionalnost, društvene znanosti trebaju uložiti napor kako bi razumjele mehanizme koji ga proizvode i jačaju. Umjesto da se sveprisutna mobilizacija krajnje desnice pripiše manipulativnom

ponašanju elita, valja shvatiti kako je i zašto moguća uspješna mobilizacija. Jedan je takav pothvat knjiga *The Shape of Populism: Serbia before the Dissolution of Yugoslavia* Marka Grdešića.

Knjiga je nastala na temelju Grdešićeve doktorske disertacije u kojoj je istraživao antibirokratsku revoluciju kao prosvjednu mobilizaciju s kraja osamdesetih godina koja je bila prekretnica u konsolidaciji Slobodana Miloševića na čelu Saveza komunista Srbije (SKS). Knjiga se sastoji od sedam poglavlja: prva su dva poglavlja teorijski uvod u studiju, a ostala čini analiza zasnovana na bogatome empirijskom gradivu.

Zašto nasuprot prethodnim istraživanjima koja su antibirokratsku revoluciju istraživala kroz prizmu nacionalizma, Grdešić uzima kao središnji koncept svoga rada populizam? Opis antibirokratske revolucije kao populističke mobilizacije autor temelji na jednoj od "maksimalističkih definicija" populizma koja je preuzeta iz knjige *Populism: Its Meaning and Characteristics* (1969) Ernesta Gellnera i Ghite Ionescu, koja je postavila temelje političke analize populizma. Antibirokratska revolucija gotovo se savršeno uklapa u tu definiciju prema nizu obilježja: kontekst periferne države, ekonomska kriza, institucionalna nestabilnost, pojava karizmatičnog vođe itd. Grdešić tvrdi kako koncept populizma, u usporedbi s konceptom nacionalizma, sadržava neke analitičke odlike koje

<sup>1</sup> V. [https://wcs.webofknowledge.com/RA/analyze.do?product=WOS&SID=C4DAA-fOZvLAlSfNZDa3&field=PY\\_PublicationYear\\_PublicationYear\\_en&yearSort=true](https://wcs.webofknowledge.com/RA/analyze.do?product=WOS&SID=C4DAA-fOZvLAlSfNZDa3&field=PY_PublicationYear_PublicationYear_en&yearSort=true) (pristupljeno 20. studenoga 2019).

mogu donijeti nove spoznaje o antibirokratskoj revoluciji. Unatoč neospornoj važnosti, nacionalizam nije bio njezin jedini element. Primjena koncepta populizma omogućuje da se identificiraju i drugi elementi diskursa i obuhvati ne samo diskurzivni nego i mobilizacijski, taktički i organizacijski aspekt te pojave.

Opći je cilj knjige inoviranje definicije populizma kao procesa interakcije elita i masa u sklopu kojega elite nastoje kontrolirati participaciju masa i ograničiti njihovu autonomiju. Grdešić koristi metaforu fraktala kako bi istaknuo samosličnost (*self-similarity*) populizma. Fraktalnost fenomena znači da se na svim razinama analize, od cijeloga mobilizacijskog vala do pojedinih njegovih dijelova i događaja, mogu otkriti slični obrasci interakcija elita i masa. Iako ta matematička metafora isprva može djelovati zbudjujuće, dobro opisuje autorov argument.

Definiciju populizma autor gradi na dvama elementima kritike postojećih pristupa populizmu. Prvo, kritizira diskurzivni pristup, čiji su glavni akademski predstavnici Cas Mudde i Ernest Laclau. Inzistirajući na analizi ideologije i diskursa, taj pristup riskira da ostane analitički ograničenim na pitanja "političke ponude", zanemarujući empirijsko proučavanje mobilizacije i organizacije te njihove povezanosti s diskursom. Drugo, kritizira sve pristupe populizmu zbog njihove pretjerane usmjerenosti na nastojanja da objasne pojavu populizma, odnosno zato što populizam promatraju kao ishod kojemu treba otkriti uzroke. Posljedično, Grdešić koncipira populizam kao proces, što ne znači samo proučavanje političkih elita, njihova diskursa i ideologije, nego i mobilizacije masa u interakciji s djelovanjem elita.

Takva je konceptualizacija populizma empirijski zahtjevan zadatak koji iziskuje više razina analize i oslanja se na

razne vrste podataka. Upravo je operacionalizacija interaktivnog pristupa populizmu jedan od najvažnijih doprinosa Grdešićeve studije, koji može biti koristan i drugim istraživačima društvenih pokreta i raznih oblika političkog osporavanja (*contentious politics*). Uspješnim kombiniranjem kvantitativnih i kvalitativnih metoda, autor je demonstrirao širok potencijal dubinskih uvida u neki fenomen što ih može ponuditi studija slučaja.

U drugom poglavlju opisan je politički i društveni kontekst Jugoslavije i Srbije s kraja osamdesetih godina s pregledom ključnih događaja antibirokratske revolucije, počevši od prevrata u SKS 1987. Kako je domaćoj akademskoj publici antibirokratska revolucija relativno dobro poznata, autor daje osnovni prikaz institucionalne i ekonomske krize te "republički segmentirane" javne sfere.

Empirijska analiza izložena je od trećeg do šestog poglavlja, pri čemu se treće, četvrto i peto poglavlje uglavnom temelje na analizi prosvjednih događaja, kvantitativnoj analizi novinskih sadržaja i nizu statističkih postupaka, a šesto poglavlje na kvalitativnoj analizi fokusnih skupina. Sva četiri poglavlja uglavnom su usmjerena na drugu polovicu 1988. kada je masovna mobilizacija u Srbiji dosegla posebno visoke razine. Analitički postupci iz empirijskih poglavlja iscrpno su opisani u metodološkom dodatku.

U trećem poglavlju autor analizira prosvjedne događaje od lipnja do studenoga 1988. stavljajući ih u suodnos s četirima javnim sjednicama SKS. To mu omogućuje da utvrdi interakcije elita i masa praćenjem vremenski bliskih uzročnih veza (*tight coupling*) između partijskih sjednica i prosvjednih događaja. Pretpostavka za to bila je opsežna baza podataka o prosvjednim događajima koju čine informacije prikupljene iz

izvještaja pet dnevnih novina. Interakcija elite i masa autor otkriva na razinama općih trendova prosvjednog vala, specifičnih segmenata naglog rasta mobilizacije i pojedinih prosvjednih događaja. Iz te je analize proizašlo nekoliko zaključaka. Prvo, ključan događaj u prosvjednom valu bila je sjednica Predsjedništva CK SKS 5. rujna 1988. na kojoj je Milošević prvi put eksplicitno podržao nacionalističke poruke demonstracija i tako snažno pridonio rastu prosvjednog vala. Drugo, sličan tip interakcije elite i masa postojao je i u specifičnim segmentima porasta mobilizacije. Primjerice, nakon demonstracija u Novom Sadu 5. listopada 1988. i ostavke vojvođanskog vodstva, koji su razgovorno poznati kao "jogurt revolucija", uslijedilo je opće slabljenje mobilizacije. No pažljivim proučavanjem podataka o prosvjedima, Grdešić je utvrdio kratkotrajan rast broja prosvjednih događaja tijekom deset dana nakon događaja u Novom Sadu. Posrijedi je bilo svojevrsno oponašanje novosadske manifestacije kako bi se smijenila preostala Miloševiću nelojalna partijska vodstva u nizu gradova i sela u Vojvodini. Treće, spuštajući se na razinu događaja kao jedinice analize, Grdešić utvrđuje da je poslije rujanske sjednice vidljiv bio veći upliv lokalnih institucionalnih aktera, posebice Socijalističkog saveza radnog naroda Srbije (SSRNS), na organizaciju događaja. I na toj mikrorazini mobilizacije utvrđen je značajan utjecaj elite na prosvjede, posebno u obliku "mitinga solidarnosti". Ukratko, na svim trima razinama autor je ustanovio sličnu interakciju elite i masa te je empirijski dokazao fraktalnu prirodu mobilizacije. Posebno je pitanje može li se o fraktalnosti govoriti kao o razlikovnom svojstvu populističke mobilizacije, na što ću se osvrnuti u zaključnom dijelu prikaza.

U četvrtome i petom poglavlju Grdešić analizira populistički diskurs u jav-

noj sferi. Četvrto se poglavlje temelji na kvantitativnoj analizi sadržaja pisama čitatelja u dnevnim listovima *Politika* i *Borba*. *Politika* je bila jedan od najvažnijih mehanizama Miloševićeve medijske strategije, a posebno je ostala upamćena rubrika "Odjeci i reagovanja" u kojoj su svakodnevno na dvije stranice objavljivana pisma čitatelja. Rubrika je bila zamišljena kao otvoren prostor za čitateljske stavove, ali način selekcije i oblikovanja pisama pretvorio ju je u prostor artikulacije "naroda" po mjeri Miloševićeve politike. Kako bi analizirao sadržaj pisama u *Politici*, Grdešić je načinio dva uzorka. U glavni uzorak uvrstio je sva pisma, ukupno šezdeset, objavljena u ljeto i jesen 1988. koja su u naslovu imala riječ "narod", dok je u kontrolni uzorak uvrstio stotinu nasumce izabranih pisama bez riječi "narod" u naslovu. Najvažniji zaključak analize *Politike* odnosi se na diskurzivan prikaz "naroda" kao monolitnog aktera koji u političkoj areni djeluje jedinstveno. To je potkrijepljeno iscrpnom analizom predikata kojima se konstruira politički subjektivitet naroda, poput "narod kaže", "narod izražava", "narod zna", "narod prihvaća", "narod govori" itd. Intencija takve konstrukcije "naroda" postaje još jasnijom kada se *Politika* uspoređi s federalnim dnevnim listom *Borba* koji je karakterizirala umjerenija, relativno liberalna retorika. U *Borbi* se "narod" rjeđe pojavljivao kao subjekt i vrlo se rijetko navodio u kombinaciji s predikatima iz *Politike*. U posljednjem dijelu četvrtog poglavlja Grdešić nastoji utvrditi može li se i do koje mjere govoriti o utjecaju diskursa na jačanje mobilizacije. Grangerovim testom kauzalnosti utvrdio je da su se *Politikin* populistički diskurs i prosvjedna mobilizacija međusobno poticali. Osim toga, podaci o distribuciji novina u općinama SR Srbije potvrdili su povezanost većeg broja distribuiranih primjeraka *Politike* i većeg broja prosvjeda i prosvjednika.

