

**ANALI HRVATSKOG POLITOLOŠKOG DRUŠTVA
2017**

**godište 14
Zagreb, 2018.**

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

DRAŽEN LALIĆ
LIDIJA KOS-STANIŠIĆ

UREDNIŠTVO/EDITORIAL BOARD

DANIEL BOCHSLER, University of Copenhagen
TIHOMIR CIPEK, Sveučilište u Zagrebu/University of Zagreb
KONRAD CLEWING, Institute for East and Southeast European Studies, München
NENAD DIMITRIJEVIĆ, Central European University, Budapest
ZSOLT ENYEDI, Central European University, Budapest
DANICA FINK-HAFNER, University of Ljubljana
JOSIP GLAUDIĆ, 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

DANIELA ŠIRINIĆ, Sveučilište u Zagrebu/University of Zagreb

LEKTORICA ZA ENGLESKI JEZIK/ENGLISH REVISOR

ELVIRA MULIĆ

GRAFIČKA PRIPREMA/TYPESSETTING

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.

ČASPIJ 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/izdavstvo/casopisi/analihrvatskogpolitoloskogdrustva/>

Web: https://www.fpzg.unizg.hr/en/publishing/journals/annals_of_the_croatian_political_science_association

E-mail: anali@fpzg.hr

SADRŽAJ / CONTENT

NOVI POLITIČKI AKTERI I DEMOKRACIJA / NEW POLITICAL ACTORS AND DEMOCRACY

Marijana Grbeša, Berto Šalaj: Populism in Croatia: The Curious Case of The Bridge (Most)	7
Višeslav Raos: Alternativa za Njemačku: program, vodstvo i birači	31
Danijela Dolenc: A Soldier's State? Veterans and the Welfare Regime in Croatia	55
Andrija Henjak: Lojalnost, glas ili izlazak: izborna participacija i potpora novim strankama u Hrvatskoj	79

POLITIKE IDENTITETA I POVIJESTI / POLITICS OF IDENTITY AND HISTORY

Filip Milačić: Montenegro: "Lost" in Statehood Problem	107
Luka Jušić, Stevo Đurašković: Politike povijesti u Estoniji i Hrvatskoj: Drugi svjetski rat kao "prošlost koja nikad neće proći"?	125

MEĐUNARODNA POLITIKA / INTERNATIONAL POLITICS

Dejan Jović: Analiza vanjske politike socijalističke Jugoslavije: akteri i strukture	147
Petar Popović: K teoriji međunarodne politike Hansa J. Morgenthaua	171

JAVNE POLITIKE / POLICY ANALYSIS

Mario Munta: The Influence of the European Semester on Employment Policy in Croatia, 2013-2016	187
---	-----

KOMUNICIRANJE I IDEOLOGIJA / COMMUNICATION AND IDEOLOGY

Boris Havel: Komunikacijska kampanja Islamske države: <i>Dabiq</i> , 2014-2015.	215
--	-----

RECENZIJE / BOOK REVIEWS

- Berto Šalaj: Matthew Flinders, *Braneći politiku. Zašto je demokracija bitna u 21. stoljeću?* 237
- Boris Havel: Vedran Obućina, *Politički sustav Islamske Republike Iran* 243
- Petar Popović: Soner Çağaptay, *Novi sultan. Erdoğan i kriza suvremene Turske* 249

OBAVIJEST / INFORMATION

- Dario Čepo: Godišnja konferencija HPD-a i Politološki razgovori 2017. 255

***NOVI POLITIČKI AKTERI
I DEMOKRACIJA***

***NEW POLITICAL ACTORS
AND DEMOCRACY***

POPULISM IN CROATIA: THE CURIOUS CASE OF THE BRIDGE (MOST)¹

Marijana Grbeša

Faculty of Political Science
University of Zagreb

E-mail: mgrbesa@fpzg.hr

Berto Šalaj

Faculty of Political Science
University of Zagreb

E-mail: bsalaj@fpzg.hr

DOI: 10.20901/an.14.01

Original scientific article

Accepted: February 2018

Abstract The main goal of the paper is to establish to which extent it is justified to label a newly established Croatian party The Bridge (Most) a populist party. In order to answer this question, the paper relies on theoretical, methodological and empirical insights from contemporary literature on populism. The study is based on inclusive approach to populism and accordingly developed categories for content analysis. The analysis only partially confirms the assumption that Most is a populist option. The authors suggest that Most is best described as a combination of centrist populism and an anti-establishment reform party. They suggest that populism research would benefit from distinguishing between anti-elitist and anti-establishment position of parties and politicians. Finally, they argue that the 'curiosity' of Most stems primarily from their awkward and paradoxical relationship towards Croatian political elite: Most's politicians criticise political elite for being incompetent and corrupt, while at the same time advocating alliance with this same elite in order to implement reforms and bring prosperity to Croatian society.

Key words Croatia, Most of independent lists (The Bridge), content analysis, populism, populist parties, anti-establishment reform parties

Introduction

The emergence of new political options in Croatia over the past couple of years has endangered the long-standing, stable political duopoly of the two strongest parties, the Croatian Democratic Union (Hrvatska demokratska zajednica, HDZ) and the Social Democratic Party (Socijaldemokratska

partija Hrvatske, SDP). The most important among them is the Bridge of Independent Lists (Most nezavisnih lista, Most), which won 19 seats in the 2015 parliamentary election and 13 in the 2016 early parliamentary election. The results of these two elections introduced Most as the third strongest political option in the country, both in terms of the number of received votes and the seats in the parliament, which consequently gave them the key to a

¹ The paper was presented at IAMCR conference in Cartagena, Colombia, in July 2017.

parliamentary majority and formation of the Government.

Numerous political analysts and journalists, as well as most of their political opponents, have labelled Most a *populist party*. Using recent theoretical, methodological and empirical insights from contemporary political science literature on populism, the goal of this paper is to investigate to which extent, if at all, it is justified to consider Most a populist option. Moreover, if Most indeed is a populist party, we want to establish the nature of their populism, especially in the light of an ongoing discussion about different *types* of populism, which permeates an important part of contemporary populism research.

In the theoretical part of the paper we first briefly present the most important contemporary approaches to populism, and then we elaborate our *inclusive approach* to populism. After that we describe the political context of parliamentary elections in 2015 and 2016. In the empirical section of the paper we explain the methodology used to establish if and in what ways Most could be considered a populist option. Then we present the results of the research and answer the main research question: is Most a populist party and what is the nature of their populism? Finally, we outline some of the insights that stretch beyond the specific case of Most that call for a more nuanced conceptualisation of anti-elitism, as one of the two key dimensions of populism.

Contemporary approaches to populism

Populism is one of the most promiscuous terms in contemporary political science which has been colloquially used to describe pretty much everything. Politicians frequently use it to attack the "demagoguery and unrealistic promi-

ses" of their opponents, while political analysts and journalists mostly use it to critically address the activities of different, usually new, political parties and politicians. In this paper we focus on contemporary scientific understandings of populism and we seek to answer the following questions: what is populism, what kind of political phenomenon is populism and when is it justified to label someone a populist? A review of contemporary literature on populism, which includes the studies published in the last two decades, indicates that there are several research approaches to the phenomenon, two of which have prevailed.²

The first approach understands populism as a specific form of political rhetoric or style available to different social and political groups. Proponents of this approach insist that populism is a "tactical device" (Jagers and Walgrave 2007) for attracting public support which is built around a rhetoric of simplicity and directness and that the only common feature of populist movements is people-centrism (e.g. Kazin 1995; Tarchi 2002; Jagers and Walgrave 2007; Moffitt 2014, 2016). A paradigmatic example of such understanding is the work of Jagers and Walgrave (2007: 322) who define populism "as a *political communication style of political actors that refers to the people*". They argue that "these political actors can be politicians and political parties, but also movement leaders, interest group representatives and journalists" who acquire a "communication frame that appeals to and identifies with the people, and pretends to speak

² For a detailed overview of different research approaches to populism that include understandings that stretch beyond the two dominant conceptions see Grbeša and Šalaj (2018a). These other approaches include, for instance, understandings of populism as a type of party organisation, strategies of political mobilisation, specific political discourse, particular economic model etc.

in their name" (2007: 322). Similarly, Kazin (1995) determines populism as a type of political communication used by those who claim to speak in the name of the people and who represent the interests of the "ordinary" citizens, regardless of their ideological views. Scholars who align with such approach believe that different populist movements lack common core values and the amount of common features required for populism to be treated as a political ideology.

On the contrary, the second dominant approach to populism believes that populism expresses certain ideas about how modern politics should look like, which is why it is reasonable to treat it as a political ideology. Such an understanding is engraved in perhaps the most influential contemporary definition of populism, provided by political scientist Cas Mudde. He claims that populism is "an ideology that considers society to be ultimately separated into two homogenous and antagonistic groups, 'the pure people' and 'the corrupt elite', and which argues that politics should be an expression of the *volonté générale* (general will) of the people" (2004: 543).

Most scholars who share this view of populism as a political ideology (for example, Canovan 2002; Akkerman 2003; Albertazzi and McDonnell 2008; Stanley 2008; Kessel 2015) rely on Michael Freeden's understanding of political ideology. According to Freeden (1996, 2003), political ideologies serve as conceptual maps of the political world that make it easier for citizens to think politically. Each ideology has a fundamental structure with several interrelated concepts. Thereby ideologies differ less in terms of the concepts they use and more in terms of the way in which they interpret and combine them.

So, to what extent does populism meet these conditions? Do different populist

movements have common features that allow for populism to be treated as a political ideology? The idea that society is divided into two homogenous, mutually antagonistic groups – honest people and corrupt elites – underlies all definitions that see populism as a political ideology. Populism emphasizes the unity and homogeneity of the people, but also the homogeneity of the political elite. The key feature of populism, as opposed to other political ideologies, is that it considers all differences between individuals, such as differences in class, race, social status, profession or any other socio-economic or socio-cultural characteristic, irrelevant in relation to the common antagonistic position towards political elites. Although it is acknowledged that there are declarative differences between particular political elites, the actual differences between them are non-existent. According to such understanding, populism can be both "left" and "right", progressive and reactionary, which largely depends on the political and economic context in which it is manifested, as well as on the values of the opposing elites. It is exactly these differences between populist actors and movements that make some researchers reject the understanding of populism as a political ideology and treat it merely as a political-communication style.

It seems obvious that populism does not have the same level of intellectual consistency, refinement, and comprehensiveness as is the case with "real" ideologies such as liberalism, Christian democracy or social democracy. However, this is where the concept of "thin ideology", originally coined by Michael Freeden's (1998, 2003) and adopted by a number of scholars (e.g. Mudde 2004; Stanley 2008), steps in. Freeden originally developed it in relation to nationalism while musing whether nationalism should be considered a political

ideology, since it does not respond to a number of important social and political issues to which "true" ideologies seek to respond. According to Freedon, "thin" ideology has, like mainstream ideology, a recognizable morphology, but, unlike mainstream ideology, this morphology is very limited. Applying the concept of "thin" ideology to populism, Stanley (2008) argues that populism differs from comprehensive or complete ideologies because it does not have a clear programmatic core and can thus take very different empirical guises. In spite of that, Stanley argues that populism can and should be regarded as a separate, "thin" ideology in which central and privileged position belongs to the people.

In order to avoid the style vs. ideology dilemma, and yet to emphasize that populism is a set of specific political ideas shared by all populist actors, a group of researchers has developed an *ideational approach* to populism (Mudde and Kaltwasser 2017; Hawkins and Kaltwasser 2018), which is essentially identical to the "thin" ideology approach. Hawkins and Kaltwasser (2018) claim that ideational approach sees populism as a specific set of ideas which evolves around central idea that politics is a "Manichean struggle" between the people and the elites. They believe that distinctiveness of the populist idea is in the combination of positive sentiments towards the people and people's will and negative sentiments towards the political elites.

Inclusive approach to populism³

One possibility to reconcile the stylistic and ideational approach is to suggest that populism is a "matter of degree" rather than to understand it exclusive-

³ This chapter is based on the study Šalaj and Grbeša (2017) and the book chapter "Textual Analysis: Candidates and Parties in Croatia" (Grbeša and Šalaj 2018b).

ly as a style or as an ideology (see Pauwels 2011; Rooduijn and Pauwels 2011). Such grading approach typically revolves around a set of indicators that enable the identification of different levels of populism, ranging usually from "light populism," which pretty much considers populism to be a communication style, to "heavy populism" which embodies populism as an ideology.

We build on the idea that populism may be graded, but we move beyond the practice of investigating either "light" or "heavy" populism. We develop a research design that simultaneously investigates populism both in an ideational and stylistic sense. The value of such "inclusive approach" is that it can process both the "usual suspects" of populism and mainstream politicians who resort to populist communication, occasionally or frequently, depending on given social and political circumstances. In other words, it develops criteria to identify *true ideational populists* and to distinguish them from *populist-style* politicians.

At the centre of this *inclusive model* is Mudde's definition of populism, which suggests that populism has two main dimensions – a positive evaluation of the people and negative evaluation of political elites. In order for someone to be labelled populist, both these dimensions should be present. In other words, using Goertz's (2008) notion about constitutive features, we argue that the presence of both features represents a necessary and sufficient condition to identify someone as populist in an ideational sense. However, if references to people are present, but without clearly expressed resentment towards the elites, we cannot talk about populism in an ideational sense, but merely about populist style. There are, of course, cases in which anti-elitism is not accompanied by positive references to the people or is, conversely, complemented by negative

references to the people. We argue that neither of these cases can be categorized as populism, but rather as "technocracy" or "anti-establishment politics". This anti-establishment orientation, along with demand for reforms and an innovative approach to party organization, represents a distinctive feature of *anti-establishment reform parties* (Hanley and Sikk 2016). We shall return to this later in the paper.

Conceptually speaking, populism understood as an ideology is "broader" than populism as a political-communicative style, because, apart from the positive reference to the people, it contains the dimension of diffuse, general political anti-elitism. However, it is clear that these two understandings "overlap" in one of the defining features: people-centrism. Therefore, we find it plausible to conceptually and operationally reconcile these two understandings so that the frequent positive mentioning of the people or the use of specific linguistic figures aimed at familiarising with voters (Jagers and Walgrave 2007; Šalaj and Grbeša 2017) point to the presence of populism as a political-communication style, while simultaneous presence of positive evaluation of the people and negative evaluation of political elites points to the presence of populism as a political ideology.

In sum, our inclusive approach is essentially based on an ideational understanding of populism, but it combines it with a stylistic understanding to make a clear distinction between *true* populist politicians and mainstream politicians who resort to populist style, but who are essentially not populists. People-centeredness and attachment to "ordinary people" is what these two understandings have in common. What fundamentally differentiates them is an antagonism towards political elites that is always present with true populist, but

is missing from the discourse of populist-style mainstream politicians.