Peto poglavlje istražuje diskurs o eliti analizom karikatura objavljenih u *Politici*, *Borbi* i *Večernjim novostima*, pri čemu se *Večernje novosti* uzimaju kao vrsta lista koji je ostao relativno ideološki nekoherentan u usporedbi s nacionalističkom *Politikom* i liberalnijom *Borbom*. Kvantitativnoj analizi sadržaja autor je podvrgnuo 844 političke karikature objavljene u tim listovima. Suprotno analizi čitateljskih pisama, razlike u političkim karikaturama bile su znatno manje. U svima je prevladavao motiv "funkcionara" koji se najčešće pojavljivao zajedno s motivima radnika i "fotelje". Sveprisutnost negativno prikazanog "funkcionara-foteljaša" u političkim karikaturama autor pripisuje diskursu kojim se radnik kao "proizvođač vrijednosti" prikazivao vrijednosno superiornim političarima i funkcionarima, odnosno birokratima koji parazitiraju na leđima radničke klase. U sklopu takva diskursa, koji autor naziva producerism, funkcionari se u karikaturama prikazuju lijenima, pohlepima i sebičnima, a radnici vrijednima i marljivima. Sličnosti među listovima pokazuju da producerism nije bio samo posljedica populističke manipulacije nego uvriježen dio diskursa u javnoj sferi. Empirijsko utvrđivanje i iscrpan opis tog diskursa posebno su važni doprinosi knjige, jer su istovrsne inačice polarizacije "produktivno-neproduktivno" uočljive i u suvremenome političkom kontekstu, a jedna je od njih konstruiranje opreke između privatnoga i javnog sektora, pri čemu se prvi prikazuje društveno korisnim, a drugi parazitskim.

Posljednje empirijsko poglavlje sadržava rezultate analize fokusnih skupina. U sklopu šest fokusnih skupina autor je razgovarao s 34 sudionika i sudionice novosadskih demonstracija 5. listopada 1988. Autor je želio saznati što oni danas misle o svojem sudjelovanju u antibirokratskoj revoluciji i potaknuti ih na svo-

jevrsno suočavanje s prošlošću. Razgovori su bili strukturirani tako da osvježe sjećanja na antibirokratsku revoluciju kroz grupnu refleksiju o snimkama prosvjeda, dijelovima Miloševićevih govora, pismima iz "Odjeka i reagovanja" i političkim karikaturama. Autor je došao do dva ključna uvida. Prvo, mnogi sudionici bili su razočarani zato što su sudjelovali u antibirokratskoj revoluciji, smatrali su se žrtvama manipulacije, a izražavali su i osjećaje krivice. Drugo, iako su kritički govorili o diskurzivnim elementima antibirokratske revolucije, kao što su Miloševićevi govori i pisma u "Odjecima i reagovanjima", izrazili su nedvosmisleno potporu karikaturama foteljaša i birokrata, to jest diskursu producerisma.

Grdešićevoj analizi fokusnih skupina mogu se uputiti tri kritičke primjedbe. Prva se tiče autorove opservacije da sudionici nerijetko sebe opisuju kao žrtve manipulacije ili političke naivce. No je li moguće da su, potaknuti strukturom razgovora ili uvodnim napomenama, sudionici pretpostavili da trebaju osuditi svoje sudjelovanje u antibirokratskoj revoluciji? Je li stil izlaganja moderatora fokusne skupine potaknuo artikulaciju osjećaja krivice? Iako je djelomičan odgovor na prvo pitanje kratko spomenut (str. 120), temeljitije adresiranje pitanja koja se tiču uloge i pozicije istraživača ojačalo bi uvjerljivost rezultata analize. Drugo, iako se u opisu rezultata navodi nekoliko intrinzičnih i ekstrinzičnih motivacijskih faktora koje navode sudionici fokusnih skupina, u zaključku prevladava prihvaćanje njihova argumenta o vlastitom sudjelovanju u antibirokratskoj revoluciji kao posljedici manipulacije. Stavi li se naglasak na takav zaključak, ne iskorištava se sav potencijal fokusnih skupina za otkrivanje kompleksnijih narativa i značenja koja sudionici pripisuju različitim elementima populizma. Da bi se razumjele mo-

tivacije sudionika, korisno bi bilo da se analiziraju neovisno o interpretativnom okviru manipulacije. Taj okvir, naime, unaprijed riskira da svaku motivaciju prikaže iracionalnom. Treće, cinični stavovi o politici i izjave sudionika o tome da su danas politički neaktivni ne mogu se koristiti kao dokaz da sudjelovanje u populističkim epizodama dugoročno vodi k pasivizaciji. Metoda fokusne skupine kao kvalitativna metoda istraživanja nema ni svrhu ni mogućnost dovesti do zaključka o takvoj povezanosti. Također, nasuprot kvantitativno usmjerenijim dijelovima knjige, u ovom se poglavlju relativno malo saznaje o procesu analize podataka. Jesu li izrađeni cjeloviti transkripti fokusnih skupina? Kako su oni analizirani? Kakva je vrsta analize korištena te, posebno, je li analiza uključivala kodiranje transkripata? Odgovori na sva ta pitanja važni su za uvid u proces interpretacije kvalitativnih podataka.

U sedmome, zaključnom poglavlju autor opisuje mogućnosti primjene vlastite konceptualizacije populizma na druge slučajeve te raspravlja o pozitivnim i negativnim stranama primjene populističke strategije. Taj je dio namijenjen ponajprije publici na lijevome aktivističkom polju, a cilj mu je da pridonese raspravi o legitimnosti i korisnosti populističke strategije za kakvu se danas zauzimaju, primjerice, pristaše Laclauove teorije lijevog populizma. Grdešić iznosi nekoliko izazova s kojima se ljevičari suočavaju kada izabere populističke strategije. Prvo, potrebno je diskurzivnu konstrukciju naroda držati otvorenom i uključujućom kako ne bi skliznula u nacionalizam. Drugo, populistička strategija ne može se oslanjati samo na ideju pripadnosti kolektivu, odnosno treba uzeti u obzir suvremeni kontekst u kojemu kolektivna identifikacija gubi važnost. Treće, potrebno je promisliti mogu li lijevi akteri inventivno obnoviti neki

oblik diskursa producerisma kao instrumenta mobilizacije.

Je li knjiga uspjela dati alternativnu definiciju populizma? S jedne strane, definicija populizma kao interakcije elita i masa doista može biti korisna za razumijevanje antibirokratske revolucije, ali i drugih sličnih mobilizacija. S druge strane, ostaje nejasnim kako se pomoću Grdešićeve definicije može razlikovati populistička od nepopulističke mobilizacije. Autor predmnijeva taj prigovor pa već u uvodu tvrdi kako je specifično svojstvo populizma, koje ga razlikuje od "konvencionalnih" društvenih pokreta, fraktalan karakter mobilizacije, odnosno međupovezanost djelovanja elita i masa. No ta se teza može dovesti u pitanje jer fraktalnost obilježuje i brojne druge oblike i strategije mobilizacije. Primjerice, ako se društveni pokreti ne promatraju kao unitarni aktere nego kao grupacije aktera ili arena u kojoj se različiti akteri bore za prevlast, fraktalnost postaje svojstvom gotovo svakoga društvenog pokreta. Kako u svojim radovima o studentskom pokretu u Brazilu pokazuje američka sociologinja Ann Mische, fraktalnost ne postoji samo u horizontalnome nego i u vertikalnom smislu, što znači da se stavovi unutar vodstva pokreta gotovo uvijek prenose na niže razine sudionika pokreta, ali i obratno. Drugim riječima, vodstvo, odnosno njegove frakcije u svakome društvenom pokretu nastoje utjecati na ponašanje široke baze sudionika. Stoga se takva interakcija elita i masa teško može proglasiti specifičnim svojstvom populističke mobilizacije. Problem razlikovanja populizma od ostalih tipova mobilizacije u ponuđenoj definiciji može služiti i kao odgovor na autorovu kritiku političke sociologije i studija društvenih pokreta zbog slabe zainteresiranosti za istraživanje populizma. Naime, ako se populistička mobilizacija, osim diskurzivno, ne može posve jasno razlikovati

od ostalih oblika mobilizacije, teško je očekivati da populizam privuče značajnu pozornost u istraživanjima društvenih pokreta.

No neovisno o kritičkim primjedbama, *The Shape of Populism* nudi originalan i zanimljiv pristup proučavanju političke mobilizacije. Stoga će Grdešićeva studija zasigurno biti korisna ne samo politolozima i sociolozima, nego svim društvenim znanstvenicima. Svakom istraživaču koji na mobilizaciju gleda kao na kompleksan interaktivni proces, ona može biti poticaj za kreativno

definiranje i operacionaliziranje istraživačkog zadatka. Iako se u knjizi nerijetko koriste vrlo sofisticirani statistički postupci, autorov stil pisanja, pregledna struktura i logika izlaganja argumenata uvelike olakšavaju čitanje. Kao što primjećuje autor, društvene znanosti ne bi se smjele zadovoljavati zaključkom da je neki fenomen kompleksan nego bi morale njegovu kompleksnost temeljito analizirati i objasniti. *The Shape of Populism: Serbia before the Dissolution of Yugoslavia* važan je korak u tom pravcu.

Karlo Kralj

# MARKSISTIČKE TEORIJE MEĐUNARODNIH ODNOSA

**Dejan Jović (ur.)**

Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 2018.

DOI: 10.20901/an.16.12

*Marksističke teorije međunarodnih odnosa* prva je knjiga u samostalnoj Hrvatskoj koja međunarodne odnose analizira iz marksističke perspektive ili makar iz perspektive koja ima dodirnih točaka s marksizmom. Knjiga je četvrti i posljednji nastavak niza zbornikâ o teorijama međunarodnih odnosa. Od 2013. do 2016. objavljeni su zbornici o realističkim, liberalnim i konstruktivističkim teorijama međunarodnih odnosa. Jedan je od glavnih motiva obrade marksističke teorije međunarodnih odnosa bilo to što je marksizam u današnjoj akademskoj zajednici gotovo potpuno zanemaren, unatoč novim generacijama studenata u kojima neki promišljaju alternativu postojećem sustavu (9-10). Pa kada se sloboda proglašava osnovnim načelom, ne može se tvrditi da nema i da ne može biti alternative.

U radu na ovom vrlo zanimljivome i dobrim dijelom poučnom zborniku Dejan Jović okupio je: Vassilisa Fouskasa, redovnog profesora međunarodnih odnosa na Sveučilištu u Istočnom Londonu; Božu Kovačevića, bivšeg veleposlanika Hrvatske u Rusiji i predavača u Visokoj školi međunarodnih odnosa i diplomacije Dag Hammarskjöld u Zagrebu, Vladimira Unkovskog-Koricu, docenta u Školi za društvena istraživanja i političke znanosti Sveučilišta u Glasgowu, Marinu Đoković, magistricu Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Beogradu; Ivu Viskovića, redovnog profesora Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Beogradu i bivšeg vele-

poslanika Srbije u Sloveniji i Njemačkoj; Tvrtka Jakovinu, profesora Filozofskog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu. Dojam je da zajednički nazivnik tih suradnika nije marksističko usmjerenje nego spremnost da se bave temama koje imaju dodirne točke s marksizmom ili s procesima i periodima u kojima je on bio dominantan. Stoga među suradnicima ima marksista i liberala.

Zbornik se sastoji od uvoda i šest poglavlja. U uvodnom dijelu "Marksizam u suvremenom kontekstu" Jović skicira odgovor na pitanje što u suvremenom kontekstu, prije svega u međunarodnim odnosima, znači biti marksist. Pritom napominje da je uvodno poglavlje namijenjeno studentima i da je stoga pisano u stilu "marksizma za početnike" (17). Napomena znači da Jović neće i ne može ulaziti toliko u dubinu nego će dati pregled marksističkih pogleda a da ih pritom ne kritizira ili opravdava. Najvažnijom se čini konstatacija da "smisao marksizma nije samo u opisanju stvarnosti, nego u kritičkoj analizi koja mobilizira za promjenu" (17, kurziv D. B.). Inače se vrlo često griješi kada se marksistička teorija odvađa od društveno-političke prakse. U nastavku Jović čitljivo pokazuje ulogu nacionalističke ideologije u suvremenom svijetu i navodi na koji se način protiv nje bore marksisti. Potom prelazi na opis triju faza korjenitih promjena sistema nakon revolucije, kroz diktaturu proletarijata, socijalizam i komunizam.

Drugo poglavlje "Marksizam i međunarodni odnosi" napisao je Fouskas i ono pokušava odgovoriti na pitanje: "Postoji li marksistička teorija međunarodnih odnosa?" (37). Kako odgovor nije "beuzvjetno potvrđan", potrebna je analiza marksističkih teorija imperijalizma. Istraživački motiv autora treba tražiti u tezi da je moguće izgraditi marksističku teoriju međunarodnih odnosa. Fouskas razvrstava analizu marksističkih teorija imperijalizma u nekoliko perioda: Marx i njegova teorija kapitalističke akumulacije; teorije Rose Luxemburg, Nikolaja Buharina, Lenjina, Lava Trockog i Rudolfa Hilferdinga; teorije predstavnika američke škole okupljene oko časopisa *Monthly Reviewa*, Paula Barana, Paula Sweezyja i Harry Magdoffa; pogledi Andrea Gundera Franka (teorija ovisnosti), Immanuela Walleresteina (teorija svjetskog sustava), Ernesta Mandela i Nicosia Poulantzasa te Davida Harveya (nova američka škola).

Treće i najopširnije poglavlje "Marksizam i liberalizam kao pristupi proučavanju međunarodnih odnosa" napisao je Božo Kovačević. Ono zauzima 94 stranice i čini gotovo trećinu knjige, uključujući trinaest stranica citirane i korištene literature. To je, u osnovi, studija koju je autor podijelio na desetak dijelova, a najviše prostora posvetio je podglavljima "Cox, Ashley i obračun s neorealizmom", "Teškoće marksizma u objašnjenju nastanka Sovjetskog Saveza", "Teorija ovisnosti i teorija svjetskog sustava", "Povratak u budućnost" i "Povratak Marxu". Zaključak je zapravo i sinteza napisane studije, odnosno tijek studije prilagođavan je zaključku. Kovačević naglašava one strane marksizma i liberalizma koje mu omogućuju da izvede zaključak prema kojemu revidirani marksizam i moderni liberalizam mogu biti komplementarni i "artikulirati slobodarsku i demokratsku politiku koja će u pridobivanju glasova... biti uspješ-

nija od politike desnih populističkih, konzervativnih i ksenofobnih stranaka" (154). Autor tvrdi da ni moderni liberalizam ni marksistička ljevica ne mogu biti uspješni ako djeluju sami, te nastoji pokazati njihove nedostatke, odnosno nastoji marksizam osloboditi pogrešaka i zabluda iz prošlosti, a liberalizam udaljiti od njegovih radikalnih predstavnika, poput Hayeka.

Četvrto i najzanimljivije poglavlje "Neravnomjeran i spojen razvoj: 'Novi trockistički međunarodni odnosi'" napisao je Vladimir Unkovski-Korica. Rad je jako dobar prikaz teorije Lava Trockog u kojem se ne navode samo njezine osnovne postavke, nego se čitatelja upućuje i na dodatnu literaturu. Autor apostrofiraju Justina Rosenberga kao začetnika "proboja" marksizma (točnije, trockističkog pogleda) u međunarodnim odnosima početkom devedesetih godina. Rosenberg je bitan zato što je prvi naglasio da je ključ razumijevanja međunarodnih odnosa upravo u teoriji Trockoga (171). Veći je dio rada analiza Rosenbergove knjige *The Empire of Civil Society* (1994) u odnosu prema Trockome. Opisana je i zanimljiva diskusija trockističkog teoretičara Alexa Callinicos i Rosenberga. Poglavlje završava upozorenjem: ako se teorija Trockoga apstrahira od revolucionarne prakse, odnosno od njegove "permanentne revolucije", mogao bi joj se ponoviti slučaj Gramscijevih ideja u teorijama međunarodnih odnosa i njihovo odvajanje od "marksističkog duha" (199).

Peto poglavlje "Strukturalne promene modernog svetskog sistema: doprinosi Immanuela Walleresteina savremenim međunarodnim odnosima" napisala je Marina Đoković. Vrlo zanimljivo poglavlje počinje usporedbom realističkoga, liberalističkog i marksističkog pristupa te autorica zaključuje da isti međunarodni sistem promatra realizam kao fragmentiran, liberalizam kao neza-



visan, a marksizam kao integriran (207). Đoković daje uvodni pregled Wallersteinove teorije svjetskog sistema, pri čemu izdvaja osnovne kategorije: kapitalističke svjetske ekonomije i svjetska carstva (kao vrste svjetskih sistema), zemlje jezgre, periferije i poluperiferije. Wallersteinovi teorijski izvori jesu kritika teorije modernizacije, teorija francuskog povjesničara Fernanda Braudela, marksizam i neomarksizam (teorija ovisnosti). Ključan je proces akumulacija kapitala koja, uz svjetsku podjelu rada, presudno utječe na stvaranje razlike između zemalja jezgre i periferije. Vrlo dinamičan odnos jezgre i periferije manifestira se u smjeni država-hegemon. Pobjeđuje država-hegemon koja želi očuvati svjetsku kapitalističku ekonomiju nad silom koja teži njezinoj transformaciji u svjetsko carstvo. Đoković navodi i vrlo zanimljiv Wallersteinov koncept "poluproleterskih domaćinstava" koja nisu u "poziciji da alociraju većinu svog radnog dana na plaćen posao". Taj izuzetno važan koncept pomaže da se, makar djelomično, objasni ponašanje radnika koji se mire s niskim (ili nižim) plaćama i odbijaju sindikalno organiziranje, opet zbog većih prava.

Šesto poglavlje "Jugoslavenska interpretacija marksističkog shvaćanja međunarodnih odnosa (1945-1991)" Ive Viskovića počinje tvrdnjom da se marksistička teorija u međunarodnim odnosima primjenjivala u dvjema sferama: "na općem planu" – sve države u međunarodnoj zajednici i "na partikularnom planu" – odnosi među "socijalističkim" zemljama (231). U skladu s tim, autor je pokušao odrediti "ideološku bit" jugoslavenskog vodstva u odnosu prema međunarodnoj zajednici, to jest pokušao je djelovanje jugoslavenskog vodstva u međunarodnim odnosima podijeliti na tri razdoblja. Treće i najvažnije razdoblje počinje krajem pedesetih godina i u njemu "jugoslavenska politička i in-

telektualna elita dobiva novu mantru – nesvrstanost..." (245). Visković optužuje elitu za teorijsko lutanje budući da nije do kraja razjasnila u kakvom su odnosu aktivna miroljubiva koegzistencija i nesvrstanost. U tom razdoblju stasaju nove generacije stručnjaka koje su mogle unijeti nešto jasnoće u sveopću teorijsku konfuziju: Vlado Benko (Ljubljana), Radovan Vukadinović (Zagreb), Ešref Vražalić (Sarajevo), Radoslav Stojanović, Vojin Dimitrijević, Velibor Gavranov, Vojin Sojković i Branko Pribičević (Beograd). Autor prelazi na kratku, ali sadržajnu analizu udžbenika Gavranova i Stojkovića, koji mu se čini najprikladnijima.

Sedmo i posljednje poglavlje "Nesvrstavanje: Čarobni štap(ić) jugoslavenske diplomacije" napisao je Tvrtko Jakovina. To je vrlo zanimljivo poglavlje jer Jakovina činjenično prikazuje kako su se zapravo razvijali preduvjeti pokreta nesvrstanih. Pokret je imao svojevrstu povijest prije nego što mu se Jugoslavija priključila i u njoj je glavnu ulogu imala Indija. Čitatelj može vidjeti dinamiku indijskoga (neuspjelog) pokušaja na azijskom kontinentu da stvori savez nesvrstanih afričkih i azijskih zemalja. Zbog objektivnih okolnosti, Indija je prihvatila ideju da se prva konferencija nesvrstanih održi u Beogradu. Da bi do toga došlo, bilo je nužna aktivnost jugoslavenske diplomacije prethodnih godina. Jakovina zaključuje kako je za povijest nesvrstavanja "najvažnija bila činjenica da je Tito nekoliko godina ranije postao dio inicijative koja je do tada bila primarno azijsko-afrička" (277). Nakon što se Jugoslavija izborila za stvaranje Pokreta nesvrstanih, u njemu je od 1961-1989. bila "najagilnija, najoperativnija, najangažiranija država" (280).