The Context of the 2015 and 2016 elections

Parliamentary elections in Croatia are held every four years and they basically represent an interchange of power between the conservative Croatian Democratic Union (HDZ) and the leftist Social Democratic Party (SDP).⁴ HDZ governed from 1990 until 2000 when it was replaced by a leftist coalition led by the SDP that was in power until 2003. The HDZ then took over again and governed until 2011, when it was again replaced by the SDP and its partners, who were in power until 2015. In the 2015 parliamentary election, the newly established party of Most, led by Božo Petrov, a psychiatrist and mayor of a small town of Metković in the south of Croatia, unexpectedly won 19 parliamentary seats and rattled the cage of the HDZ and the SDP.⁵

The media hailed them for breaking a long-standing political "duopoly" and achieving "what the third parties have been failing to do for the past 15 years". They called them "a sensation" and "the real winners" of the 2015 parliamentary elections.⁶ Since neither of the two major

⁴ Description of the context was derived from electoral analysis published by Grbeša and Šalaj (2017).

⁵ The Bridge of Independent Lists (Most) was established in 2012 in the small town of Metković, where the leader of Most, Božo Petrov, overthrew the long-time mayor and "local sheriff" Stipe Gabrić Jambo. By 2015, it had developed into a network of independent lists from all parts of Croatia, transforming itself into a strong political option, attractive to voters from both the left and the right.

⁶ N.N. *Most je najveće iznenađenje izbora: Najviše glasova je zapravo oteo HDZ-u. Jutarnji list*, 17 November 2015 (accessed: July 5, 2017).

parties, SDP and the HDZ, won the necessary majority to form a government, Most used its newly acquired blackmail potential to side with the conservative HDZ and decide the winner of the election. Most seemingly conditioned its support on the implementation of "reforms" and insisted on the appointment of a non-party Prime Minister. In the end, this leader materialized in the figure of Tihomir Orešković, a successful manager from multinational Israeli pharmaceutical cooperation Teva, and a member of the Croatian diaspora. Tomislav Karamarko, leader of the HDZ at the time, had to satisfy himself with the position of First Deputy Prime Minister. However, the ongoing conflict between the HDZ and Most inevitably led to the rapid collapse of a cabinet that, according to Raos (2016), "was built upon a structurally unstable quasi-coalition arrangement. The parties involved showed an utter lack of mutual trust and agreement on key policies". Karamarko consequently stepped down as party leader and soon afterwards he was replaced by Andrej Plenković, a promising career diplomat who had been a member of the European Parliament since 2013.

An early election, held in September 2016, resulted in a narrow victory by the HDZ which did not manage to establish a government on its own and had to come to an agreement with its disobedient partner – Most. The HDZ won 61 seats in this election, leaving it in a somewhat better position than in 2015 (when it won 59 seats). Most lost some of its support and returned 13 seats. The second deal between these two parties was closed by appointing Božo Petrov as President of the Parliament (*Hrvatski sabor*) and granting ministerial positions to four other prominent members of Most.⁷ The partnership between Most

and the HDZ remained tense, mostly due to Most's schizophrenic attempts to act as the opposition while in Government. In April 2017, only three weeks before the local elections, the so called "Agrokor affair" finally brought this troubled partnership to an end. Agrokor is a concern that employs around 60,000 people across Southeastern Europe.⁸ It was established by Ivica Todorić, a Croatian tycoon known as "Gazda" (The Boss), who owned 95 percent of the company. Under the weight of debts and dubious business philosophy, the company came to the verge of collapse. The Government swiftly passed a law, known as "Lex Agrokor", which enabled the state to intervene and save the company representing one of the backbones of Croatian economy. At that point, the opposing SDP demanded the resignation of the Finance Minister, Zdravko Marić, who used to be a highly-positioned manager in Agrokor before joining the Government in 2015. They claimed that Marić was familiar with the company's problems, but still said and did nothing about it. Although Marić denied any knowledge of the company's troubles, the SDP called a no-confidence vote in the parliament. Most supported their request, leading Plenković to fire three of Most's ministers from the Government, while the fourth voluntarily resigned. A no-confidence vote held on 4 May ended in a tie (75 MPs in favour

151 representatives are elected through a proportional electoral system. A parliamentary majority requires the support of at least 76 MPs. In 2016, HDZ's parliamentary majority included representatives from HDZ, representatives from Most, representatives of national minorities, representatives from Milan Bandić 365 – Party of Labour and Solidarity, a representative from the Croatian Democratic Assembly of Slavonija and Baranja (HDSSB) and a representative from Željko Glasnović's independent list.

⁷ Croatia has a unicameral parliament whose

⁸ <http://www.agrokor.hr>

and 75 against), keeping Marić in office but leading Božo Petrov to resign from the post of the President of the Croatian Parliament. "In this moment, I feel morally right in front of God and the people, because I was protecting their interests to the last minute", said Petrov upon resigning. Plenković then made a deal with the liberal Croatian People's Party (HNS) who had nine MPs who all entered the Parliament as part of the opposition People's Coalition (Narodna koalicija), led by the SDP. Four of HNS' MPs regarded the deal with the HDZ as political treason, refusing to support the Government. They were consequently expelled from the party, but the five MPs who were obedient were enough for Plenković to secure parliamentary majority.

Research design

Building on the premise that populist discourse is reflected in communication practices of politicians, parties and movements, the decision was made to base our study on a content analysis of *statements* given by the most prominent representatives of Most published in the country's major newspapers and magazines (see Appendix). Although most studies of populist discourse are conducted on party manifestos or other forms of official party materials (party election broadcasts, etc.), we argue that mediatized discourse is more revealing or generally, less guarded. Hence, it is reasonable to assume that statements will capture the fundamentals of politicians' discourse. On the other hand, the biggest limitation of statements as research materials is the immanent presence of the media filter which needs to be acknowledged and properly addressed by researchers.

The whole sample includes two sets of statements of the most prominent officials of Most. The first set includes 57

statements that appeared throughout the 2015 election campaign (from 1 September to 8 November 2015, the election day) and in the period after the election, until the constitution of the Parliament (9 November to 23 December, 2015). The second set includes 81 statements that appeared throughout the 2016 election campaign (from 1 July to 11 September 2016, the election day) and in the period after the election, until the constitution of the Parliament (12 September to 30 September 2016). The unit of analysis is a *statement*, whereas we differentiate between 1) interview (which is treated as one unique statement); 2) paraphrased statement (that includes all paraphrased words of a politician mentioned in the article) and 3) statement as a direct quote (that includes all quoted words of a politician mentioned in the article). The agreement between coders was strong across all categories. It ranged from Cohen's kappa = .769 to 1.00.

The codebook is structured around three analytical dimensions – people-centeredness, anti-elitism and the presence of "dangerous others". Within *the first dimension*, the statements are first coded for the presence of references to the people as homogenous collectivity (explicitly, "the people" or by using other words that were treated as its synonyms such as "the citizens", "voters" etc.) e.g. References to certain segments of the population, such as the youth, pensioners or women were not treated as a reference to the people as a collectivity and were not included in the analysis. Coders were asked to register if at least one such reference is made anywhere in the text. If yes, the statement was then coded as a positive for this variable. Then they were asked to identify all such references, to assign valence to each reference (positive, negative or neutral) and to count them. The predominant valence of all references to the people was then

recorded as the overall sentiment of the statement towards the people.

Building on Kumar's (2014) analysis of Barack Obama's 2008 campaign, we introduce the concept of "empty signifiers" as an indicator of "reaching out to the people" (next to the use of explicit, positive references to the people). The notion of "empty signifiers" was originally coined by Laclau (2005) and refers to a word, an idea, a phrase that is elusive and to which people with different ideologies may assign different meanings. Kumar, for example (2014), demonstrates how Obama successfully fostered empty signifiers in his speeches, such as "change" or "change we can believe in" and "hope" that were later uncritically reinforced by journalists. Coders were instructed to write down all empty signifiers on a separate sheet of paper which were then used to illustrate the interpretation.

The second dimension examines politicians' attitudes towards political elites. It is first examined through the presence of references to political elites ("politicians", "politics") and the valence of those references. References to specific politicians were registered only if a certain politician was mentioned as an example of politics or political elites as a whole. Coders were first asked to register if at least one reference to political elites is made anywhere in the text. If yes, the interview was then coded as a positive for this variable. Then they were asked to identify all such references and to assign valence to them (positive, negative or neutral). The predominant valence of all references to the people was then recorded as the overall sentiment of the statement towards political elites.

Most's relation towards political elites is then examined through six supporting categories that serve the task of de-

constructing their assumed anti-elitism more exhaustively. First we examine their efforts to reinforce the gap between "us" and "them" by suggesting that politics is not their core profession and that they should be perceived as non-professional politicians, which is something that, according to Heywood and Fieschi (2004: 302), all populists strive for. Then we introduce two categories that enable us to pin down some specific features of Mosts' populism. The first one establishes if its representatives advocate specific policies (measures) aimed at reducing power and/or privileges of political elites (such as introduction of preferential voting system, salary cuts or similar). The second codes the statements for the presence of a blackmailing discourse. Finally, the last three categories in this section examine if politicians from Most advocate coalition in their statements (cooperation, partnership) with one of the two major parties (the SDP or the HDZ) or, what is more, with both parties (through a "reform government" or similar). It is exactly this assumed paradox that an anti-elite party would promote a coalition with the two established parties that makes Most *the curious case*.

The third dimension looks at the presence of references to "dangerous others". "Dangerous others" are social groups who are perceived to threaten the unity and homogeneity of the average people because they promote certain interests, values and identities. Although political elites represent dangerous others by definition, they are not embraced by our concept of the "dangerous others." We use this label to refer to social groups other than political elites who are perceived to threaten the efforts to bring power and government back to the people. In some circumstances, immigrants are identified as a threat because they are thought to take away jobs

from the domestic populace; likewise, ethnic and religious minorities can threaten the way of life and culture of the majority. It is in these circumstances that the right-wing populism, intolerant of the rights of minorities and immigrants, arises. On the other hand, if big foreign businesses and entrepreneurs are perceived as a threat, then populism reaches for left-wing political messages and policies, such as the nationalization of the property of foreign companies. Some authors argue that the presence of "dangerous others" should be considered the third defining feature of populism (see Albertazzi and McDonnell 2008). Nevertheless, such conceptualization has not been broadly embraced mostly because it excludes and instantly eliminates certain cases that most researchers have categorized as populism. There are several examples of the so called "centrist populism" (Ucen 2007) such as Ivan Grubišić in Croatia (Grbeša and Šalaj 2014) whose populism lacks "dangerous others." Therefore, we find it reasonable to dismiss "dangerous others" as a necessary condition for someone to be labelled populist, but we find it very useful as a tool for defining different subtypes of populism.

A complete Codebook and detailed coding instructions are available in the Appendix.

Findings

Analysis of the 2015 election

The first insight concerns the visibility of Most in the pre- and post-election period. In the pre-election period, only 16 statements from Most's prominent representatives were recorded, while in the post-election period the number of their statements rose to 41. This result is not surprising given the fact that Most unexpectedly won 19 seats and became a pivotal political option in the country. Neither the HDZ nor the SDP were able

to form a parliamentary majority without Most, which made them the number one political news in the country. On the other hand, it should be noted that Most had achieved a remarkable result despite its low visibility in the media throughout the election campaign.⁹ Most of the statements belonged to Božo Petrov, the leader of Most (31 out of 57).

The second important insight relates to our first analytical dimension – people centeredness. Table 1 one indicates that references to the people were detected in 44% of the cases (25 out of 57). Only 3 statements contained positive evaluation of the people while all the other references were neutral.

It should be noted that the share of the references to the people was higher during the election campaign (in 10 out of 16 cases compared to 15 out of 41 in the post-election period). This suggests that Most's politicians were less concerned with "the people" after the Election Day. Do the results related to the first dimension even qualify Most as a populist party? Although people-centeredness is present in their discourse, it is much more moderately represented than in the discourse of some other Croatian politicians, who were identified as true populists in previous studies, such as Željko Kerum or Ivan Vilibor Sinčić (Grbeša and Šalaj 2014, 2016).¹⁰ Most's politicians men-

⁹ A computer assisted analysis of electoral coverage in 2015 confirms the assumption that Most was significantly underrepresented compared to the mayor two parties (4.96% compared to HDZ's 20.66% and SDP's 14.36%). However, this changed right after the election when Most was mentioned in 24.37% of articles (compared to HDZ's 22.79% and SDP's 18.73%). Source: data set related to Korenčić, Grbeša and Šnajder (2016).

¹⁰ For instance, former mayor of Split and established populist Željko Kerum mentioned the people in 91% of the cases (73%

Table 1. People-centeredness of Most in 2015

		Pre-election period (01/09 to 08/11/2015)	Post-election period (09/11 to 23/12/2015)	Total
		n/%	n/%	
References to the people (presence and sentiment)	No people	6 (37.5)	26 (63.4)	32 (56.1)
	Positive	2 (12.5)	1 (2.4)	3 (5.3)
	Negative	0	0	0
	Neutral	8 (50.0)	14 (34.1)	22 (38.6)
Total		16 (100)	41 (100)	57 (100)

Table 2. Anti-elitism of Most in 2015

		Pre-election period (01/09 to 08/11/2015)	Post-election period (09/11 to 23/12/2015)	Total
		n/%	n/%	
References to political elites (presence and sentiment)	Positive	0	0	0
	Negative	14 (87.5)	14 (34.1)	28 (49.1)
	Neutral	2 (12.5)	27 (65.9)	29 (50.9)
Total		16 (100)	41 (100)	57 (100)

tion the people, but mostly in a neutral way and the expressions they use tell us something about the type of their populism. Although it is often argued that Most has a hidden right-conservative agenda, our analysis cannot confirm such assumption. Most's politicians most commonly talk about "citizens", and then about "men," "voters," or "the people".

The third insight relates to the second defining feature of populism, which is a general, diffuse anti-elitism. This feature was detected in 49.1 % of cases (28 out of 57 statements), although there is a significant difference between the pre-election and the post-election period (see Table

2). In the pre-election period, anti-elitism is present in as many as 87.5% of cases (14 out of 16) and in the period after the election in 34.1% of cases (14 of 41).¹¹ It is clear that anti-elitism is strongly present in the political discourse of Most, which is particularly true for the pre-election period when it had reached the level that matches the level of anti-elitism of politicians who were in the earlier studies identified as "true (strong) populists".¹²

¹¹ E.g. "We are not interested in HDZ or SDP, we don't see them as separate parties but as the same interest group and therefore we don't care who is going to win" (Božo Petrov in: *Jutarnji list*, 11 October 2015). "They should be forced into a coalition with each other, to denude themselves so that people can see who they really are. They destroyed the country and they showed what they are capable of in the last 25 years" (Stipe Petrina in: *Jutarnji list*, 31 October 2015).

¹² Kerum resorted to anti-elitism in 45% of examined interviews while the absolute Croatian champion of anti-elitism is Sinčić

of references were positive). The leader of *Živi zid* (Human Wall) Ivan Vilibor Sinčić mentioned the people in all the interviews he gave as the presidential candidate (44% of his interviews contained positive evaluation of the people).