Iako dobar i zanimljiv, zbornik ima neke problematične dijelove, a osvrnut ću se samo na neke tvrdnje iz poglavlja Jovića, Fouskasa i Kovačevića.

Kod Jovića se, bez obzira na njegovu namjeru da piše za "početnike u marksizmu", može uočiti inzistiranje na tezi da je marksizam reakcija na "duboku nepravdu" i da je on "politička doktrina" koja proizlazi iz postojeće nejednakosti, odnosno da se prvenstveno bori protiv nje (17, 18). Pritom naglašava da nejednakosti potiče sustav, to jest nejednakost je "uzrokovana karakterom uspostavljenog poretka". Poredak je "duboko nepravedan" (19). Marx je tvrdio nešto drugo. On nije tvrdio da se zbiva neka apsolutna nepravda ili da kapitalist pljačka radnika (Marx-Engels 1979). U današnje vrijeme mogao bi se navesti primjer radnika u tvornici *Porsche*. Može li se za njega, s obzirom na njegovu plaću i radnička prava, reći da je eksploatiran i da doživljava nepravdu? Uzimajući u obzir Jovićeve postavke, to ne bismo mogli reći jer taj radnik ima vrlo visoku plaću (koja nikad ne kasni) i visoku razinu radnička prava. Ipak, po Marxu, on jest eksploatiran zbog toga što stvara višak vrijednosti koji ide privatniku.

Treba primijetiti, kako to naglašava Đoković, da se nejednakost misli i kao "ključna osobina svetskog kapitalističkog sistema" (217). Problematičnost tog koncepta kod Jovića, pa i kod Đoković, proizlazi iz toga što, prikazujući nejednakost ključnom osobinom kapitalizma, ne razlikuju suvremeni kapitalizam od prošlih sustava koji su također proizveli nejednakost. Nejednakost u kapitalizmu presudno proizlazi iz privatnog vlasništva (i postojanja "slobodne radne snage", od koje ovdje apstrahiram) i postojanja mnoštva nepovezanih i samostalnih privatnih proizvođača koji se u danim okolnostima ne mogu drugačije povezati i društveno realizirati (prodati svoje proizvode) nego posredstvom tržišta (Birač 2017). Tržišni mehanizam u tom smislu ne može razvijati društvenu proizvodnju planski i sustavno nego

naslijepo, s krizama kao presudnima ravnotežnim momentima. Drugim riječima, tržišni mehanizam, privatno vlasništvo i stihijska proizvodnja (odsustvo društvenog plana) uzrokuju nejednakost u kapitalizmu.

Što se tiče Fouskasa, on nepotpuno ističe da "neujednačen i složen razvoj... tvori temeljni koncept marksističke teorije međunarodnih odnosa. Dolazi do prijenosa vrijednosti i njezine preraspodjele s globalnih i regionalnih periferija na bogatija globalna i regionalna ekonomsko-politička čvorišta i države" (65). Čini se da Fouskas miješa Trocki-jev koncept s općom zakonitošću neravnomjernog razvoja ili nedovoljno naglašava njihovu razliku. Razliku između koncepta neravnomjernoga i spojenog razvoja (posebno u kapitalizmu) čini to što je prvi najuže vezan za koncept permanentne revolucije. Kada Fouskas navodi prvi koncept, a u naknadnoj definiciji pojašnjava drugi koncept, očito je da zanemaruje politički, revolucionarni moment.

Kovačevićeva studija, iako vrlo iscrpna, sadržava podosta, u najmanju ruku, dubioznih tvrdnji, a spomenut ću tri. Prvo, autor tvrdi da je "poboljšanje uvjeta života radništva u kapitalističkim državama proturječilo Marxovu predviđanju da će proletarijat u uvjetima kapitalizma živjeti sve lošije" (90). To nije točno zbog više razloga. Marx je bio svjestan koncepta realnih, ali i relativnih najamnina, pa ih je razvijao. Dok je realna najamnina korigirana za inflaciju, relativna je najamnina razlika između radničke najamnine i stvorene dobiti. Dakle, Marx je samim tim bio svjestan da je moguće poboljšanje radničkog položaja, ali s bitnom ogradom – sve dok ono ne ugrožava akumulaciju kapitala. U današnje je vrijeme to poboljšanje još izvjesnije zbog socijalne uloge države koja svojim intervencijama preuzima

dio troškova radničkog standarda i time financijski rasterećuje kapital. U *Najamnom radu i kapitalu* (1847) Marx je ustvrdio da se ekonomski položaj radnika može poboljšati samo na štetu njegova društvenog položaja. Napokon, riječ je o "zakonu pauperizacije" koji se gotovo uvijek pripisuje Marxu, iako je njegov autor Ferdinand Lassalle (Birač 2014).

Nadalje, Kovačević tvrdi da su prema Marxovu izvornom učenju "zakoni društvenog razvitka trebali dovesti do urušavanja kapitalizma zbog neprevladivih unutarnjih suprotnosti" (93). No naknadno napominje da je Marxov politički program "predvidio ukidanje kapitalizma *socijalističkom revolucijom*" (142), što se nije ostvarilo. Nije točno da je Marx smatrao kako se kapitalizam može urušiti sam od sebe, nego je mislio da se može srušiti samo političkom akcijom. Odvajanjem Marxove teorije od političke prakse i prikazivanjem Marxa samo kao znanstvenika koji je želio znanstveno predvidjeti neke zakonitosti i pojavu kapitalizma riskira se nepotpuno shvaćanje Marxove teorije.

I treće, Kovačevićev kraći prikaz Trockijeva koncepta neravnomjernoga i spojenog razvoja nije potpun, i to zbog gotovo istog razloga. Naime, autor dobro objašnjava poglede Trockoga, ali u griješi kada tvrdi da je Trocki svojim konceptom "pokušao objasniti činjenicu da se socijalistička revolucija dogodila u zemlji koja je tek krenula putem industrijalizacije, a ne u najrazvijenijim kapitalističkim zemljama" (93). Stvari su bitno drugačije, pa i bitno važnije i za rusku političku povijest. Trocki je već nakon revolucije 1906. u djelu *Dostignuća i*

*perspektive*, kao aktivan sudionik, razvio koncept na kojemu je temeljio svoj politički rad. Kada se u ruskoj revoluciji taj koncept u praksi potvrdio, Trocki ga je, obogaćen iskustvom, detaljnije opisao i sistematizirao. Upravo je, neovisno o Trockome, Lenjinov zaokret prema tom konceptu uzrokovao velike potrese u boljševičkoj partiji uoči revolucije, ali je tu revoluciju i omogućio (Birač 2017). Prema tome, podjela Marxa ili Trockoga na znanstvenika i revolucionara može umnogome zamagliti analizu njihovih pogleda koji su u presudnoj mjeri oblikovani u kontekstu političkoga, a ne istraživačkog rada.

Zbornik *Marksističke teorije međunarodnih odnosa* treba preporučiti čitateljima. On može služiti ne samo zato da se nauči nešto novo ili da se istaknu teorije koje se desetljećima zanemaruju, nego i zato da se s marksističkih pozicija preispitaju određene teorije koje su se prije tumačile kao ispravne. Neke sam i naveo, a riječ je o objašnjenju ekonomskih teorija marksizma posredstvom nejednakosti i političkih teorija marksizma posredstvom Marxova navodnog proricanja da će kapitalizam propasti sam od sebe te posredstvom nepotpunoga (čak i nedovoljnog) razumijevanja Trockijeve teorije neravnomjernoga i spojenog razvoja. Suvremeni marksizam uistinu se može rekonstruirati kroz "kritiku pret hodnih socijalističkih poredaka" (31), ali to je tek pola zadatka. Još su uvijek prijeko potrebni marksistička kritika i redefiniranje političke i ekonomske misli tih "socijalističkih poredaka".

Dimitrije Birač

## Literatura

- Birač Dimitrije. 2014. Kritika Misesove kritike Marxa. *Ekonomski pregled*. (65) 6: 614 – 634.
- Birač Dimitrije. 2017. Marx's Critique of Political Economy: His Views on Productive Labour, Competitiveness and Competition. U: Vujeva Domagoj, Ribarević Luka. (ur.). *Europe and the Heritage of Modernity*. Zagreb: Disput, str. 285-312.
- Birač Dimitrije. 2017. Uloga subjektivnog faktora – sto godina poslije. U: Birač D. (ur.). *Up&Undeground: 100 godina Oktobarske revolucije*. Zagreb: Bijeli val, str. 192-199.
- Marx, Karl. 1979. Glose na marginama 'Udžbenika političke ekonomije' Adolpha Wagnera. U: *Marx-Engels. Dela*. Beograd: Prosveta.

# IN THE SERVICE OF POWER: MEDIA CAPTURE AND THE THREAT TO DEMOCRACY

**Anya Schiffrin (ur.)**

CIMA – Center for International Media Assistance, Washington DC, 2017.

DOI: 10.20901/an.16.13

Pojam zarobljavanja medija (*media capture*) intenzivnije se koristi u medijskim studijama tek posljednjih nekoliko godina, a knjiga *In the Service of Power: Media Capture and the Threat to Democracy* među prvima ga iscrpno objašnjava i ilustrira primjerima iz više zemalja. Nastala je kao rezultat konferencije o zarobljavanju medija održane u travnju 2016. na Columbia University's School of International and Public Affairs. Uz uvodno poglavlje urednice, čini je jedanaest poglavlja: Toward a Taxonomy of Media Capture (Joseph E. Stiglitz), Competing Forms of Media Capture in Developing Democracies (Maha Rafi Atal), Media Capture in the Digital Age (Rasmus Kleis Nielsen), Clientelism and Media Capture in Latin America (Mireya Márquez-Ramírez i Manuel Alejandro Guerrero), The State, the Military, and the Market: Capture in the New Burmese Media Landscape (Jane Madlyn McElhone), Unfinished Business: Tanzania's Media Capture Challenge (Ryan Powell), The Gradual Takeover of the Czech Media System (Martina Vojt ěchovská), Managed Liberalization: Commercial media in the People's Republic of China (Yiling Pan), Tunisia's Media Barons Wage War on Independent Media Regulation (Kamel Labidi), Exposing Eastern Europe's Shadowy Media Owners (Paul Radu), What is to be Done? Options for Combating the Menace of Media Capture (Mark M. Nelson).