Table 3. Supporting indicators of Most's anti-elitism in 2015

	Pre-election period (01/09 to 08/11/2015)	Post-election period (09/11 to 23/12/2015)	Total n (%)
	n (%)	n (%)	
Political non-professionals	3 (18.8)	2 (4.9)	5 (8.8)
Measures to reduce the power of elites	2 (12.5)	3 (7.3)	5 (8.8)
Blackmailing discourse	4 (25)	14 (34.1)	18 (31.6)

The analysis of the two key dimensions of populism suggests that Most combined a weak positive mentioning of the people with a strong anti-elitism. Anti-elitism was particularly present in the pre-election period, while it was toned down during the negotiations that followed the election. Table 3 shows that the use of the two supporting indicators of anti-elitism (identification as political non-professionals and proposal of measures aimed at reducing the power of elites) was very weakly represented.¹³ The blackmailing discourse was more strongly present, especially during the negotiation process with the HDZ and the SDP about government formation (e.g. "We are not going to cooperate with anyone who does not agree to implement reforms", Božo Petrov in: *Slobodna Dalmacija*, September, 2015).

The fourth crucial insight is related to the use of "empty signifiers". They are present in 75.4% of the cases. What is especially striking is their share in the post-election period. "Empty signifiers" appear in 85% of the cases (35 out of 41 statement), compared to 50% (8 of 16),

who criticised the elites in all the interviews he gave as a presidential candidate back in 2014 (see Grbeša and Šalaj 2014, 2016).

¹³ A rare example of such claims is for instance "I have never been interested in politics. I did this to express my revolt" (Božo Petrov in: *24sata Express*, 11 December 2015).

in the pre-election period.¹⁴ It is important to look at the type of detected "empty signifiers" here. The most frequently used, absolutely dominant "empty signifier" is the term "reform". The word reform was detected in 30 analysed statements and in almost all of them it was used several times. The champion of the use of "empty signifiers" in a single unit of analysis was Božo Petrov, who used the word "reform" 12 times in his interview in *Jutarnji list* on 11 October 2015. The second most frequent and related "empty signifier" is the phrase "reform government". It was detected in 16 cases. A simultaneous presence of both "empty signifiers" was found in 6 cases.¹⁵ Other "empty signifiers", such as "honourable people", "new political force", "change", "unity", "expert government" and "unified government" were also used but only sporadically.

The notion of a "reform government" points to the fifth insight that makes Most *the curious case* and that compli-

¹⁴ For instance, Croatian (strong) populists, Kerum and Sinčić, do not resort to empty signifiers at all while the *coryphaeus* of "moral populism", Grubišić uses them in 46% of the interviews (Grbeša and Šalaj 2014, 2016).

¹⁵ E.g. "We have to stick to what we have been advocating from the very beginning: reforms, not the SDP or the HDZ, but a joint reform government based on consensus" (Božo Petrov in: *Glas Slavonije*, 2 December 2015).

Table 4. Statements advocating coalition with the HDZ, the SDP or both in 2015

Coalition with mayor parties	Pre-election period (01/09 to 08/11/2015)	Post-election period (09/11 to 23/12/2015)	Total n/%
	n/%	n/%	
HDZ	0	8 (19.5)	8 (14)
SDP	0	4 (9.8)	4 (7)
Tripartite coalition	7 (43.8)	34 (82.9)	41 (71.9)

icates any unambiguous, straight-forward classification of this political actor. In our research, we tried to identify what type of political strategy and tactics were advocated by the leading Most politicians. We were especially interested in how they dealt with various possibilities of government formation in Croatia. The results presented in Table 4 indicate that Most, expectedly and in accordance with their established anti-elitist rhetoric, rejected and excluded any possibility of political coalition or co-operation with the HDZ or the SDP (in all 16 examined statements) in the pre-election period. However, in 43.8 percent of cases (7 out of 16) they mention the option of a "tripartite coalition" as a model of cooperation between all three parties, the HDZ, the SDP and Most.

The situation changed after the election when Most politicians accepted the possibility of a political coalition with one of the two major parties in some statements (4 out of 41 statements advocates the coalition with the SDP and 8 out of 41 with the HDZ). However, the statements that advocate the formation of the tripartite government were dominant. They account for 82.9% of all statements in the post-election period (34 out of 41).¹⁶ In most cases, the "reform

government" and the "tripartite government" are understood as synonyms. Yet, in some statements even the government that would have been formed with only one of the two major parties was considered a "reform government".¹⁷ We consider such political position of Most very unusual, strange and paradoxical: after all the criticism about the SDP and the HDZ in the election campaign, including accusations that they have destroyed Croatia, politicians from Most insist on forming a tripartite government with these two parties, claiming it is the only way to save Croatia. The strong anti-elitist rhetoric that had been soundly articulated throughout the election campaign was replaced by a demand for unity, harmony and homo-

reforms without constitutional changes which require absolute parliamentary majority" (Ivan Kovačić in: *Večernji list*, 17 November 2015). "We believe that the time has come to put all our divisions and differences aside and we are convinced that the reform government is the only way out of the difficult situation Croatia is in" (Božo Petrov in: *Glas Slavonije*, 27 November 2015).

¹⁷ Our decision to treat reforms as "empty signifiers" may be challenged by a choice of our research material, because statements do not, in fact, necessarily provide sufficient room to elaborate the content of reforms. However, the fact that the leading officials of Most cannot agree about the precise meaning and content of the term "reform government" allows us to consider our decision justified.

¹⁶ This is how Most's politicians justify their request for a tripartite coalition: "Reform government is the government which would include all the party from the two mayor coalitions. We cannot implement

Table 5. People-centeredness of Most in 2016

		Pre-election period (01/09 to 08/11/2015)	Post-election period (09/11 to 23/12/2015)	Total
		n/%	n/%	n/%
References to the people (presence and sentiment)	No people	42 (63.6)	11 (73.3)	53 (65.4)
	Positive	13 (19.7)	4 (26.7)	17 (21)
	Negative	0	0	0
	Neutral	11 (16.7)	0	11 (13.6)
Total		66 (100)	15 (100)	81 (100)

geneity of all relevant political elites in Croatia.

Finally, our analysis has detected almost no presence of the "dangerous others" in the discourse of the Most's leading politicians. The presence of the "dangerous others" has been detected in only two out of 57 cases (dangerous media and judiciary). Obviously, there was no systematic stigmatization of particular social or economic actors who, alongside political elites, threaten the well-being of the people. The absence of the "dangerous others" in their discourse also rejects the assumption about Most's predominantly conservative values and thus reinforces the findings from the previous section.

The first part of the story about Most's political profile ends with signing a deal with the HDZ, which lead to the formation of a coalition government of the HDZ and Most. However, Most started acting as an opposition within the government from day one, a situation that is not unusual for populist parties (Albertazzi and Mueller 2013). It was that situation that led to the government collapse and the new election in September 2016.

Analysis of the 2016 election

The trends detected in 2015 generally continued in 2016, yet with a few im-

portant turns. The media visibility of Most was expectedly much higher than in 2015 and, contrary to 2015, they were considerably more present before the election (66 statements) than after the election (15 statements). Most's most visible politician was by and large Božo Petrov with 51 statements, followed by Nikola Grmoja with 18 statements. Such personalized and centralized communication contradicts Most's declarative attempts to position themselves as an alliance of independent lists, which is characterized by a horizontal democratic organisation.

The results pertaining to two defining features of populism, people-centrism and anti-elitism, are generally consistent with previous findings. Positive and neutral references to the people are even less present than in 2015 (in 34.6% of the statements compared to 43.8% in 2015). Table 5 indicates that the share of references to the people was higher in the 2016 pre-election period than in the 2016 post-election period. However, if we compare the results to the 2015 campaign, we can observe that *the people* had a more central position in 2015, when they were mentioned in 62.5% of the statements, than in 2016, when they were mentioned in 36.4% of the statements.

Table 6. Anti-elitism of Most in 2016

		Pre-election period (01/09 to 08/11/2015)	Post-election period (09/11 to 23/12/2015)	Total
		n/%	n/%	
References to political elites (presence and sentiment)	No elites	28 (42.4)	12 (80)	40 (49.4)
	Positive	0	0	0
	Negative	38 (57.6)	3 (20)	41 (50.6)
	Neutral	0	0	0
Total		66	15	81

Table 7. Supporting indicators of Most's anti-elitism in 2016

	Pre-election period (01/09 to 08/11/2015)	Post-election period (09/11 to 23/12/2015)	Total
	n (%)	n (%)	n (%)
Political non-professionals	3 (4.5)	0	2 (2.5)
Measures to reduce the power of elites	13 (19.7)	0	13 (16)
Blackmailing discourse	19 (28.8)	8 (53.3)	27 (33.3)

Most's politicians remained faithful to their 2015 discourse regarding labelling of the people. They mostly used terms such as "citizens," "ordinary people," and similar.

The findings for the second constitutive feature, anti-elitism, are generally in line with the 2015 results (see Table 6). Negative sentiments towards elites, primarily the SDP and the HDZ, were present in 50.6% of the statements, compared to 49.1% in 2015.

Table 6 suggests that anti-elitism was expectedly more present throughout the campaign in 2016 than after the election (in 57.5% of statements compared to 20%). However, Most's anti-elitism was overwhelmingly more present in the 2015 than in the 2016 campaign (87.5% compared to 57.6%). This could be explained by the fact that they were now

speaking from a position of a political elite and that their anti-elitism may not have sounded all that credible.

The 2016 results have conclusively confirmed that Most's politicians do not identify themselves as political non-professionals, which is another reason to think twice before labelling them "true populists". However, in 2016 they intensified their requests to introduce measures that would reduce the power of elites (nevertheless, this happened exclusively in the pre-election period), while maintaining the same blackmailing levels as in 2015 (see Table 7).

"Empty signifiers" were used in 29 or 35.8% of the statements, which is a significant decrease in relation to 2015, when they were used in 75.4% of the cases. Interestingly, the word "reform", as the dominant empty signifier in 2015,

Table 8. Statements advocating coalition with the HDZ, the SDP or both in 2016

Coalition with mayor parties	Pre-election period (01/09 to 08/11/2015)	Post-election period (09/11 to 23/12/2015)	Total
	n/%	n/%	
HDZ	19 (28.8)	9 (60)	28 (34.6)
SDP	15 (22.7)	1 (6.3)	16 (19.8)
Tripartite coalition	7 (10.6)	1 (6.3)	8 (9.9)

was gradually replaced by the word "assurance" in 2016: "Both the SDP and the HDZ will have to come up with great assurances if they want to talk about the prime ministerial position" (Božo Petrov in: *Glas Slavonije*, 26 August 2016). Reforms were still present in Most's rhetoric in 2016, but mostly when prompted by journalists.

An examination of the references to "dangerous others" in 2016 has conclusively confirmed that "dangerous others" were only rarely present in Most's discourse. Such remarks were found in only 4.9% of the cases.

Finally, the most important results for 2016 pertain to the relationship with the two main parties and the cry for the reform government that had made Most the curious case in the first place (see Table 8).

Contrary to the 2015 election, Most welcomed a coalition with the HDZ in 34.6 of their statements (28.8% in the pre-election period and 60% in the post-election period), while cooperation with the SDP was welcomed in 19.8% of the statements (22.7% before and 6.7 after the election). However, the idea of a "tripartite coalition", which was aggressively promoted in 2015, disappeared almost entirely.

Discussion

So, what do the results presented in previous chapter tell us about Most's political profile? Is Most a populist party? The results of this study suggest that there are reasons to consider Most a combination of a *moderate centrist populist party* and an *anti-establishment reform party*. *Moderate*, because their soundly expressed anti-elitism was accompanied by resentment to identify themselves as political non-professionals, and complemented by moderate mentioning of the people, with only some explicitly positive mentions; *centrist*, because almost no "dangerous others" were present in their discourse, and because the dominant expression used to refer to the people was "citizens"; *anti-establishment* because of their vocal anti-elitism, which, interestingly, targeted primarily the "established", and not all political elites, and, finally, *reform* because of their abundant use of the words "reforms" and "reform government" in the 2015. Evidently, their discourse embodies at least two of the three defining features of anti-establishment reform parties, as outlined by Hanley and Sikk (2016) – demand for reforms and clearly articulated anti-establishment orientation. Although the third feature – an innovative approach to party organization – was not the focus of our analysis, it seems quite convincing that Most, because of its continuous efforts to be perceived

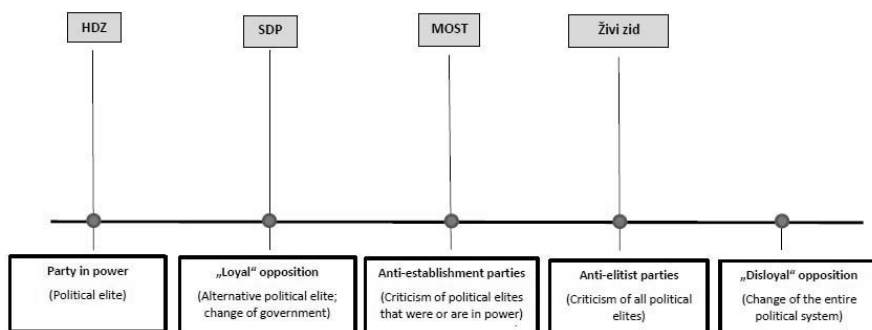


Figure 1. Barr's modified continuum of Croatian political parties

as a platform that connects independent lists from different parts of Croatia, matches all the criteria described by Hanley and Sikk.

The qualification of Most as an anti-establishment party points to another interesting discussion, which has not been given adequate attention, but which may have important implications for populism research, especially when it comes to parties that are rather difficult to unambiguously categorize, such as Most. Specifically, a detailed analysis of Most's discourse suggests that their political anti-elitism is not so general (diffuse) as the anti-elitism of some other political actors in Croatia, such as Sinčić's or Grubišić's. Most's criticism has been mainly directed at political parties that have been interchangeably governing Croatia since the 1990s – the HDZ and the SDP. Most's sentiment towards other members of political elites is "milder" than the sentiment of the true populists, to the extent that Most claims that even certain "reasonable people" from the HDZ and the SDP can be accepted as potential political partners. This all implies that we should make a stronger distinction between *anti-elitism* and *anti-establishment*. For instance, Drago Prgomet, who joined Most as HDZ's dissident and who later returned to HDZ, said: "We don't mind

people from SDP or HDZ, as long as they are hardworking. In addition to the people who are the backbone of Most, we are willing to cooperate with the people from other political options... Distinguished people can be found in other political options as well" (in: *Večernji list*, 16 October 2015).

A similar position was expressed by Božo Petrov who considered anti-elitism of Marijana Puljak, the leader of the party Pametno (Intelligently), too radical and blamed it for the collapse of their pre-electoral agreement: "She wanted to exclude anyone who had previously had anything to do with politics, no matter how capable they were. That was unacceptable for us because we believe that Croatia needs every capable and competent person" (in: *Slobodna Dalmacija*, 31 October 2015). In other words, anti-establishment represents a milder version of anti-elitism because it mainly targets options that are or were at some point in power. Most by no means represents a unique case in that respect. In the last couple of years a number of options have emerged across Europe whose categorisation varies between centrist populism and anti-establishment reform parties. The best-known examples are probably Emmanuel Macron and his party En Marche! in France (Meny 2017), Andrej Babiš and ANO 2011 in Czech Republic

(Hanley and Sikk 2016) and Albert Rivera with the Citizens (Ciudadanos) in Spain (Orriols and Cordero, 2016).

We believe that the distinction between anti-elitism and anti-establishment is relevant and that future research should acknowledge this difference and conceptualize it adequately. Robert Barr's (2009) modified continuum featured in Figure 1, represents one possible effort in that direction.

Barr's original model categorizes different political options in relation to political elites and the dominant political model (i.e. representative democracy). If we try to place political options on the spatial continuum, then the closest to the government (in our case the HDZ) are the political options that Barr calls a "loyal" opposition (in our case the SDP). These are the options that offer an alternative to the current government because they think it is incompetent, ineffective or corrupt, but they do not contest the idea that political elites should play a prominent role in representative democracies, nor do they question the model of representative democracy itself. At the very end of the continuum are the options that Barr calls the "disloyal" opposition, anti-systemic political options, who claim that the problem lies not only in the political elites, but in the entire model of representative democracy, which does not bring prosperity and wealth to the people for various reasons. Therefore, according to these options, it is not sufficient to change the political elite, but it is necessary to change the whole political system. According to Barr, all anti-elitist political options, including populists, are positioned somewhere between the "loyal" and "disloyal" opposition. They criticize all elites rather than just the ruling political elite, but, at the same time, they do not challenge the established political model. Although Barr's model seems plau-

sible, we believe that, in order to better explain the emergence of new political options in contemporary European societies, it should be complemented by the aforementioned distinction between anti-elitist (*Živi zid*)¹⁸ and anti-establishment positions (Most), as suggested in Figure 1. We believe that operationalization and application of this model can contribute to a more precise categorization of new political options that are continually emerging across the world.

Although Most's anti-establishment position represents a valuable incentive to differentiate between true populists and anti-establishment options, that position is not what makes it a curious case, since similar cases can be found in several other European countries. It is their paradoxical insistence on a tripartite government in 2015. Most's politicians insisted that only by achieving homogeneity and unity of political elites can the necessary reforms be made and that it was their Messianic duty to establish this unity: "Some analysts claim that Most's proposal to form the Government of National Unity is unrealistic because, allegedly, the HDZ and the SDP can reach an agreement without Most. Maybe this is true, but then the question remains what would happen with the SDP and the HDZ; what would happen with the implementation of reforms. Without Most as a moderator and a guarantor of the implementation of reforms, such coalition is not possible" (Nikola Grmoja in: *Slobodna Dalmacija*, 14 November 2015). The task that Most's politicians

¹⁸ Position of *Živi zid* on modified Barr's continuum (Figure 1) is based on populism research conducted in Croatia in the last couple of years, which identified *Živi zid* as a true populist party (Grbeša and Šalaj 2014, 2016, 2018b; Mustapić and Hrstić 2016). However, since *Živi zid* is a new political actor, there are still not enough studies to conclusively confirm this categorization, which thus remains open to further discussions.

had put forward was by no means an easy one: to transform (in their own words) inapt, incompetent and corrupt Croatian political elites into a united political force that will take Croatia, under the leadership of Most, on the right political and economic path. However, in 2016 Most swiftly abandoned its Messianic mission. The call for a tripartite coalition, or a union of the main political options, was first radically reduced to almost completely disappear from their rhetoric. This can be partially explained by poor electoral results of the SDP, which consequently made the coalition of the HDZ and Most the most realistic post-election scenario. However, even throughout the 2016 election campaign, Most's politicians rarely advocated this option, which suggests that they entirely abandoned the idea of reconciling political elites and uniting them in a mission of saving Croatia.

Conclusion

The political processes in contemporary Europe have been marked by a rise of the new political options that question the political dominance of mainstream, Christian-democratic, social democratic and liberal parties. Although the political duopoly of the main parties has not been terminated in Croatia, as it happened in France and Greece, the new political options have challenged the stability of the Croatian political system. The results of the 2015 and 2016 parliamentary elections suggest that the most prominent newcomer was Most, which decisively influenced the outcome of both elections. Most's success and its newly acquired political potential triggered discussions about its political profile and how to adequately categorize it. Although systematic scientific studies about their ideology, profile or organization are still missing, political analysts, journalists and different political opti-

ons routinely tend to label them as being "populist".

The main goal of this paper was to examine to which extent this assessment of Most as a populist option is justified. We based our analysis on insights from abundant contemporary literature on populism. We used set of categories to perform content analysis of populist cues in the statements of Most's most prominent politicians, in the periods surrounding the 2015 and 2016 parliamentary elections. All categories were derived from our *inclusive approach* to populism that distinguishes between populism as an ideology and populism as a political communication style.

The results of our research only partially confirm the assumption that Most is a populist option. Furthermore, they point to three important conclusions.

First, our analysis suggests that Most can best be described as a borderline case between a moderate centrist populism and an anti-establishment reform party. Their moderate centrist populism stems from their fairly prominent anti-elitism, reluctance to identify themselves as political non-professionals, relatively low share of positive mentioning of the people and general absence of the "dangerous others" in their discourse. The fact that they predominantly refer to the people as the "citizens", additionally reinforces this finding. On the other hand, their position of an anti-establishment reform party is built on the simultaneous presence of an anti-establishment rhetoric, insistence on implementation of reforms and innovative approach to party organisation. Our research confirms the presence of the first two features and, although we did not empirically investigate the third one, statements from Most's politicians suggest that the party meets this condition as well.

Second, the examination of Most's political profile implies that populism research may benefit from a more nuanced approach to measuring resentment towards the political elites. Our analysis has shown that Most's anti-elitism is not as diffuse as that of "true populists". Most's criticism of political elites is mostly focused on those elites who are or were at some point in power, i.e. the HDZ and the SDP, while they are much more benevolent towards other political options. They even leave room for cooperation with certain "reasonable people" from the HDZ and the SDP. We therefore propose a model that differentiates between the *anti-elitism* and *anti-establishment* positions, for we believe it can contribute to a more effective categorization of the new political options that have been emerging across the world.

Third, the "curiosity" of Most's case is not in its borderline position between centrist populists and anti-establishment reform party because similar cases

have emerged across Europe in recent years. Their peculiarity stems from their paradoxical position of an anti-establishment reform party that wants to build an alliance with incompetent and corrupt establishment in order to carry out reforms that would rescue the country. It is an awkward proposition, previously unknown in contemporary Europe.

Finally, our analysis shows that our approach to populism and its operationalisation may effectively differentiate between true populism and related phenomena, such as anti-establishment reform parties. Such approach enables us to make a distinction between the cases that are being put in the same category too easily, as is the case with Živi zid and Most. While available studies indicate that the first party fits the concept of true populists, Most should be considered a combination of an anti-establishment party and centrist populism.

References

- Akkerman, Tjitske. 2003. Populism and Democracy: Challenge or Pathology? *Acta Politica*. (38) 1: 147-159.
- Albertazzi, Daniele, McDonnell, Duncan. 2008. *The Sceptre and the Spectre*. In: Albertazzi, Daniele, McDonnell, Duncan. (eds.). *Twenty-First Century Populism: The Spectre of Western European Democracy*. New York: Palgrave, pp. 1-11.
- Albertazzi, Daniele, Mueller, Sean. 2013. Populism and liberal democracy: populists in government in Austria, Italy, Poland and Switzerland. *Government and Opposition*. (48) 4: 343-371.
- Barr, Robert. 2009. Populists, outsiders and anti-establishment politics. *Party Politics*. (15) 1: 29-48.
- Canovan, Margaret. 2002. Taking Politics to the People: Populism as the Ideology of Democracy. In: Meny, Yves, Surel, Yves. (eds.). *Democracies and the Populist Challenge*. Basingstoke: Palgrave, pp. 25-44.
- Fieschi, Catherine, Heywood, Paul. 2004. Trust, cynicism and populist anti-politics. *Journal of Political Ideologies*. (9) 3: 289-309.
- Freeden, Michael. 1996. *Ideologies and Political Theory: A Conceptual Approach*. Oxford: Clarendon.
- Freeden, Michael. 1998. Is Nationalism a Distinct Ideology? *Political Studies*. (46) 4: 748-765.
- Freeden, Michael. 2003. *Ideology*. Oxford: Oxford University Press.
- Goertz, Garry. 2008. Concepts, Theories and Numbers: A Checklist for Constructing, Evaluating and Using Concepts or Quantitative Measures. In: Box-Steffensmeier, Janet, Brady, Henry, Collier, David. (eds.). *The Oxford Handbook of Political Methodology*. Oxford: Oxford University Press, pp. 87-119.
- Grbeša, Marijana, Šalaj, Berto. 2014. *Faces of Populism in Croatia*. Paper presented at the conference of IPSA, Montreal, July 21, 2014.
- Grbeša, Marijana, Šalaj, Berto. 2016. Textual Analysis of Populist Discourse in 2014/2015 Presidential Election in Croatia. *Contemporary Southeastern Europe*. (3) 1: 106-127.
- Grbeša, Marijana, Šalaj, Berto. 2017. Key Lessons of the 2017 Local Elections in Croatia. *Contemporary Southeastern Europe*. (4) 1: 97-104.
- Grbeša, Marijana, Šalaj, Berto. 2018a. *Dobar, loš ili zao? Lica populizma u Hrvatskoj*. Zagreb: TIM Press (forthcoming).
- Grbeša, Marijana, Šalaj, Berto. 2018b. Textual Analysis: Candidates and Parties in Croatia. In: Hawkins, Kirk A. et al. (eds.). *The Ideational Approach to Populism: Theory, Method & Analysis*. New York and London: Routledge (forthcoming).
- Hanley, Sean, Sikk, Allan. 2016. Economy, Corruption or Floating Voters? Explaining the Breakthroughs of Anti-Establishment Reform Parties in Eastern Europe. *Party Politics*. (22) 4: 522-533.
- Havlik, Vlastimil. 2015. *Centrist populism on the rise: The Czech Republic and beyond*. Paper presented at the conference "Solving the Puzzles of Populism", London, May 2015.
- Hawkins, Kirk A., Kaltwasser, Cristobal. 2018. The Ideational Approach to Populism: Concept and Theory. In: Hawkins, Kirk A. et al. (eds.). *The Ideational Approach to Populism: Theory, Method & Analysis*. New York i London: Routledge (forthcoming).
- Jagers, Jan, Walgrave, Stefaan. 2007. Populism as political communication style: An empirical study of political parties discourse in Belgium. *Europe-*

- an *Journal of Political Research*. (46) 3: 319-345.
- Kazin, Michael. 1995. *The Populist Persuasion: An American History*. New York: Basic Books.
- Kessel, Stijn van. 2015. *Populist Parties in Europe. Agents of Discontent?* Basingstoke: Palgrave.
- Korenčić, Damir, Grbeša, Marijana, Šnajder, Jan. 2016. Topics and their Salience in the 2015 Parliamentary Election in Croatia: A Topic Model based Analysis of the Media Agenda. In: Širinić, Daniela et al. (eds.). *Proceedings of the International Conference on the Advances in Computational Analysis of Political Text (Pol-Text 2016)*, Dubrovnik: 48–54. <http://takelab.fer.hr/poltext2016/>
- Kumar, Anup. 2014. Looking back at Obama's campaign in 2008: "True Blue Populist" and Social Production of Empty Signifiers in Political Reporting. *Journal of Communication Inquiry*. (38) 1: 5-24.
- Laclau, Ernesto. 2005. *On Populist Reason*. London: Verso.
- Mény, Yves. 2017. A tale of party primaries and outsider candidates: the 2017 French presidential election. *French Politics*. (15) 3: 265-278.
- Moffitt, Benjamin. 2014. How to Perform Crisis: A Model for Understanding the Key Role of Crisis in Contemporary Populism. *Government and Opposition*. (50) 2: 189–217.
- Moffitt, Benjamin. 2016. *The Global Rise of Populism. Performance, Political Style, and Representation*. Stanford: Stanford University Press.
- Mudde, Cas. 2004. The Populist Zeitgeist. *Government and Opposition*. (39) 4: 541-563.
- Mudde, Cas, Kaltwasser, Cristobal. 2017. *Populism: A Very Short Introduction*. New York: Oxford University Press.
- Mustapić, Marko, Hršćić, Ivan. 2016. Populizam u Hrvatskoj između ideologije i političkog stila – temeljne odrednice predizborne retorike predsjedničkog kandidata Ivana Vilibora Sinčića. In: Šarac, Ivica. (ed.). *Jezik, ideologija i sjećanje u suvremenom kontekstu*. Mostar: Filozofski fakultet Sveučilišta u Mostaru, pp. 63-82.
- Orriols, Lluís, Cordero, Guillermo. 2016. The Breakdown of the Spanish Two Party System: The Upsurge of Podemos and Ciudadanos in the 2015 General Election. *South European Society and Politics*. (21) 4: 469-492.
- Pauwels, Teun. 2011. Measuring populism: A quantitative text analysis of Party Literature in Belgium. *Journal of Elections, Public Opinion and Parties*. (21) 1: 97-119.
- Raos, Višeslav. 2016. Croatia's Fallen Orešković Government Was a Messy but Healthy Experiment in Democracy, available at: <http://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2016/06/29/croatias-fallen-oreskovic-government-was-a-messy-but-healthy-experiment-in-democracy/>
- Rooduijn, Matthijs, Pauwels, Teun. 2011. Measuring Populism: Comparing Two Methods of Content Analysis. *West European Politics*. (34) 6: 1272-1283.
- Stanley, Ben. 2008. The thin ideology of populism. *Journal of Political Ideologies*. (13) 1: 95-110.
- Šalaj, Berto, Grbeša, Marijana. 2017. Što je populizam i kako ga istraživati? *Društvena istraživanja*. (26) 3: 321-340.
- Tarchi, Marco. 2002. Populism Italian Style. In: Mény, Yves, Surel, Yves. (eds.). *Democracies and the Populist Challenge*. Basingstoke: Palgrave, pp. 120-138.
- Ucen, Peter. 2007. Parties, populism, and anti-establishment politics in East Central Europe. *SAIS Review*. (27) 1: 49–62

Populizam u Hrvatskoj: čudnovat slučaj Mosta

Sažetak Glavni je cilj rada utvrditi u kojoj je mjeri novu političku opciju u Hrvatskoj, Most, opravdano nazivati *populističkom*. Na to pitanje autori nastoje odgovoriti korištenjem recentnih teorijskih, metodoloških i empirijskih uvida politološke literature o populizmu. Analizu temelje na inkluzivnom pristupu populizmu i iz njega izvedenoj istraživačkoj matrici na temelju koje je provedena analiza sadržaja. Analiza samo djelomice potvrđuje teze o Mostu kao populističkoj opciji. Autori smatraju kako je tu opciju najprikladnije kategorizirati kao kombinaciju *centrističkog populizma* i *antiestablišmentske reformske stranke*. Tvrde da bi istraživanja populizma trebala razlikovati antielitizam od antiestablišmentske pozicije stranaka i političara. Zanimljivost Mosta vide i u njegovu čudnom i paradoksalnom odnosu prema hrvatskoj političkoj eliti: mostovci kritiziraju političku elitu kao nekompetentnu i korumpiranu, a istodobno zagovaraju politički savez s tom istom elitom kako bi se provele reforme i donio prosperitet hrvatskom društvu.