Zarobljavanje medija možda je najbolje definirala politologinja Alina Mungiu-Pippidi (2013: 41) kao "situaciju u kojoj mediji ne uspijevaju samostalno manifestirati vlastite nakane i pokazati svoju glavnu funkciju da informiraju javnost". Ostali su u stanju intermedijacije i stavili se na raspolaganje vladi i drugim središtima moći u promicanju njihovih interesa. Pojednostavnjeno, zarobljavanje se događa kada jedno ili više središta moći u društvu, odnosno jedna ili više institucija koje bi mediji trebali nadzirati u interesu društva, dovedu medije u položaj talaca koji ne mogu ispunjavati svoju primarnu funkciju "psa čuvara" demokracije.

Pojam zarobljenosti potječe iz ekonomije i opisuje što se događa kada regulatori postanu pretjerano empatičnima ili podržavaju one koje bi trebali regulirati. Preuzet je od ekonomista Georgea Stiglera (1971), a počeo se šire koristiti poslije velike financijske krize 2008. da bi opisao kako financijski regulatori nisu propisno regulirali banke i druge financijske institucije koje su uzrokovale krizu. U medijskom kontekstu, pojam se vezuje za širok analitički okvir koji se koristi da bi se objasnili suvremeni izazovi medijskim slobodama, a odnosi se na medije koje kontroliraju vlast, oglašivači i vlasnici, kao i na medijsko izvještavanje koje promovira određene agende. Mediji su pritom u pasivnoj ulozi pa je *media capture* ispravno prevesti kao "zarobljavanje medija", a ne kao "medij-

sko zarobljavanje", što implicira da mediji zarobljavaju nekoga ili nešto.

Giacomo Corneo (2006) pisao je o tome da građani, kada se suoče s alternativnim politikama, postaju ovisnima o *mainstream*-medijima kako bi donijeli informiranu odluku. Kada je neka alternativna opcija suprotna javnom interesu, ali donosi značajnu korist moćnima interesnim skupinama, postoji rizik da će one vršiti pritisak kako bi uvjerile vlasnike i upravu medija da izvještavaju u korist njihove opcije. Dogovor moćnih interesnih skupina i medija izgledniji je u društvima s visokom koncentracijom bogatstva. Kada medije zarobi bogati sloj društva koji može utjecati na ono što će biti objavljeno, biračima je vrlo teško, ako nije i nemoguće, iz medija razaznati što su zapravo njihovi interesi, a to povećava nejednakost u društvu (Petrova 2008). Takvo zarobljavanje može imati dugotrajniji učinak od političkog zarobljavanja: dok političari gube vlast, bogati vjerojatno i nakon promjene vlasti zadržavaju financijsku moć.

Četiri su glavna mehanizma zarobljavanja medija: vlasništvo, financijski poticaji, cenzura i kognitivno zarobljavanje (Stiglitz 1971: 10-16). Najočitija je zarobljenost kada je medij vlasništvo neke korporacije, jer je jasno da postoje korporativni interesi zbog kojih taj medij o određenim temama, procesima ili osobama ne smije izvještavati ili izvještava o njima na točno određen način te tako utječe na javnu percepciju ili provocira poželjan interes javnosti. Financijski poticaji potječu ponajprije od oglašivača, ali i od pretplatnika. Cenzura pak ne postoji samo u medijima koji su vlasništvo države, dok je samocenzura češći oblik reakcije na pritiske vlada i korporacija. Kognitivno zarobljavanje možda je najzanimljiviji i najsuptilniji oblik zarobljavanja koji je najteže dokazati. Ono se događa onda kada regulatori zbog povezanosti s onima koje trebaju regulirati

počinju razmišljati kao oni, donositi i tumačiti odluke njihovu korist. Kognitivno zarobljavanje može biti proizvod društva i društvenih trendova pa mediji mogu postati dio *echo chambers*, soba u kojima odzvanja samo jeka, koji jača i učvršćuje mišljenja, stavove i vrijednosti građana koji su se svojevremeno izolirali u "informacijski mjehurić" (*filter bubble*). Ono se događa i onda kada se novinari intenzivno družu s onima o kojima izvještavaju (političarima, bankarima, sindikalistima i dr.), preuzmu njihov način razmišljanja i vrednovanja te gube neutralnost i kritičnost. Stoga je važno da se novinari koji su u uredništvima specijalizirani za određena područja rotiraju kako bi slabjeli utjecaji interesnih mreža na izvještavanje. Taj je oblik zarobljavanja nemoguće uspješno prevenirati zato što je vrlo prožimajući i često je posljedica nenamjernih aktivnosti.

Rasmus Kleis Nielsen objašnjava doseg i načine na koje brz razvoj digitalne tehnologije utječe na teorije o zarobljavanju medija. Moć, interes javnosti i profit tri su glavna motiva posjedovanja i upravljanja medijima. Pretpostavljalo se da će jednostavniji pristup medijskom tržištu i veći pluralizam medija, koji omogućuju internet i mobilne aplikacije, otežati zarobljavanje medija i osigurati kvalitetno novinarstvo. Dok su neki znanstvenici zagovarali stajalište da će internet demokratizirati medije (Gimmler 2001; Jenkins 2006; Shirky 2008), o čemu se intenzivno pisalo nakon Arapskog proljeća (Howard i Hussain 2013; Moaddel i Gelfand 2017), dio je akademske zajednice upozoravao na to da će nove medijske platforme stvoriti nove oblike zarobljavanja uz pomoć moćnih tehnoloških tvrtki.

Besley i Prat (2006) pokazali su da jednostavniji pristup medijskom tržištu i veća konkurencija potiču razvoj i korpucije i zarobljavanje medija, odnosno da su nove tehnologije i digitalne plat-

forme stvorile nove kanale zarobljavanja medija. Sve se više medija bori za manje oglašivača koji stoga mogu postavljati svoje uvjete pa su, primjerice, učestale plaćene objave u obliku novinarskog teksta (tzv. *native-oglašavanje*). Medijski je sadržaj prožet promocijom, a poslovni modeli u digitalnom okruženju ne podupiru razvoj istraživačkog novinarstva te nestaje uloga medija kao "psa čuvara" demokracije.

U društvenim medijima i na društvenim mrežama građani, udruge, organizacije i institucije mogu vrlo jeftino objavljivati i dijeliti neograničen broj informacija. Kako postoje anonimni profili, zabranjene se teme mogu objavljivati bez otkrivanja izvora. Objave na društvenim mrežama i u društvenim medijima brzo postaju viralnima, doseg im je velik, a učinak povećan. Nielsen zaključuje da su profit i javni interes postali manje važnima u trolistu medijske svrhovitosti, dok je moć postala primarnom svrhom medijskog djelovanja. Stvorila se razlika između zarobljavanja "starih" i "novih" medija. Tisak i elektronički mediji često su bili zarobljeni vlasništvom moćnih plutokrata povezanih s političkom elitom i u njezinu su korist ograničavali prostor političke rasprave. Nove komunikacijske tehnologije omogućile su provjeru toga plutokratskog zarobljavanja, ali su same zarobljene pritiscima korporacija, oglašivača i njihovih financijskih ili drugih profitno orijentiranih interesa. Vlasništvo *online*-medija ne donosi velike profite pa su oni samo poluga utjecaja na publike. Nielsen ističe da su u posljednja dva stoljeća postojala tri glavna razloga za posjedovanje medija: moć, javna usluga i profit. U digitalno doba motivi su se uglavnom sveli na moć medija u javnosti, odnosno u svojoj publici. Te promjene moguće je djelomice smanjiti, ali ne i trajno spriječiti, nadzorom nad vlasništvom medija, diverzifikacijom izvo-

ra financiranja, strogim reguliranjem vladina oglašavanja i osiguravanjem neovisnog financiranja javnoga medijskog servisa.

Politička tranzicija i razvoj digitalne tehnologije promijenili su načine utjecaja vlada na medije. Razvijeni su novi modeli i mehanizmi kontrole koji su djelomice zamijenili cenzuru koja je zahtijevala prethodno odobravanje objave vijesti i informacija. Iako u mnogima demokratskim zemljama nema više starih oblika cenzure, novonastale novinarske slobode supostoje s novim oblicima političkog utjecaja, a prijetnje potječu iz privatnog sektora i, ponajprije, sprege političkih i financijskih moćnika. Politika i mediji često su vrlo tijesno povezani, kao u Italiji pod Berlusconiem, koji je svoj holding Mediaset koristio za promociju vlastite političke karijere i opstanka na vlasti, kao u Burmi i Venezueli, gdje su vlasti preuzele vlasništvo nad medijima, na Tajlandu, gdje desetljećima vlast i korporativne elite kontroliraju medije, ili u Turskoj, gdje su korporacije bliske Erdoğanovoj vladi kupile posrnule medijske kuće.

Tanzanija je, primjerice, ispočetka zadržala regulaciju medija iz britanske kolonijalne ere, potom ju je zamijenila postkolonijalnim modelom prema kojemu mediji moraju biti podložni državi, da bi od 1992. postupno privatizirala medije. Posljedično, mediji su izloženi različitim oblicima zarobljavanja u kojima se preklapaju regulacije vlasti, ekonomski interesi, klijentelistične mreže, pritisci, zastrašivanja, samocenzura itd. U Latinskoj Americi, medijska koncentracija, klijentelizam i zarobljavanje medija ukorijenili su se u doba diktatura sedamdesetih i osamdesetih godina kada su vlasti kupovale potporu medija oglašavanjem u njima. Za tu je regiju karakterističan spoj autoritarnih vlasti i privatnih komercijalnih medija. Međunarodne organizacije ulažu znatne resurse u razvoj

neovisnih medija, ali s vrlo ograničenim uspjehom (Dunham 2016). Političke promjene početkom 2012. otvorile su u Mijanmaru medijsko tržište i omogućile poduzetnicima da stupe na područje koje je dotad bilo rezervirano za vlast. No medijske su slobode stalno ugrožene, a novinari i urednici višekratno su zatvarani i oslobođani.