Ključne riječi Hrvatska, Most nezavisnih lista, analiza sadržaja, populizam, populističke stranke, antiestablišmentske reformske stranke

Appendix: Codebook

Interview ID _____

1. Newspaper / Magazine:

1. Jutarnji list
2. Večernji list
3. Novi list
4. Slobodna Dalmacija
5. Glas Slavonije
6. Globus
7. 24sata Express
8. Nacional

2. Politician:

1. Božo Petrov
2. Nikola Grmoja
3. Miro Bulj
4. Ivan Kovačić
5. Drago Prgomet – only for period 1
6. Stipe Petrina – only for period 1
7. Robert Podolnjak
8. Ines Strenja Linić
9. Ivica Relković
10. Ivan Lovrinović – only for periods 1 and 2
11. Vlaho Orepić
12. Tomislav Panenić

3. Period:

1. 01/09 to 08/11/2015
2. 09/11 to 23/12/2015
3. 01/07 to 11/09/ 2016
4. 12/09 to 30/09/2016

References to the people

4. What is the predominant sentiment of the statement towards *the people*?

1. There is no reference to the people.
2. Positive
3. Negative
4. Neutral

Note 1: Include and code all collective terms such as *citizens, inhabitants, community, Croatian society, Croats, public, voters* etc. Do not include references to particular segments of population (e.g. youth, women, pensioners).

Note 2: Write down all references pertaining to the people on a separate sheet of paper.

5. Does the actor use "empty signifiers" (e.g. reform, justice, change, common good)? Write down all "empty signifiers" you were able to identify in the statement/interview.

1. Yes (which ones?)
2. No

Note1: Code 1. Yes if at least one such reference is present in the interview. You do not need to count the references.

Note 2: Write down all detected "empty signifiers" on a separate sheet of paper. Assign interview ID to your supporting sheet and attach it to your main coding sheet.

Anti-elitism

6. What is the predominant sentiment of the statement towards *political elites*?

1. There is no reference to political elites.
2. Positive
3. Negative
4. Neutral

Note 1: Include and code only if the reference pertains to elites as collectivity (politicians in general or 'politics'). References to actual parties, politicians or the government should be included only if a certain party, politician or a group of politicians (government, for instance) is used as a proxy for political elites.

7. Does the statement advocate specific policies (measures) that would reduce power and/or privileges of political elites (preferential voting system, salary cuts etc.)?

1. Yes
2. No

8. Does the statement contain blackmailing discourse?

1. Yes
2. No

9. Does the politician refer to himself/herself as a "political non-professional"?

1. Yes
2. No

Note: "Political professionals" are politicians who see their political activities as central to their professional life. "Political non-professionals" are politicians who see their political activities as something occasional, something which is not their core business and something that they will do for a limited period of time (because their core profession is something else, business or similar).

10. Does the statement advocate coalition (cooperation, partnership) with the HDZ?

1. Yes
2. No

11. Does the statement advocate coalition (cooperation, partnership) with the SDP?

1. Yes
2. No

12. Does the statement advocate coalition (cooperation, partnership) of the two big parties, the SDP and the HDZ, and MOST ("tripartite government", "reform government")?

1. Yes
2. No

"Dangerous others"

13. Does the politician make a reference to "dangerous others"?

1. Yes
2. No

Note: "Dangerous others" are individuals or groups who do not belong to the people and who represent the threat to prosperity of the people (e.g. the media, financial institutions [banks, corporations etc.], minorities, EU ...). Write down who these "dangerous others" are.

ALTERNATIVA ZA NJEMAČKU: PROGRAM, VODSTVO I BIRAČI

Višeslav Raos

Fakultet političkih znanosti
Sveučilišta u Zagrebu

E-mail: viseslav.raos@fpzg.hr

DOI: 10.20901/an.14.02

Izvorni znanstveni rad

Prihvaćeno: prosinac 2017.

Sažetak Autor razmatra politički profil Alternative za Njemačku kako bi pridonio razumijevanju njezine pojave u političkom životu Njemačke. Analizom izbornih programa provjerava njezin položaj na osi lijevo-desno te stavove o europskim integracijama, nacionalizmu i multikulturalizmu, te o ekonomskoj politici i demokraciji. Multivarijantnom regresijskom analizom ispituje prediktivnu snagu konfesionalnih, dobrih, obrazovnih, migracijskih i ekonomskih obilježja izbornih okruga u objašnjenju varijacije u postotku glasova. Istraživanjem biografskih obilježja članova vodstva stranke testira se pretpostavljena zajednička demografska i ideološka pozadina stranačke elite. Pokazalo se da Alternativa za Njemačku odudara od stavova drugih stranaka u gledanjima na Europsku uniju, nacionalizam, multikulturalizam i ekonomsku politiku, ali ne odskače značajno na osi lijevo-desno, kao ni prema stavovima o demokraciji. Za predikciju glasovanja za tu stranku najvažnijima su se pokazala regionalna (rascjep istok-zapad), dobna i ekonomska obilježja izbornih okruga. Biografska analiza stranačke elita otkriva visok postotak bivših članova njemačkih demokršćanskih stranaka, te prevlast starijih visokoobrazovanih muškaraca u njoj.

Ključne riječi Alternativa za Njemačku, nova stranka, njemački stranački sustav, društveni rascjepi, euroskeptičnost

Uvod

Njemački stranački sustav desetljećima je slovio kao jedan od najstabilnijih u Europi. Uvelike je za to zaslužan personalizirani razmjerni izborni sustav, jedna vrsta kombiniranog sustava, koji nije uspio toliko personalizirati izbore koliko je uspio racionalizirati izborne ponude i sustav učiniti relativno propusnim za nove stranke, zadržavši istodobno visoku razinu razmjernosti i nisku razinu fragmentacije parlamenta (Kasapović 2014: 123-124). Koncentra-

cijskim tendencijama, koje su rezultirale stabilizacijom stranačkoga i političkog sustava, uvelike je pomoglo i svojevrсно srastanje etabliranih stranaka s državom kao posljedicom ustavno zajamčene primarne uloge političkih stranaka u oblikovanju političke volje građana, ali i proračunskog financiranja stranaka kao glavnog izvora njihova materijalnog uzdržavanja (Beyme 2017: 166-182). Stabilnome dvoipolstranačkom sustavu pridonijeli su i visoka izborna participacija, masovno sindikalno članstvo, institucionalna stabilnost i izvanjski

čimbenici, ponajprije prisutnost savezničkih snaga koje su spriječile jačanje protusustavskih stranaka na rubovima političke pozornice. No usponom Zelelih osamdesetih godina i preobrazbom Jedinственe radničke stranke Njemačke (SED), istočnonjemačke inačice komunističkih partija, najprije u Stranku demokratskog socijalizma (PDS), a potom u Stranku ljevice (LP), njemački se stranački sustav transformirao u višestranački sustav umjerenog pluralizma, koji je Beyme (2017: 205) nazvao "fluidnime petostranačkim sustavom".

Posljednjih godina Njemačka svjedoči porastu volatilnosti i izborne apstinencije, što neke istraživače navodi na ključak da predstoji ili da je već počela nova preobrazba stranačkog sustava (Schoen i Weßels 2016: 5). Premda su izbori 2013. rezultirali ponovnom dominacijom dviju najvećih stranaka, demokršćana i socijaldemokrata, te, prema Niedermayeru (2015a: 1), obnovom nekadašnjega stabilnog dvoipolstranačkog sustava, uspon Alternative za Njemačku (u nastavku: Alternativa) i urušavanje Socijaldemokratske stranke (SPD) potvrdili su da je njemački stranački sustav ušao u fazu destabilizacije. Ona se očituje u nastavku raslojavanja birača iz istočne i zapadne Njemačke, opadanju mobilizacijskog potencijala dviju velikih stranaka, posebice socijaldemokrata, slabljenju kolektivnih identiteta i njihove organizacijske podloge te porastu prakse cijepanja glasa, to jest glasovanja za kandidata jedne stranke i pokrajinsku listu druge stranke (Manow 2016). Takav je razvoj omogućio pojavu Alternative – stranke o kojoj se mnogo govori, a malo se pouzdano zna.

Stanje istraživanja

Od osnutka u veljači 2013.¹ Alternativa pobuđuje živ interes medija i akademske

¹ Pretpovijest stranke malo je dulja. Još u ožujku 2010, kao odgovor na politiku

zajednice. Rasprave su se uvelike usredotočile na pitanja o tome je li ta stranka poveznica krajnje desnice s glavnom političkom strujom, koliko je narušena stabilnost stranačkog sustava koji su određivale dvije velike narodne stranke (*Volksparteien*) te koliko su primjerene usporedbe Alternative s euroskeptičnima, desnim populističkim strankama u drugima zapadnoeuropskim demokracijama, poput Slobodarske stranke Geerta Wildersa u Nizozemskoj i Nacionalne fronte Marine Le Pen u Francuskoj (Berbair, Lewandowsky i Siri 2015: 154). U mnogim se studijama razmatra je li Alternativa uistinu desna populistička ili jednoprobemska stranka, pri čemu bi prvi problem koji ju je odredio bila kriza eura 2013, a drugi migrantska kriza 2015. Schmitt-Beck (2017: 145-146) u analizi birača Alternative između izborâ za *Bundestag* 2013, Europski parlament i predstavnička tijela triju istočnonjemačkih saveznih pokrajina 2014. pokazuje kako se ukorak s promijenjenom retorikom stranke – pomicanjem naglaska s kritike monetarne politike na pitanja migracija, integracije i kulturnog identiteta – mijenjao i profil birača stranke koji su postajali sve desnijima. Analizirajući rano djelovanje Alternative od osnutka 2013. do europskih izbora u lipnju 2014, (Franzmann 2015: 476) razlikuje populističke komunikativne i diskurzivne taktike privlačenja birača od političkog sadržaja u izbornom programu koji nema jasnih populističkih obilježja. Neki su istraživači stavili stranku u kontekst prosvjednog djelovanja, to jest fenomena prosvjednih stranaka kao

Angele Merkel prema grčkoj dužničkoj krizi i s njome povezanoj krizi eurozone koja je prijetila i njemačkima mirovinskim fondovima i bankarskom sektoru, profesor makroekonomije i prvi vođa stranke Bernd Lucke osnovao je "Plenum ekonomista" kao skupinu za pritisak koja će javnim djelovanjem nuditi alternativan pogled na njemačku i europsku monetarnu i fiskalnu politiku (Niedermayer 2015b: 177).

"ispušnih ventila" za razne vrste društvenoga i političkog nezadovoljstva, ali bez jasnijih programskih smjernica (Schwarzbözl i Fatke 2016). Drugi pak ističu sintagmu "stranka novog tipa", pokušavajući objasniti kako je stranka koju su osnovali desni liberali, kritičari spašavanja eurozone, mahom profesori makroekonomije, postala zbornim mjestom različitih desnih prosvjednih glasova, zaogrnutih populističkom retorikom, koji tvrde da Alternativa nije "ni lijevo ni desno" (Gebhardt 2013).

Istraživači koji su se ozbiljno usredotočili na nastanak i razvoj stranke ubrzo su primijetili da se ona brzo transformirala iz jednoproblemske stranke, kritičara eurozone, u stranku koja zahvaća desno liberalno, ali i nacionalno konzervativno biračko tijelo desnije od Kršćansko-demokratske (CDU) i Kršćansko-socijalne unije (CSU) te se pozicionira na tragu novog rascjepa nacionalno-internacionalno, to jest zahtijeva vraćanje "nacionalnoga u političko" (Häusler 2016: 239). Populistička retorika i komunikacijske strategije pritom su ljepilo koje spaja disparatne političke struje u *catch-all*-stranku desniju od kršćanskih demokrata i liberala. Alternativa stoga nije desna populistička nego *catch-all*-stranka desnija od desnog centra.

Metodologija i podaci

Da bih osvijetlio profil Alternative, upotrijebit ću nekoliko analitičkih razina. Prva razina tiče se dimenzije političke ponude, odnosno izbornih programa koje je stranka objelodanila uoči parlamentarnih izbora 2013. i 2017. Ona se temelji na kvantitativnoj analizi sadržaja koja je razvijena u okviru međunarodne istraživačke mreže *Comparative Manifestos Project* (CMP). Podaci o njemačkim strankama pribavljeni su s javno dostupnog repozitorija *Manifesto Projecta*, nastavka CMP-a, koji koordi-

nira skupina istraživača kojoj je sjedište u berlinskom *Wissenschaftszentrum für Sozialforschung* (WZB). Iz te baze (Volkens i dr. 2017b) izdvojeni su podaci o svim strankama koje su na parlamentarnim izborima od 1990. do 2017. osvajale mandate u *Bundestagu*, uz podatke o Alternativi koja je 2013. ostala ispod izbornog praga, da bi na izborima 2017. zadovoljila obje prohibitivne klauzule u izbornom sustavu – osvojila je pet posto glasova na saveznoj razini i najmanje tri izravna mandata u izbornim okruzima.²

Analizira se deset dimenzija izbornih programa stranaka koji su kodirani prema šifrniku *Manifesto Projecta*: položaj na osi lijevo-desno,³ stavovi o europskim integracijama, nacionalnom načinu života i multikulturalizmu, tri dimenzije ekonomske politike te tri dimenzije koje mjere odnos prema osobnima i građanskim pravima, demokraciji i ustavnom poretku. Svrstavanje izbornih programa političkih stranaka i stavova birača na osi lijevo-desno od sredine sedamdesetih godina i pojave utjecajne studije Ingleharta i Klingemanna (2010) postalo je standardan alat u analizi stranaka i stranačkog natjecanja. Uzevši u obzir da studije o Alternativi (Berbuir, Lewandowsky i Siri 2015: 154-155; Grimm 2015: 272-273; Decker 2016: 10-13; Grabow 2016: 177-178; Häusler, Roeser i Scholten 2016: 16-23) stavljaju naglasak na dvojbu o tome treba li tu stranku svrstati u populističku desnicu, koja značajno odstupa od javnih politika kakve nude glavne njemačke stranke, prvo je istraživačko pitanje: *može li se otkriti značajan raskorak između pozicija Alternative i drugih parlamentarnih stranaka od ujedinjenja Njemačke do 2017. na osi lijevo-desno?*

² Više o funkcioniranju njemačkoga izbornog sustava u: Kasapović 2014: 99-104.

³ Kao mjera položaja na osi lijevo-desno koristi se RILE-indeks (varijabla *rile*), oblikovan u okviru *Manifesto Projecta* (Volkens 2017a; prema: Laver i Budge 1992).