Ni u nekima europskim zemljama stanje nije dobro. U Mađarskoj je vlada Viktora Orbána preuzela kontrolu nad svim utjecajnijim medijima, u Rumunjskoj je politički i medijski mogul Dan Voiculescu zarobio svoje medije poslovnim interesima povezanim sa sigurnosnim i političkim elitama diljem Istočne Europe, a u Češkoj su strani vlasnici preuzeli medije da bi ih u vrijeme financijske krize 2008. prodali politički umreženim lokalnim oligarsima. Ugledni novinari i urednici odgovorili su na promjenu vlasništva napuštanjem redakcija i odlaskom u male medijske projekte u kojima nastoje djelovati neovisno.

U Kini je komercijalna konkurencija omogućena prije četiri desetljeća, ali ni ona ni razvoj društvenih medija i mreža nisu ugrozili političku dominaciju vlasti. Različitim mehanizmima zastrašivanja, sofisticirane cenzure (najpoznatiji je primjer *The Great Firewall of China*), izravne kontrole i regulacije (vlada je, primjerice, objavila "vodič za javno mnijenje") te medijskim politikama i kampanjama, vlast drži medije zarobljenima u prihvatljivima političkim okvirima. U Tunisu su prije Arapskog proljeća 2011. mediji "liberalizirani" tako što su koncesije za radijsko i televizijsko emitiranje dobili članovi obitelji predsjednika države Ben Alija. Ni poslije Arapskog proljeća stanje se nije značajno promijenilo jer su se novi vlasnici medija umrežili s političkim strankama.

Imajući sve to u vidu, Nelson u zaključnom poglavlju navodi kako je zaro-

bljenost medija sve veća prijetnja demokracijama. Akademaska zajednica mora pridonijeti suzbijanju toga fenomena stalnim analizama njegove proširenosti, oblika i posljedica. Nelson se pita kako smo uopće došli do toga da informativni mediji, koji bi trebali pridonositi ekonomskom blagostanju i demokraciji, služe interesima financijskih moćnika, oligarha, autokrata i diktatora, te zaključuje da je model privatnoga medijskog vlasništva zapao u egzistencijalnu krizu.

Nije to ništa novo. Desetljećima se u medijskim studijama raspravlja o komercijalnim, vlasničkim, političkim i drugim utjecajima na medije, ali se nedavno to nije nazivalo njihovim zarobljavanjem. Herman i Chomsky (1988) pisali su o "pet filtera" kroz koje prolaze informacije prije objavljivanja: veličini, vlasništvu i profitnoj orijentaciji medija; oglašavanju; izboru izvora vijesti; pritiscima na urednike i novinare; protukomunističkom filteru. Bagdikian (1983) je pisao o korporacijskoj kontroli medija, a Gans (1979) o tome kako izvori oblikuju izvještavanje kroz odnose s novinarima.

Iako je riječ o novijem terminu, fenomen zarobljenosti medija star je kao i mediji. No mijenjali su se i usložnjavali mehanizmi zarobljavanja zbog promjena tehnologije, korisničkih praksi, političkih sustava itd. Napori aktivista, regulatora i međunarodnih aktera da spriječe tu pojavu bili su uglavnom neuspješni. U eri tradicionalnih medija, neovisni medijski regulatori uspješno su sprečavali koncentraciju medijskog vlasništva, ali je pitanje kako regulirati internet i društvene medijske platforme a da se ne ograniči sloboda izražavanja. U istočnoeuropskim zemljama intenziviraju se rasprave o financiranju medija iz državnog proračuna, ali se ne zna kako onda zaštititi medije od izravnoga političkog utjecaja. Razmatrajući mogućnosti sprečavanja zarobljavanja medija, Nelson



ostaje na mjerama koje su funkcionirale na tržištu tiskanih i elektroničkih medija 20. stoljeća: pluralizam i razvidnost medijskog vlasništva, neovisni medijski regulatori, pravila državno financiranoga oglašavanja, uloga civilnog društva i međunarodnih organizacija itd. No ne navodi da je zbog fragmentacije publike i nestanka sfere u kojoj javnost funkcionira kao većinska publika sve prisutniji trend da se pojedinci unutar svojih *echo chambers* individualizirano izlažu samo onima medijskim sadržajima koji potvrđuju njihove već formirane stavove. Time se smanjuje mogućnost medijskog utjecaja na neodlučne i pojačava utjecaj na istomišljenike. Profesionalna zadaća medija da budu uravnoteženi postala je neprivlačnom, budući da publika očekuje da joj mediji potvrđuju vlastita uvjerenja.

Mnogo je novih mehanizama zarobljavanja medija u 21. stoljeću koje treba potanje istražiti. Ponajprije, kako pretraživači, algoritmi za mjerenje pregleda i "klikova" i umjetna inteligencija uopće utječu na izbor najpopularnijih medijskih sadržaja, budući da su upravo oni odgovorni za smještanje određenih sadržaja na prva mjesta na portalima i pretraživačima? Drugo, kako publika zarobljava medije? Kako se publika u

umreženome i mobilnom društvu, u svijetu aplikacija, izlaže medijima i kako zarobljeni mediji sudjeluju u kreiranju sadržajnih niša i mikroindividualnih medijaliziranih svjetova? Zašto su mediji preplavljeni trivijalnim sadržajima? Je li za to odgovorna publika koja svojim izborima zarobljava medije i tako preuzima dio uloge urednika ili su za to odgovorni računalni algoritmi koji zbrajajući, a ponekad i producirajući klikove identificiraju "poželjan sadržaj" i nameću ga kao prvi izbor? Mnogo je pitanja koja su i u ovoj knjizi zanemarena.

Neovisno o tome, ona je zasigurno važan doprinos razvoju medijskih i novinarskih studija. Fenomen zarobljenosti medija nije moguće teorijski apsolvirati u jednoj knjizi, premda je ovaj zbornik odgovorio na mnoga pitanja. Ipak, umjesto pitanja kako u digitalnom dobu i postojećemu političkom kontekstu spriječiti zarobljavanje medija, možda bi bilo bolje postaviti pitanje kako educirati publike da prepoznaju tko, što i kako zarobljava medije, te koga ili čega i zašto nema u medijima. Publika koja bi znala prepoznati taj problem i kritički se odrediti prema medijskim sadržajima znatno bi smanjila učinke zarobljavanja medija.

Viktorija Car

## Literatura

- Bagdikian, Ben H. 1983. *The Media Monopoly*. Boston: Beacon Press.
- Besley, Timothy, Prat, Andrea. 2006. Handcuffs for the Grabbing Hand? Media Capture and Government Accountability. *American Economic Review*. (96) 3: 720-736.
- Corneo, Giacomo. 2006. Media capture in a democracy: The role of wealth concentration. *Journal of Public Economics*. (90) 1-2: 37-58.
- Dunham, Jennifer. 2016. Freedom of the Press 2016: The Battle for the Dominant Message. New York: Freedom House.
- Gans, Herbert J. 1979. *Deciding What's News: A Study of CBS Evening News, NBC Nightly News, Newsweek, and Time*. New York: Pantheon Books.
- Gimmler, Antje. 2001. Deliberative Democracy, the Public Sphere and the Internet. *Philosophy and Social Criticism*. (27) 1: 21-39.
- Herman, Edward S., Chomsky, Noam. 1988. *Manufacturing Consent: The Political Economy of the Mass Media*. New York: Pantheon Books.
- Howard, Philip N., Hussain, Muzammil M. 2013. *Democracy's Fourth Wave? Digital Media and the Arab Spring*. Oxford i New York: Oxford University Press.
- Jenkins, Henry. 2006. *Convergence Culture: Where Old and New Media Collide*. New York: New York University Press.
- Moaddel, Mansoor, Gelfand, Michele J. 2017. *Values, Political Action, and Change in the Middle East and the Arab Spring*. Oxford: Oxford University Press.
- Mungiu-Pippidi, Alina. 2013. Freedom without Impartiality: The Vicious Circle of Media Capture. U. Goss, Peter, Jakubowicz, Karol. (ur.). *Media Transformations in the Post-Communist World*. Plymouth: Lexington Books, str. 33-48.
- Petrova, Maria. 2008. Inequality and Media Capture. *Journal of Public Economics*. (92) 1-2: 183-212. doi:10.1016/j.jpubeco.2007.04.004.
- Shirky, Clay. 2008. Everyone is a Media Outlet. U: Shirky, Clay. (ur.). *Here Comes Everybody*. London: Penguin, str. 55-80.
- Stigler, George J. 1971. The Theory of Economic Regulation. *The Bell Journal of Economics and Management Science*. (2) 1: 3-21. doi:10.2307/3003160.

# APORIJE SUŽIVOTA: KA ETNOLOGIJI BLISKIH STRANACA

**Ugo Vlasisavljević**

Sveučilište u Mostaru i Synopsis,  
Mostar, Sarajevo i Zagreb, 2018.

DOI: 10.20901/an.16.14

Knjiga rasprava, studija i članaka uglednog filozofa Uge Vlasisavljevića, sveučilišnog profesora, prevoditelja s francuskog jezika, vrhunskog znalca suvremene francuske filozofije i Husserlove fenomenologije, naslovljena *Aporije suživota: ka etnologiji bliskih stranaca* sastoji se od jedanaest međusobno povezanih tekstova podijeljenih u tri poglavlja: (1) Suverenitet, logor, zvijeri, (2) Metamorfoze etničkih identiteta, (3) Hrvatsko pitanje. Posrijedi je knjiga koja se može smjestiti na područje filozofijsko-političke intervencije u suvremenu zbilju, i to na krajnje izvoran način. Time se ništa ne gubi od ontologijskog mišljenja u sučeljenosti s aktualnošću razdrtom između inflacije pravno-političkih normi u doba "postimperijalne suverenosti" i realne politike bezobzirnih interesa. U tom pogledu, to je svojevrstan nastavak autorove prethodne, visoko vrednovane knjige *Rat kao najveći kulturni događaj: ka semiotici etnonacionalizma* (2007). Razračunavanje s onime što je najbliže i ujedno najsudbonosnije za čovjeka u stanju u kojemu sklop narod-nacija-država-suverenost postaje egzistencijalnim pitanjem čuvanja identiteta u složenosti etnokulturalnog labirinta Bosne i Hercegovine "sada" i "ovdje" izvedeno je smjelo, teorijski plodotvorno i izazovno za buduća kritička čitanja. U knjizi zagonetna naziva *Aporije suživota* čini se da je jedino moguće artikulirati mišljenje i djelovanje u situaciji koja zahtijeva neprestan ples iznad ponora bezuvjet-

nih zahtjeva ideologija kolektivne pripadnosti. Baveći se ustrajno mišljenjem Derride i Husserla, Agambena i Schmitta, te jednako tako cijelim nizom etničkih antropologa suvremenosti, autor je izgradio vlastiti prilog razumijevanju mišljenja Drugoga, identiteta, nacije i složenog suživota u višenacionalnoj zajednici.

Spomenut ću paradigmatički članak iz prvog poglavlja "Suveren totalitarizma s ljudskim licem: između nadčovjeka i zvijeri". Vlasisavljević na impresivan način izvodi svoje glavne postavke. Polazeći od stava Hannah Arendt kako je Titov komunistički poredak uspostavljen nakon Drugoga svjetskog rata u Jugoslaviji bio iznimkom u odnosu prema pravilu vladavine totalitarizma staljinističkoga tipa, što znači da je bila posrijedi osebujna vojna diktatura s marksizmom-lejninizmom kao vladajućom ideologijom, analiza već u naslovu rada smjera nečemu što je na rubu aporije. Kako je, naime, moguće da ono što nije totalitarizam, makar prema odredbi Arendt, postane totalitarnim eksperimentom vladavine u "socijaliziranju" masa posredstvom ideologije "napretka" i "razvitka" i istodobnim progonom "neprijatelja" s elementima krvavoga boljševičkoga terora? Autor se u toj tezi orijentira spram recentnih pojmovnih artikulacija "suverenosti", "biopolitike" i "dispozitiva moći" u radovima post-strukturalističkih teoretičara društva,

politike i kulture, Agambena i Derride, ali ne zaobilazi glavnog mislioca izvanrednog stanja i destitucije suverenosti u 20. stoljeću – Carla Schmitta.

Za razliku od uobičajenih pristupa titoizmu kao totalitarizmu s vodećom ulogom onoga što Althusser naziva "ideologijskim aparatima države", autor polazi od pretpostavke da su upravo nastanak, postojanje i "misterij" Golgota u socijalističkoj Jugoslaviji ključ za objašnjenje paradoksa o tome kako se već u začecima jednoga političkog sustava degradacije slobode i ujedno iznimke u realnom socijalizmu 20. stoljeća pojavljuje mogućnost drugačijeg načina legitimacije apsolutne moći. Preuzimajući podnaslov rada iz Derridinih predavanja o kraju suverenosti i razmještanju moći od Bodina i Hobbesa do Deleuzea i Blanchota, autor smatra da je Titova uloga totalitarnog vođe u odnosu prema svima drugim slučajevima sličnog vodstva (partija-država-rad-narod) specifična upravo zato što se pojavljuje kao suveren u liku plemenitoga i mudrog vladara s karizmatičkim osobinama, i to u bitnoj razlici između "nadčovjeka" i "zvijeri".

U cijeloj analizi autor virtuosno koristi i preispituje uporabu pojmova koji su zaslugom Schmitta, Derride i Agambena postali glavnim konceptualnim sredstvima kritike suvremene politike u doba postimperijalne suverenosti globalnog poretka moći. Titoizam se u paradigmi logora razotkriva kao tehnologija moći upravljanja "ljudskim sudbinama" pomoću logike izvanrednog stanja u kojemu "komunistički suveren" više ne djeluje u aparatima vidljive državne moći nego u krajnje razmještenom položaju određenja prava na život i smrt svih onih koji su projektivno "osuđeni" kao "neprijatelji novog društva" i k tome još sljedbenici dojučerašnjega neupitnog idola komunističkog pokreta u svijetu – Staljina. U cjelini, tekst zaslužuje

posebnu raspravu jer ujedinjuje najrelevantnije teorijske paradigme političkog mišljenja danas s uvidom u historiografsku literaturu o Golom otoku, što analizi daje uzbudljivu notu sprege primijenjene političke filozofije i kritike totalitarizma kao "studije slučaja".

Zaključak autora doista je svojevrsan "ironični" dokaz da se medijska slika Tita i društveno-političkoga poretka izgrađenoga na temeljima "realnog socijalizma s ljudskim licem" podudara s onime što Derrida u svojim predavanjima artikulira kao temeljni problem moderne antropologije moći: suveren djeluje u "zvjerinjaku" tako što jednom nogom otvara prostore ograničene slobode Drugima, a Druge zatvara u kazamate i drži na uzdama kao biopolitičku robu bez roka trajanja. Može li se, ipak, iz začaranog kruga odnosa suverenosti, moći, biopolitike i života svedenog na preživljavanje u totalitarnome poretku bivše Jugoslavije razviti rasprava o tome zašto je uopće taj i takav poredak dospio do "modela" i "eksperimenta" društvene konstrukcije kulture kao ideologije "napretka" i "razvitka" te, naposljetku, do onoga što je najčudovišnije – do "mračnog raspada" devedesetih godina s dalekosežnim posljedicama za budućnost? Autorov tekst podastire niz razloga za otvaranje rasprave o dekonstrukciji pojma totalitarizma i njegovih današnjih preostataka.

Sve izrečeno razvija se dosljedno i u svim drugima sabranim tekstovima. Vlasisavljević pritom demonstrira stilski upečatljiv govor koji u argumentaciji stavova uvijek polazi od razjašnjenja kako se upravo pojam koji je Derrida danas koristio u svojim tekstovima o kozmopolitizmu, etici, suverenosti i iznimci, a riječ je o aporiji, pojavljuje istodobno kao nužan način konstrukcije etničkih i kulturalnih identiteta u višenacionalnoj državi složene suverenosti, kao što je Bosna i Hercegovina. U cjeli-

ni, knjiga *Aporije suživota* uzbudljiva je teorijska analiza problema koji se nakon kraja totalitarizma u Europi pokazuje najstroženijim. Kako misliti naciju i narod nakon kraja realnoga socijalizma u Europi te kako misliti mogućnost suživota različitih etničkih skupina koje u višenacionalnoj zajednici nakon iskustva genocida i etničkog čišćenja iziskuje posve drugačiju vrstu priznanja nego što je to vidljivo u modelima federalnih država modernosti u 20. stoljeću? S tim se pitanjem Vlasisavljević uhvatio ukoštac krajnje filozofijski "angažirano", pokazujući da su pojmovi koje su najvećim dijelom skovali mislioci dekonstrukcije, destitucije i biopolitike moći, poput Derride i Agambena, poput fluidnih pokazatelja jednoga posve drugoga i drugačijeg smjera mišljenja političkoga i politike danas.

Knjiga *Aporije suživota* poput teorijski izbrušenog skalpela prodire duboko u tamne zone onoga što nije nemislivo i nije nezamislivo, nego je tabuizirano, zatvoreno u matrice pojmova koji su, kako s lijeve tako i s desne pozicije političkog

spektra, postali nemuštima i nevjerodostojnima. Misliti suživot i iskustvo nesvodljivo Drugoga upravo iz te aporije odnosa koji smjera "etnologiji bliskih stranaca" korak je vrijedan svakog poštovanja. To je korak koji približava sada već beskrajno udaljene narode i nacije unutar topologije svijeta koji književnik Ivan Lovrenović, govoreći o Bosni i Hercegovini, naziva "labirintom pamćenja". Filozof Ugo Vlasisavljević otvorio je jedan drugi prostor, onaj koji povezuje misaone putokaze suvremenosti s ranama povijesti u vlastitome duhovnom i političkome okružju. A nema sumnje u to kako je najveća odgovornost da se o iskustvu onoga navlastito vjerodostojnoga u biti naroda i nacije danas ne zapada u apoteozu "svojega" i puku ravnodušnost spram "tuđega". Ovo je knjiga smjerno vođenog promišljanja o tome što uopće, naposljetku, znači biti egzistencijalno izručen suživotu u zemlji koja nije negdje na rubu Europe nego je, da aporija bude potpuna, u njezinu razmještenom središtu.

Žarko Pačić



***OBAVIJESTI***  
***INFORMATIONS***





# POLITOLOŠKI RAZGOVORI 2019.

## "1989: TRI DESETLJEĆA POSLIJE"

Hrvatsko politološko društvo (HPD) priključilo se politološkim institucijama i organizacijama diljem Europe u znanstvenom (re)valoriziranju dosega pada Berlinskog zida i rušenja komunističkih režima u Srednjoj i Istočnoj Europi. Na Politološkim razgovorima 2019, koji su 7. i 8. studenoga 2019. održani na Fakultetu političkih znanosti u Zagrebu, okupili su se politolozi i predstavnici drugih društvenih znanosti, ponajviše sociologije, koji su kroz politološku, sociološku, ekonomsku, historiografsku i filozofsku prizmu analizirali utjecaj promjena nakon 1989. na političke sustave, javne politike, teorijske pravce i cjelokupna društva na hrvatskoj, europskoj i općoj međunarodnoj razini.

Na konferenciji je sudjelovalo 27 izlagačica i izlagača iz Hrvatske, Srbije, Rusije i Crne Gore. Skup je otvorio Dejan Jović koji je, kao pozvani govornik, održao plenarno izlaganje "1989. u tridesetogodišnjoj perspektivi". Jović je iznio svoje viđenje utjecaja te prijelomne godine na područje međunarodnih odnosa, međunarodne i regionalne politike, kao i na područja bivše Jugoslavije. Ukazao je na dosege i posljedice promjena na društva i države, ali i na političku znanost, koja nije na vrijeme prepoznala, a kamoli predvidjela naglost i snagu sloma 1989.