Sljedeće tri dimenzije izabrane su zato što su kvalitativna istraživanja pokazala da su Europska unija odnosno europske integracije, nacionalni identitet i imigracija ključni sadržaji izbornih programa Alternative (Häusler, Roeser i Scholten 2016: 24-31). Da bi se ispitao odnos stranaka prema Europskoj uniji, odabrane su varijable *per108* (pozitivne izjave o Europskoj uniji i njezinim institucijama u programima stranaka) i *per110* (negativne izjave) iz šifrnika *Manifesto Projecta* (Volkens i dr. 2017a: 11). Izračunom razlike između rezultata programa stranaka prema *per108* i *per110* dobivene su vrijednosti kod kojih više brojke impliciraju pozitivan stav prema Europskoj uniji, a niže euroskeptičniji stav. Drugo istraživačko pitanje glasi: *je li Alternativa značajno euroskeptičnija od ostalih stranaka koje su bile zastupljene u Bundestagu od 1990. do 2017?* Premda naoko razumljivo samo po sebi zbog medijskog "brendiranja" Alternative kao prvaka euroskeptičnosti u Njemačkoj, to se pitanje zapravo nastavlja na rasprave koje su utvrdile porast euroskeptičnosti u njemačkom društvu, ali i prazninu na prostoru stranačkog natjecanja koju bi mogla popuniti neka euroskeptična opcija (Rohrschneider i Whitefield 2017). Kao mjerilo nacionalizma – naglašavanja nacionalnog identiteta, ponosa i očuvanja povijesti i tradicije – odabrane su varijable *per601* (*National Way of Life: Positive*) i *per602* (*National Way of Life: Negative*) (Volkens i dr. 2017: 18). Izračunom razlike između rezultata programa stranaka prema *per601* i *per602* dobivene su vrijednosti kod kojih više brojke impliciraju veću prisutnost nacionalističkih pozicija u stranačkom programu, a niže brojke manju prevalenciju takvih stavova. Cilj je dobiti odgovor na pitanje *je li Alternativa zastupala nacionalističke vrijednosti značajno više od ostalih parlamentarnih stranaka od 1990. do 2017.* Odnos prema imigran-

tima i stavovi o načinu njihova prilagođavanja domicilnom društvu i kulturi ispituju se pomoću varijabli *per607* (*Multiculturalism: Positive*) i *per608* (*Multiculturalism: Negative*) (Volkens i dr. 2017: 20). Izračunom razlike između rezultata programa stranaka prema *per607* i *per608* dobivene su vrijednosti kod kojih više brojke impliciraju veću prisutnost afirmativnih iskaza o multikulturalizmu u stranačkom programu, a niže brojke veću sklonost odbacivanju tog koncepta i zastupanja snažnije integracije useljenika koja vodi ka asimilaciji. Prema tome, četvrto istraživačko pitanje glasi: *odbacuje li Alternativa multikulturalizam nasuprot drugačijim stavovima ostalih parlamentarnih stranaka u Njemačkoj?*

Nadalje, cilj je odgovoriti na pitanje *zastupa li Alternativa ekonomski značajno desniju politiku od ostalih parlamentarnih stranaka u Njemačkoj*, budući da je inicijalno nastala kao stranka kritičara monetarne i fiskalne politike Angele Merkel u kontekstu dužničke krize i krize zajedničke europske valute te su njezini osnivači bili profesori makroekonomije koji zagovaraju niže poreze, uravnotežen proračun i manje upletanja savezne vlade (i Europske komisije) u njemačko gospodarstvo. Da bi se ispitali stavovi iskazani u stranačkim programima koji mogu implicirati ekonomsku ljevicu odnosno ekonomsku desnicu, odabrane su tri kompozitne varijable iz šifrnika – *planeco*, *markeco* i *welfare* – koje se uobičajeno koriste kako bi se odredio ideološki profil stranke u ekonomskim pitanjima.⁴ Veće vrijednosti prema indeksu *planeco* impliciraju snažniju suglasnost stranke s potrebom državnog reguliranja tržišnih i radnih odnosa te ekonomskog planiranja, veće vrijednosti prema indeksu *markeco* svjedoče o snažnijem zauzimanju stranke za

⁴ Prve dvije varijable također su sadržane u varijabli *rile*, dok treća nije.

nesputanu tržišnu utakmicu i smanjivanje uloge države u ekonomiji, a veće vrijednosti prema indeksu *welfare* pokazuju da se stranka zauzima za ekspanziju države blagostanja i da ostvarenje socijalno-ekonomske jednakosti smatra važnom zadaćom države.

Naposljetku, uzevši u obzir da su mediji i druge političke stranke Alternativu često prikazivali kao stranku koja ne prihvaća liberalno-demokratski ustavni poredak te ugrožava ljudska i građanska prava u Njemačkoj, s jedne strane, a čelnici Alternative isticali su kako žele demokraciju vratiti građanima te su kritizirali stranačke elite, ponajprije dviju velikih stranaka, zato što vode državu na netransparentan način bez dostatne odgovornosti prema biračima, s druge strane, posljednje istraživačko pitanje na ovoj razini analize glasi: *postoji li značajan raskorak u stavovima o osobnim slobodama i građanskim pravima, demokraciji i ustavnom poretku između Alternative i drugih parlamentarnih stranaka u Njemačkoj?* Pri tome su iz šifrnika uzete varijable *per201* (*Freedom and Human Rights*), *per202* (*Democracy*), te izračun razlike među rezultatima stranaka prema varijablama *per203* (*Constitutionalism: Positive*) i *per204* (*Constitutionalism: Negative*).⁵ Veće vrijednosti impliciraju naglašavanje važnosti osobnih sloboda i građanskih prava, demokracije i političke participacije građana te zauzimanje za očuvanje postojećega ustavnopravnog okvira.

Druga razina osvjetljavanja političkog profila Alternative obuhvaća proučavanje političke potražnje, to jest strukture biračkog tijela u kojemu je stranka osvojila značajan broj glasova. Preciznije, taj se dio analize temelji na strukturnima demografskim podacima koji su mogli

⁵ U varijabli *rile* sadržane su varijable *per201* i *per202* te *per203*, ali nije uključena varijabla *per204*.

biti prediktori rezultata Alternative na parlamentarnim izborima 2017. Izvori za tu analizu, objedinjeni na stranica njemačkoga izbornog povjerenstva (*Bundeswahlleiter*), jesu podaci prikupljeni u sklopu popisa stanovništva 2011. te podaci Regionalne baze podataka Njemačke (*Regionaldatenbank Deutschland*) i Savezne agencije za rad iz 2015. (BWL 2017a). Izborni rezultati Alternative, koji se koriste u ovoj analizi, odnose se na postotke drugih glasova na razini izbornih okruga (BWL 2017b).

U analizu su uključene varijable koje se odnose na konfesionalni rascjep (*ostali i konfesionalno neopredijeljeni*), dobni rascjep (*udio stanovništva iznad 75 godina*), jedan migracijski (*udio nedržavljana*) i jedan socijalno-ekonomski prediktor (*udio nezaposlenih*) te jedna obrazovna varijabla (*udio građana koji nisu završili nižu srednju školu*).⁶ Istraživanja društvenih rascjepa pokazala su da konfesionalni i klasni rascjepi još mogu biti dobar prediktor izbornog uspjeha njemačkih stranaka (Elff i Roßteutscher 2011: 124), unatoč brojnima društvenim promjenama koje su uzrokovane prelaskom iz industrijskoga u postindustrijsko društvo i opadanjem članova crkava, sindikata i udruga. Stoga su i u ovo istraživanje uvedene varijable koje prate utjecaj konfesionalne strukture izbornog okruga na izborni ishod. Od tri moguće kategorije u korištenoj bazi podataka (*katolici, protestanti, ostali i konfesionalno neopredijeljeni*), odabrana je posljednja kategorija kako bi se ispitalo može li se visoka prisutnost te skupine stanovnika u izbornom okrugu koristiti za predikciju glasa za Alternativu, analogno prethodnim istraživanjima koja pokazuju kako,

⁶ Niža srednja škola (*Hauptschule*) daje temeljno i osposobljava za strukovno obrazovanje, dok se pod srednjim školama, ekvivalentnima gimnaziji, smatraju škole koje imaju završni ispit koji omogućuje pristup visokom školstvu.

primjerice, većinski katolički izborni okruzi povećavaju vjerojatnost glasovanja za CDU-CSU. Dostupni podaci nisu omogućavali odabir varijabla koje bi izravno mjerile klasna obilježja izbornog okruga, pa je kao zamjenska socijalno-ekonomska varijabla uveden udio nezaposlenih. On je zanimljiv i zato što neki autori ističu kako Alternativa mobilizira "modernizacijske gubitnike" (Lengfeld 2017), od kojih su mnogi ostali bez radnog mjesta. Ipak, novija istraživanja društvenih rascjepa i njihove uloge u objašnjenju izbornih ishoda u Njemačkoj pokazuju relativnu stabilnost konfesionalnoga, ali slabljenje klasnog rascjepa: primjerice, radništvo nije više predisponirano glasovati za socijaldemokrate, dok je stupanj religioznosti još uvijek jasan prediktor preferiranja demokršćana (Elff i Roßteutscher 2016: 59). Umjesto klasičnih socijalno-ekonomskih varijabla, uvedena je jedna obrazovna varijabla, pretpostavljajući da će veći udio slabije obrazovanih u izbornom okrugu implicirati veći broj modernizacijskih gubitnika, koji se na istoku zemlje mogu tumačiti i kao tranzicijski gubitnici. Migracijski prediktor uveden je zbog snažne povezanosti mobilizacijskog potencijala Alternative i teme integracije useljenika i novopridošlih stanovnika tijekom migrantske krize 2015. (Grabow 2016). Također, uvedena je dobna varijabla koja se u prijašnjima longitudinalnim ispitivanjima prediktora izbornih ishoda u Njemačkoj pokazala važnom (Debus 2010). Kao dobna varijabla izabrana je najstarija kohorta stanovnika (udio stanovnika koji imaju 75 i više godina), uz pretpostavku da bi visok udio starog stanovništva u izbornom okrugu mogao biti dobar prediktor glasovanja za stranku (Alternativu) koja mobilizira bojazni od ekonomskih i kulturnih promjena, a koje bi mogle imati snažniji odjek u sredinama s više starijih birača.

Na temelju tih prediktora pokušat ću pomoću multivarijantne regresijske analize ispitati u kojoj se mjeri može govoriti da neki društveni rascjepi određuju izborni uspjeh Alternative. Drugim riječima, cilj je *ispitati postoje li prepoznatljive socijalno-demografske značajke izbornih okruga u kojima ta stranka osvaja visoke postotke drugih glasova*, dakle glasova danih stranačkim listama nasuprot prvim glasovima koji se daju pojedinačnim kandidatima u većinskom dijelu izbora.

Osim strukturnih prediktora koji pomažu da se objasni utjecaj socijalno-demografske strukture izbornog okruga na izborni uspjeh Alternative, uvedena je i dihotomna (*dummy*) varijabla koja uzima u obzir teritorijalni rascjep između istoka i zapada zemlje. Prema toj varijabli, vrijednost 1 dobili su svi izborni okruzi koji se nalaze na području nekadašnje Njemačke Demokratske Republike (DDR), a vrijednost 0 svi okruzi koji su se i prije ujedinjenja 1990. nalazili u Saveznoj Republici Njemačkoj (BRD).

Treća razina analize temelji se na analizi političkih biografija članova vodstva stranke. Uzorak čine svi članovi Saveznog odbora kao najvišega stranačkog gremija u zemlji i predsjednici pokrajinskih odbora stranke, to jest čelnici podružnica stranke u saveznom pokrajina. Alternativa, poput Zelenih i Ljevice, prakticira dvojno vodstvo stranke, počesto uz rodni paritet, makar na saveznoj razini. No ne prakticiraju svi pokrajinski ogranci dvojno vodstvo pa, primjerice, postoji jedna predsjednica pokrajinskog odbora u Schleswig-Holsteinu, ali dva predsjednika pokrajinskog odbora u Mecklenburgu-Zapadnom Pomorju. Analiza stranačke elite nadovezuje se na postojeća istraživanja članstva stranke i njezinih kandidata za parlamentarne, pokrajinske ili europske izbore. Bebnowski (2015: 19-31) u

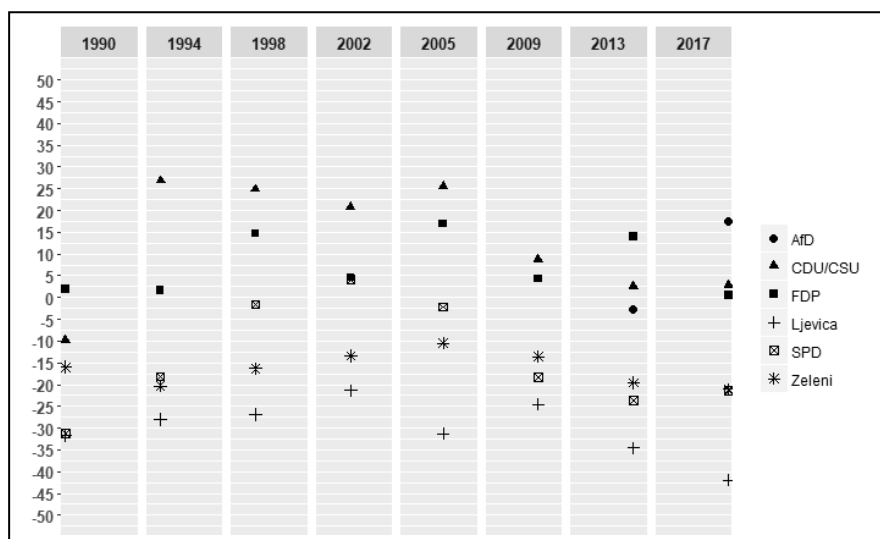
iscrpnj studiji tema, struja i krila te vrlo heterogene stranke ocrta grupacije sklone ekonomskom liberalizmu, kršćanske konzervativce, posrednike između *mainstreama* i rubnih političkih skupina te desne populiste.⁷ Anкета među kandidatima za izbore 2013. pokazala je da je Alternativu teško svrstati u desne populističke stranke, budući da su njezini kandidati mahom bili ekonomski liberalniji od kandidata stranaka Unije i nisu iskazivali izražene autoritarne stavove, osim kandidata s istoka zemlje koji su bili autoritarniji od stranačkih kolega iz zapadnih ogranaka (Jankowski, Schneider i Tepe 2017). U tom se radu, među ostalim, kao prediktori rezultata ispitanih kandidata na osi liberalizam-socijalizam i slobodarsko-autoritarno koriste dob, spol, obrazovanje i matični dio zemlje (Jankowski, Schneider i Tepe 2017: 712). Stoga je biografska baza podataka o stranačkom vodstvu izrađena prema sljedećim kriterijima: *matična savezna pokrajina*, to jest pokrajina u kojoj je pojedinac bio učlanjen u stranački ogranak, *mjesto i savezna pokrajina u kojoj je pojedinac rođen* (uz dodatno razlikovanje rođenih na istoku i zapadu zemlje), *spol, dob, obrazovanje, konfesionalna pripadnost, prethodni posao* (prije ulaska u politiku) te *prethodno stranačko članstvo*. Prethodno stranačko članstvo zanimljiva je varijabla zato što su dosadašnja istraživanja utvrdila kako postoje stanovita preklapanja biračkih tijela Liberalne stranke (FDP), Unije i Alternative (Berbuir, Lewandowsky i Siri

⁷ Potonje bi bilo ispravnije nazivati njemačkim nacionalistima među kojima ima i onih koji su skloni povijesnom revizionizmu, ponajprije na području kulture sjećanja. Riječ je o grupaciji oko vođe tirinskog ogranka stranke Björna Höckea koji, nasuprot uvriježenom narativu suočavanja s nacionalsocijalizmom i holokaustom, želi promicati nacionalni ponos na "tisućljetnu njemačku povijest" i "hrabre vojnike" (Focus.de 2017).