Prvog dana održan je i panel "Politički akteri, procesi i sustavi u tranzicijskom limbu" na kojemu su izlagači iz Hrvatske i Srbije pokušali odgovoriti na pitanja o tome kakav je odnos političkih aktera prema demokraciji i koliko je snažna liberalna demokracija u državama jugoistočne Europe. Istraživači su ponudili

konkretne uvide u potporu građana demokraciji u Hrvatskoj (Berto Šalaj i Goran Čular), razvoj stranačkih programa u "novoj Europi" (Višeslav Raos) i odnos građana Srbije prema autoritarno-populističkim tendencijama u političkoj eliti (Bojan Todosijević). Izlagači su se bavili i analizom odnosa liberalne revolucije i političke restauracije (Milan Podunavac) te odnosom revolucije i demokracije (Nebojša Vladislavljević).

Na kraju prvog dana održana je promocija knjige Marka Grdešića *The Shape of Populism. Serbia before the Dissolution of Yugoslavia* (University of Michigan Press, Ann Arbor 2019). Uz autora i moderatoricu promocije Anu Matan, u raspravi su sudjelovali i Nebojša Blanuša s Fakulteta političkih znanosti u Zagrebu i Nebojša Vladislavljević s Fakulteta političkih nauka u Beogradu. Sudionici su istaknuli važnost političkih aktivnosti u Srbiji prije raspada Jugoslavije za razumijevanje kasnijih događaja, kao i ulogu društvenih skupina i institucija u populističkom fenomenu antibirokratske revolucije.

Drugog dana održana su tri panela. Na prvom, "Učinci tranzicije i dometi tranzitologije", publika je čula izlaganja o protupolitičkim učincima tranzicije iz ransijerovske perspektive (Tonči Kursar i Ana Matan), utjecaju populizma na politiku priznanja (Krešimir Petković), promjenama u narativu o komunizmu pod utjecajem tranzicije (Davor Pauković) te o euroskepticizmu u srednjoj i istočnoj Europi potaknutu razočaranostću građana Europskom unijom (Nikola Petrović).

Drugi panel, "Društvo i politika mimo 'kraja povijesti'", okupio je politologe i sociologe koji su iznijeli rezultate istraživanja o međusobnu utjecaju društva, skupina, institucija i političkog sustava na primjerima Hrvatske, Srbije i Crne Gore. Mogli smo čuti izlaganja o odnosu klasne pripadnosti i političkog ponašanja (Branko Ančić, Nikola Baketa i Marko Kovačić), kupovanju glasova, uz primjenu analitičkog narativa rodne perspektive (Olivera Komar), odnosu mladih Europljana prema političkom nasilju (Tomislav Pavlović i Renata Franc), ulozi javnih službenika u borbi protiv (ili poticanju) korupcije (Dušan Pavlović) te o revalorizaciji pretvorbe i privatizacije iz kuta političke ekonomije (Dimitrije Birač).

Treći panel, "Demokracija nakon 1989: (ne)uspjesi međunarodnih aktera", fokusirao se na dosege promjena na međunarodnom planu s obzirom na vodeće globalne i regionalne aktere. Raspravljalo se o izazovima demokracije u Alžiru (Borna Zgurić), naslijeđu 1989. u Rusiji i Kini (Andrej Kričković), politizaciji vanjske politike Europske unije (Dario Čepo i Antonio Karlović) te o utjecaju Europske unije na odnos Srbije prema integraciji (Nikola Mladenović) i na prava seksualnih manjina u Hrvatskoj (Nikolina Herceg Kolman).

Bila su to dva uspješna i zanimljiva dana međunarodnih politoloških razgovora koji se u studenome svake godine održavaju na Fakultetu političkih znanosti u Zagrebu.

*Dario Čepo*

# IZBORNA SKUPŠTINA HRVATSKOGA POLITOLOŠKOG DRUŠTVA 2019.

Krovna strukovna organizacija politologa, Hrvatsko politološko društvo (HPD), održalo je 4. prosinca 2019. Izbornu skupštinu na kojoj je izabrano novo vodstvo. Dotadašnji predsjednik HPD-a Dražen Lalić istaknuo je kako je nakon četiri godine "hibernacije" pod prijašnjim vodstvom napravljen velik iskorak. To je ponajprije vidljivo u obnovi Hrvatskih politoloških razgovora, koji se održavaju svake godine, te u održavanju promocija politoloških knjiga i rasprava za okruglim stolovima o aktualnima političkim temama.

Glavna urednica politološkog časopisa *Anali Hrvatskog politološkog društva*, kojemu su suizdavači Fakultet političkih znanosti i HPD, Mirjana Kasapović u izvješću je navela je kako je uredništvo časopisa uspostavilo vrlo uredan ritam izlaženja i pridobilo za suradnju mnoge znanstvenike iz zemlje i inozemstva. Obavijestila je članove kako je pokrenut postupak ulaska časopisa u bazu *Web of Science* (WoS). Napomenula je i kako Ministarstvo znanosti i obrazovanja do tada nije donijelo nikakvu odluku o sufinanciranju znanstvenih časopisa uopće, pa tako ni *Anala* za 2019, premda je kalendarska godina na samom kraju.

Kandidat Izvršnog odbora za predsjednika HPD-a Goran Čular predstavio je program rada za mandatno razdoblje 2020-2022. U njemu je naveo kako HPD ima dvije temeljne svrhe: poticati razvoj politologije kao znanosti i poticati razvoj politologije kao struke. U programu od deset točaka Čular je naveo kako će najvažniji zadaci HPD-a biti nastavak organiziranja godišnjih Hrvatskih politoloških razgovora, pokretanje rada sek-

cija Društva te kontinuirano održavanje politoloških tribina. Što se izdavaštva HPD-a tiče, iznimno je važno održavanje, posebice financijsko, znanstvenog časopisa *Anali Hrvatskog politološkog društva*, a najavljena je i mogućnost da HPD postane suizdavač stručnoga politološkog časopisa *Političke analize*. Čular je istaknuo kako treba ojačati međunarodnu suradnju s drugima nacionalnima i nadnacionalnim politološkim udruženjima, uspostaviti suradnju s organizacijom Alumni Fakulteta političkih znanosti te uključiti studente na svim razinama studija u aktivnosti HPD-a. Uz osnivanje sekcija, Čular je napomenuo kako će vodstvo HPD raditi i na osnivanju novih podružnica, ponajprije u Osijeku i Rijeci. Nadalje, u programu je navedeno kako treba raditi na većoj vidljivosti HPD-a, ali i na njegovu financijskom jačanju kako bi se smanjila financijska ovisnost o Fakultetu političkih znanosti.

Goran Čular jednoglasno je izabran za novog predsjednika HPD-a. Za potpredsjednike su izabrani Ana Matan i Višeslav Raos, za tajnicu Anka Kekez Koštro, dok su ostali članovi Izvršnog odbora HPD-a Mirjana Kasapović (*ex-officio*, glavna urednica časopisa *Anali Hrvatskog politološkog društva*), Dražen Lalić, Dario Čepo, Daniela Širinić, Borna Zgurić, Morana Kasapović, Nikola Baketa, Ivan Grdešić, Đana Luša, Robert Mikac i Maja Horvat. U Nadzorni odbor izabrani su Vlasta Ilišin, Marjeta Šinko i Marko Kovačić, dok je likvidator postao Dario Nikić Čakar.

Borna Zgurić



Časopis *Anali Hrvatskog politološkog društva* objavljuje ponajprije radove iz političke znanosti, ali i radove iz komunikacijskih znanosti i srodnih disciplina društvenih i humanističkih znanosti, kao što su povijest, sociologija, filozofija, pravo, ekonomija i druge, ako obrađuju teme koju su važne i za političku znanost. Izlazi u prvoj polovici godine koja slijedi godinu na koju se respektivno izdanje odnosi. Radovi se objavljuju na hrvatskome i engleskom jeziku. Pristup časopisu je otvoren (*Open Access Journal*).

U *Analima* se objavljuju isključivo znanstveni radovi koje su pozitivno ocijenila dva recenzenta u anonimnome recenzentskom postupku. Ako se recenzije bitno razlikuju, uredništvo naručuje treću recenziju i donosi konačnu odluku. Objavljuju se samo članci koji prethodno nisu objavljeni ni u jednoj znanstvenoj publikaciji, cijeli ili djelomice, na hrvatskome ili nekome drugom jeziku te koji nisu u postupku razmatranja za objavljivanje u nekoj drugoj znanstvenoj publikaciji.

Radovi se predaju u formatu Word posredstvom elektroničkog sustava OJS (<http://hrcak.srce.hr/ojs/index.php/analipd/index>), napisani u formatu *Times New Roman*, veličine 12 točaka, s proredom od 1,5 redaka. Stranice moraju biti označene brojevima. Na prvoj stranici treba napisati naslov rada, ime autora, instituciju u kojoj radi, e-mail i sažetak na hrvatskome i engleskom jeziku s pet do šest ključnih riječi.

Opseg radova, uključujući bilješke, grafičke priloge i bibliografiju, načelno ne bi trebao prelaziti dva autorska arka. U popisu literature treba navesti isključivo radove koji su korišteni u tekstu, i to u sljedećim oblicima:

Fotini, Christia. 2012. *Alliance Formation in Civil Wars*. Cambridge: Cambridge University Press.

Kesse, Stijn van. 2014. The populist catdog: applying the concept of populism to contemporary European party systems. *Journal of Political Ideologies*. (19) 1: 99-118. DOI: 10.1080/13569317.2013.869457

Mazzoleni, Gianpetro. 2014. Mediatization and Political Populism. U: Esser, Frank, Strömbäcke, Jesper. (ur.). *Mediatization of Politics: Understanding the Transformation of Western Democracies*. New York: Palgrave Macmillan, str. 42-56. DOI: 10.1057/9781137275844

Pozitivno recenzirani radovi kategoriziraju se kao izvorni znanstveni radovi (*original scientific articles*), pregledni članci (*review articles*) i prethodna priopćenja (*research notes*).

Rad ili dio rada koji su objavljeni u *Analima* ne smiju se objaviti u drugima znanstvenim publikacijama bez prethodnog dopuštenja uredništva i informacije o tome da su prvi put objavljeni u *Analima*.