2015). Ispitivanje prethodnog članstva vodstva Alternative u drugim strankama zanimljivo je i zato što je Bebnowski (2015: 24-31) utvrdio integrativne socijalne mreže kojima su pojedinci preko Alternative povezali društveni *mainstream* s rubnima političkim grupacijama na desnici. Postavlja se stoga pitanje nalaze li se u vodstvu Alternative i bivši članovi stranaka poput Republikanaca (*Die Republikaner*) ili Nacionalnodemokratske stranke Njemačke (*Nationaldemokratische Partei Deutschlands*, NPD).

Naposljedku su dodane još tri specifične varijable: vojna karijera, članstvo u *Burschenschaften* i obiteljska poveznica s *Heimatvertriebene*. Prethodna vojna karijera nameće se kao zanimljiv prediktor kasnijega političkog djelovanja zato što ističe red i mir, nacionalnu sigurnost, stabilnost i oštro kažnjavanje prekršitelja zakona. Članstvo u *Burschenschaften*, jednoj grani njemačkih studentskih bratstava koja se obično povezuju sa snažnima nacionalističkim tendencijama, moglo bi biti dobar prediktor političke opcije koja naglašava nacionalni identitet i borbu protiv prekomjerne imigracije. Okrenutost "boljoj" i "slavnijoj" prošlosti te naglašavanje etničke komponente njemačkoga nacionalnog identiteta moguće je pak povezati s obiteljskim iskustvom *Heimatvertriebene*, etničkih Nijemaca koji su prisilno napustili područja Srednje i Istočne Europe, bilo da je riječ o teritorijima koji su prije Drugoga svjetskoga rata pripadali Njemačkoj bilo da su posrijedi bile manjinske zajednice u drugim državama. Za uvid u biografijaska obilježja vodstva stranke korišteni su javno dostupni podaci na mrežnim stranicama pojedinih ogranaka Alternative i novinske analize kandidata za parlamentarne izbore od kojih su mnogi visoki stranački dužnosnici (Biermann 2017).

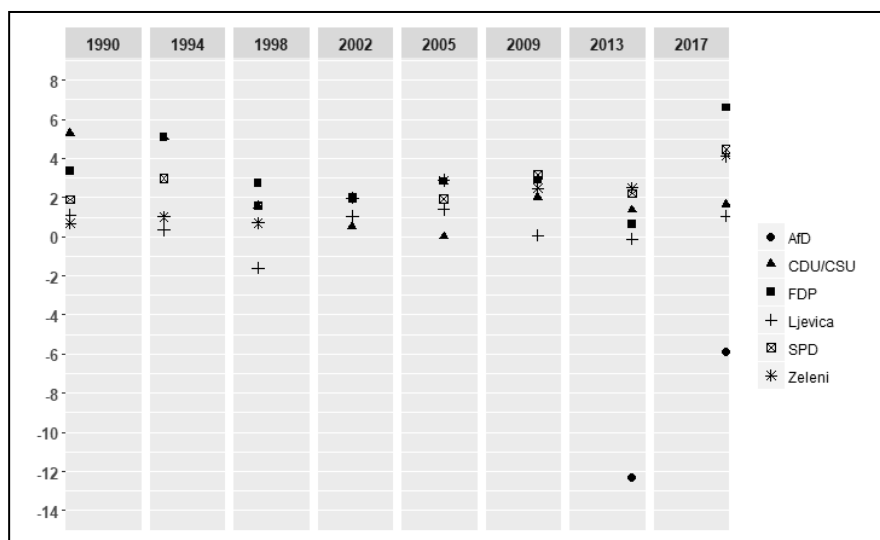
Grafikon 1. Njemačke parlamentarne stranke na osi lijevo-desno, 1990-2017.



Izvor: izradio autor prema Volkens i dr. 2017b.

Napomena: vrijednosti manje od nule predstavljaju stavove na lijevome, a vrijednosti veće od nule stavove na desnom polu osi.

Grafikon 2. Njemačke parlamentarne stranke i stavovi o Europskoj uniji, 1990-2017.



Izvor: izradio autor prema Volkens i dr. 2017b.

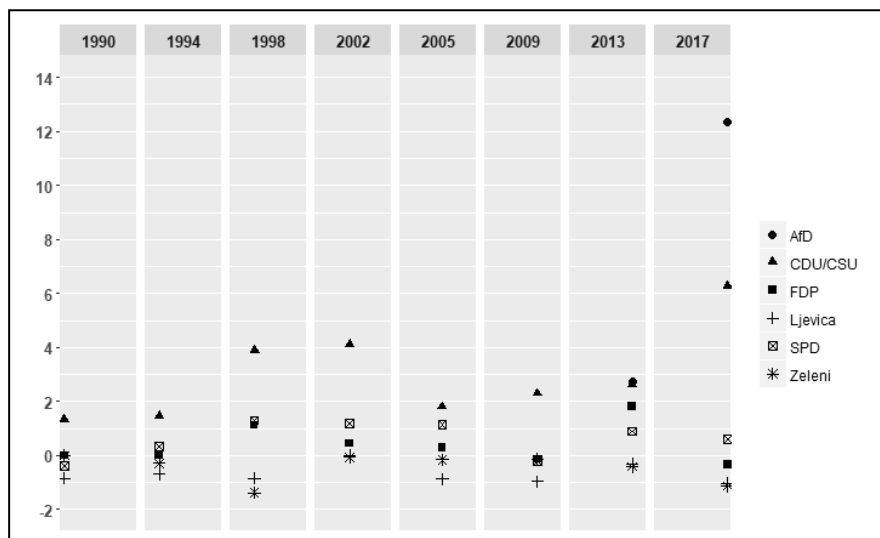
Napomena: veće vrijednosti predstavljaju više pozitivnih izjava o Europskoj uniji u stranačkom programu.

Analiza i rasprava

Analiza kodiranih izbornih programa svih političkih stranaka koje su od 1990.

do 2017. osvajale mandate u *Bundestagu* proizvela je deset komparativnih grafikonu koji omogućuju uvid u vremenske promjene stavova njemačkih stra-

Grafikon 3. Njemačke parlamentarne stranke i stavovi o nacionalnom načinu života, 1990-2017.



Izvor: izradio autor prema Volkens i dr. 2017b.

Napomena: veće vrijednosti predstavljaju više pozitivnih izjava o nacionalnom načinu života u stranačkom programu..

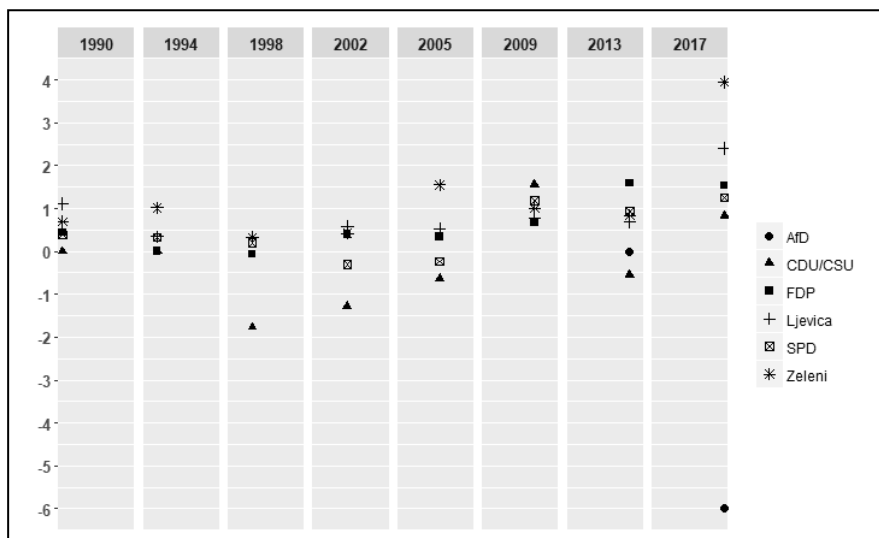
naka od ujedinjenja do 2017, s jedne, i određivanje pozicije Alternative prema ostalim članicama stranačkoga sustava, s druge strane.⁸ Iz grafikona 1. može se iščitati nekoliko temeljnih tendencija u ideološkim pomacima u njemačkome stranačkom sustavu. Prvo, CDU-CSU značajno se pomakao ne samo prema centru, nego i prema lijevom centru. Drugo, SPD se pomicao prema centru, pa i desnom centru, sve do 2005. kada se vraća na svoje tradicionalne pozicije. Treće, Alternativa se doista između izbora 2013. i 2017. značajno pomaknula udesno (Franzmann 2016; Schmitt-Beck 2017). No polazišna pozicija ni 2013. ni 2017. na osi lijevo-desno nije se nalazila desnije od nekadašnjih pozicija stranaka Unije. Još 2013. CDU-CSU se nalazio na poziciji blagog desnog centra, dok je Alternativa bila gotovo čisti centar. Al-

⁸ U longitudinalnoj komparaciji Stranka demokratskog socijalizma (PDS) i Stranka ljevice odnosno Ljevica (*Die Linke*, DL) tretiraju se kao jedna stranka, kao što se CDU i CSU navode kao jedna stranka.

ternativa, dakle, na osi lijevo-desno ne odudara značajno od vrijednosti drugih aktera stranačkog sustava nakon ujedinjenja Njemačke.

Alternativa je nastala kao stranka prosvjednika protiv politike spašavanja eurozone, što je uključivalo kritiku njemačke vlade i Europske komisije. Tijekom 2015. ta se kritika premjestila na snažno opiranje migrantskoj politici, ali je bila usmjerenija na kancelarku Angelu Merkel nego na predsjednika Europske komisije Jeana-Claudea Junckera. Ipak, bilo bi očekivano da analiza stavova o Europskoj uniji u izbornim programima pokaže da je Alternativa ispunila prazan prostor za predstavljanje euroskeptičnih građana Njemačke (Grimm 2015; Rohrschneider i Whitefield 2017). Doista, grafikon 2. pokazuje gotovo jednoglasnu potporu njemačkih parlamentarnih stranaka Europskoj uniji, pa u stranačkim programima prevladavaju pozitivni iskazi o njoj i njezinim institucijama. Stanovite iznimke

Grafikon 4. Njemačke parlamentarne stranke i stavovi o multikulturalizmu, 1990-2017.



Izvor: izradio autor prema Volkens i dr. 2017b.

Napomena: veće vrijednosti predstavljaju više pozitivnih izjava o multikulturalizmu u stranačkom programu.

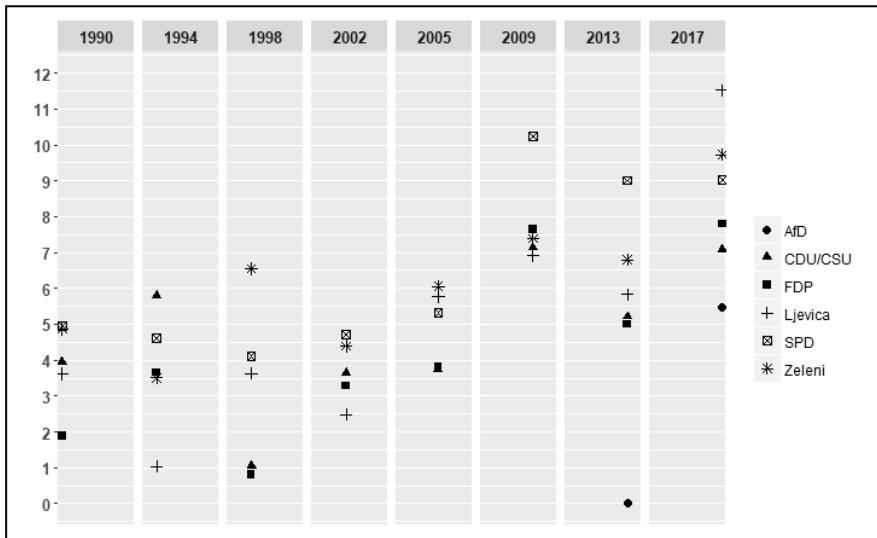
čine nešto negativniji stavovi Ljevice 1998. i stranaka Unije 2005. No, kao što je bilo očekivano, Alternativa je 2013. ekstremno odskakala svojim negativnim stavom o Europskoj uniji. Premda je on na izborima 2017. znatno ublažen, ostao je snažan raskorak između negativnog stava Alternative i gotovo posve pozitivnog stava svih ostalih parlamentarnih stranaka.

Navedeno je da se Alternativa smatra i mogućim mjestom susreta njemačkih nacionalista i utočištem onih koji naglašavaju nacionalnu kulturu, povijest i identitet Njemačke. Takva se orijentacija očituje i u rezultatima koji su prikazani u grafikonu 3. Rezultati CDU-a i CSU-a ponešto odudaraju od ostalih stranaka u stranačkom sustavu do prijelaza u 21. stoljeće, a 2013. postali su identični rezultatima Alternative. No 2017. Alternativa odskakače na toj dimenziji od svih ostalih stranaka, dok se istodobno CDU-CSU odvajaju od liberala, stranaka lijevog centra i ljevice. To se može

objasniti stanovitima retoričkim zaokretom Angele Merkel i cijele Unije u kampanji 2017. kada se očekivalo da će Alternativa osvojiti značajan broj glasova, pa se snažnijim nacionalnim nabojem nastojao privući dio razočaranih birača demokršćana koji bi mogli pretrčati Alternativi.

Analiza stavova njemačkih stranaka o multikulturalizmu, koji su prikazani u grafikonu 4, otkriva sličan obrazac ideoloških pomaka koji je utvrđen i kod prethodnih varijabla. Naime, sve su ostale stranke imale naglašeno pozitivan stav prema multikulturalizmu, pri čemu je CDU-CSU na prijelazu stoljeća imao niže vrijednosti, odnosno veći odmak od koncepta multikulturalizma. No poslije, od jednoga do drugoga izbornog ciklusa, mijenja poziciju da bi se 2013. sve stranke našle na istom mjestu gotovo potpuno prihvaćajući multikulturalizam kao pozitivan koncept. S pojavom Alternative 2013, CDU-CSU opet zaoštrava kritiku tog modela inte-

Grafikon 5. Njemačke parlamentarne stranke i stavovi o planskoj ekonomiji, 1990-2017.



Izvor: izradio autor prema Volkens i dr. 2017b.

Napomena: veće vrijednosti predstavljaju više pozitivnih izjava o planskoj ekonomiji u stranačkom programu.

gracije,⁹ da bi 2017. Alternativa zauzela gotovo isključivo negativan stav, jako udaljen od pozicija ostalih stranaka, među kojima su se stranke Unije ponovno pomaknule prema višim vrijednostima, odnosno većem prihvaćanju multikulturalizma. I u tom je slučaju, dakle, potvrđena teza da u odbacivanju multikulturalizma Alternativa značajno odstupa od ostalih njemačkih stranaka.

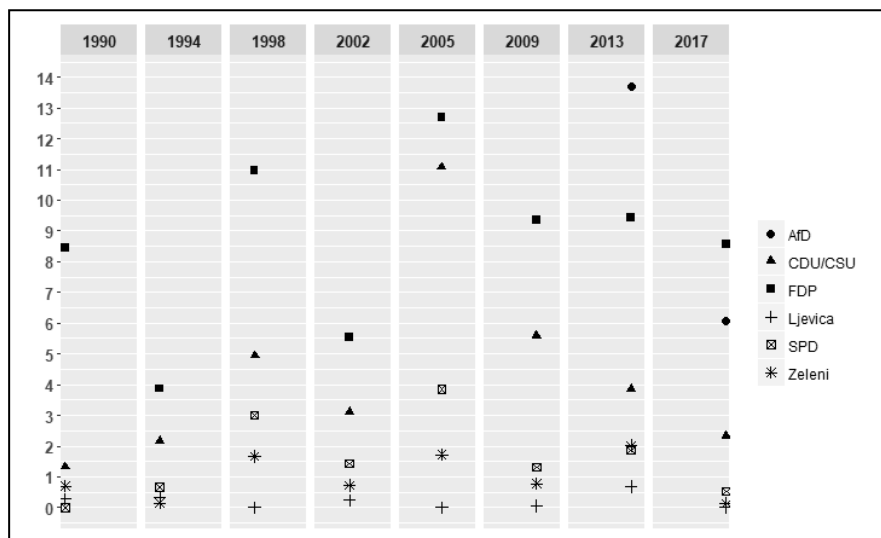
Analiza stavova o planskoj ekonomiji, odnosno pozitivnih iskaza o ekonomskom planiranju, kontroli tržišnih mehanizama i državnoj intervenciji u gospodarstvu kao pokazatelja privrženosti ekonomskoj ljevici otkriva kako su se stavovi njemačkih političkih stranaka u promatranom razdoblju o tim temama približili, uz postupno ukupno skretanje ulijevo. Posebno treba istaknuti kako je SPD nakon ekonomskih reformi

⁹ Taj se zaokret može diskurzivno pratiti od 2010. kada je Merkel izrekla poznatu rečenicu kako je "multikulturalizam propao" (Spiegel.de 2010).

Gerharda Schrödera opet počeo isticati afirmativnije stavove o planskoj ekonomiji, napose na izborima 2009. Nasuprot tome, Alternativa je 2013. postigla vrijednost 0, odnosno nije imala nijedan pozitivan iskaz o planskoj ekonomiji u izbornom programu. Na sljedećim izborima raskorak u stavovima Alternative i drugih stranaka značajno se smanjio, ali je ta stranka najviše odbijala da se pozitivno odredi o tim temama, odnosno bila je najudaljenija od ekonomske ljevice.

Promotri li se razvoj stavova stranaka o slobodnoj tržišnoj ekonomiji, odnosno iskaza o nesputanome tržišnom natjecanju, uočljivo je kako su gotovo tijekom cijelog razdoblja odskakali liberali (FDP). No 2013. Alternativa je imala više afirmativnih stavova o tržišnoj ekonomiji od liberala, da bi se 2017. ponovno pomaknula k centru, ali je ostala ekonomski vidno desnije od stranaka Unije koje su u cijelom razdoblju, osim 2005, bile mnogo bliže

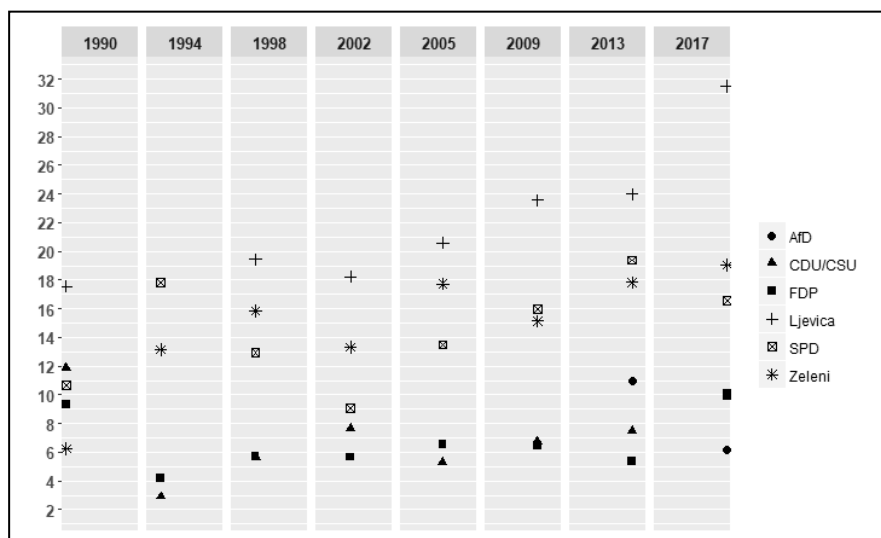
Grafikon 6. Njemačke parlamentarne stranke i stavovi o tržišnoj ekonomiji, 1990-2017.



Izvor: izradio autor prema: Volkens i dr. 2017b.

Napomena: veće vrijednosti predstavljaju više pozitivnih izjava o tržišnoj ekonomiji u stranačkom programu.

Grafikon 7. Njemačke parlamentarne stranke i stavovi o državi blagostanja, 1990-2017.



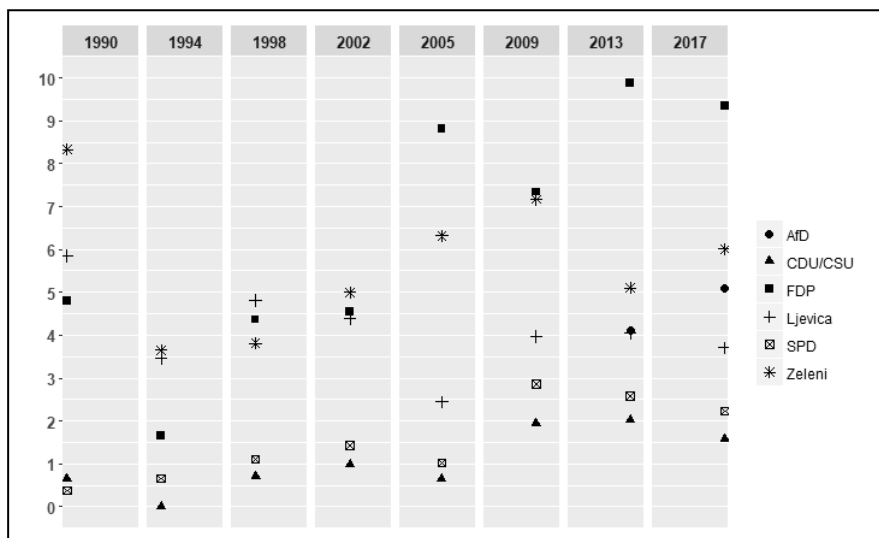
Izvor: izradio autor prema Volkens i dr. 2017b.

Napomena: veće vrijednosti predstavljaju više pozitivnih izjava o državi blagostanja u stranačkom programu.

centru nego liberali. Može se zaključiti kako Alternativa prema toj varijabli možda nije ekonomski najdesnija nje-

mačka stranka u promatranom razdoblju, ali se svakako pozicionirala desnije od CDU-a i CSU-a.

Grafikon 8. Njemačke parlamentarne stranke i stavovi o osobnim slobodama i građanskim pravima, 1990-2017.



Izvor: izradio autor prema Volkens i dr. 2017b.

Napomena: veće vrijednosti predstavljaju više pozitivnih izjava o osobnim slobodama i građanskim pravima u stranačkom programu.

Prema varijabli države blagostanja, odnosno pozitivnog odnosa prema širenju opsega socijalne države i ostvarenja društvene pravednosti kao zadaće države, jasan je raskorak između izrazito pozitivnih stavova stranaka lijevo od centra (SPD, Zeleni, Ljevica) i stranaka desno od centra (CDU-CSU, FPD, Alternativa). Taj se raskorak u posljednjih nekoliko izbornih ciklusa značajno povećao, ponajprije zato što se Ljevica sukcesivno pomicala sve ljeviše. Alternativa je isprva imala nešto pozitivnije stavove o državi blagostanja od liberala i Unije, no 2017. pomaknula se udesno i jasno se odmaknula od stavova obiju etabliranih političkih opcija desno od centra, čije se pozicije o tom pitanju na tim izborima preklapaju.

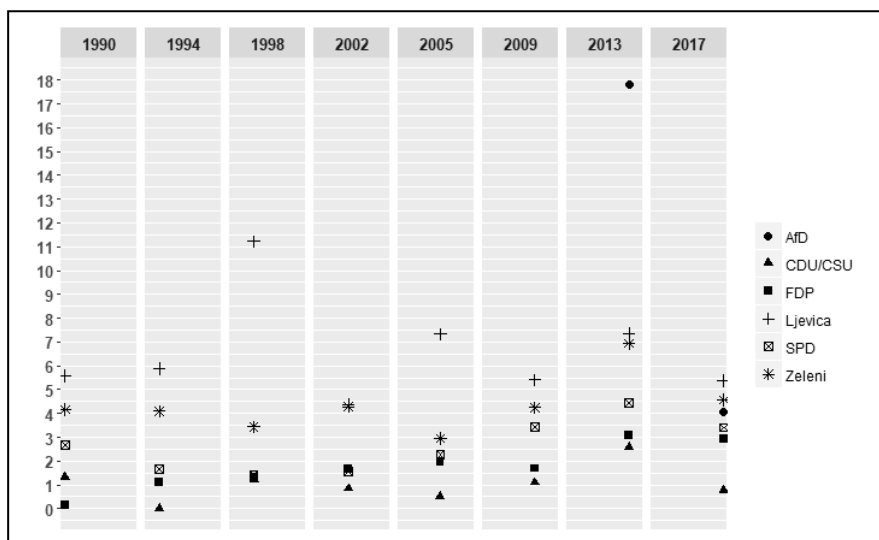
Uzevši u obzir sve tri ekonomske varijable, može se makar djelomice potvrditi da je Alternativa ekonomski doista desnija od ostalih parlamentarnih stranaka. Premda nije prema svim pokazateljima desnija od liberala, svakako se pozici-

onira ekonomski desnije od CDU-a i CSU-a.

Prema varijabli koja mjeri pozitivne iskaze o osobnim slobodama i građanskim pravima, u cijelome promatranom razdoblju ističu se liberali, ali i Zeleni. Ostale stranke nisu davale nužno negativne iskaze o navedenim temama – ova varijabla to ne mjeri, a ne postoji druga varijabla u bazi podataka koja bi to detektirala – nego ne stavljaju naglasak na te teme, pa je zbog slabije pojavnosti respektivnih iskaza njihov rezultat niži. Alternativa se pozicionira uz bok Ljevici, a 2017. više od te stranke pozitivno tematizira osobne slobode i građanska prava, mnogo značajnije od SPD-a i stranaka Unije u cijelome promatranom razdoblju.

Rezultati prema varijabli koja mjeri pozitivne iskaze o demokraciji zanimljivi su zato što prema njima u gotovo cijelome promatranom razdoblju Zeleni i Ljevica prednjače u odnosu prema trima

Grafikon 9. Njemačke parlamentarne stranke i stavovi o demokraciji, 1990-2017.



Izvor: izradio autor prema Volkens i dr. 2017b.

Napomena: veće vrijednosti predstavljaju više pozitivnih izjava o demokraciji u stranačkom programu.

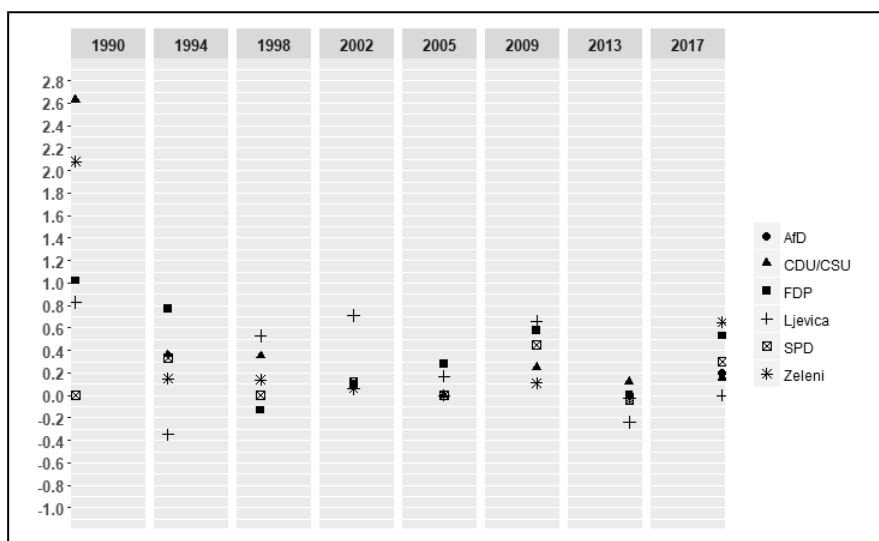
starim etabliranim strankama, pri čemu je posebno odskakala Ljevica na izborima 1998. No poslije 2013. Alternativa zauzima poziciju koja intenzitetom svojih pozitivnih iskaza o demokraciji u stranačkom programu zasjenjuje sve ostale stranke, da bi se 2017. stavovi stranke "spustili" u *mainstream* ostavši još uvijek nešto ispred stranaka Unije, ali iza Zelenih i Ljevice.

Naposlijetku, rezultati stranaka prema varijabli koja mjeri pozitivno određenje prema ustavnom poretku, zagovaranju ustavnih vrednota i očuvanju ustavnopravnog okvira pokazuju vrlo mala odstupanja u cijelom razdoblju. Ne može se govoriti da je neka stranka značajno promijenila svoju poziciju, ali se ne može ni potvrditi neki trend u cijelome stranačkom sustavu niti utvrditi da se neka stranka isticala svojim izrazito visokim ili niskim rezultatima na toj dimenziji. Stavovi Alternativa i 2013. i 2017. gotovo su identični stavovima stranaka Unije i vrlo su blizu stavovima ostalih stranaka. Drugim riječima, nijedna od promatranih stranaka u ci-

jelome analiziranom razdoblju nije ni značajno više od drugih stranaka naglašavala očuvanje ustavnog poretka niti je zagovarala njegovu promjenu. Zanimljivo je da rezultati Alternative ne odstupaju značajnije od rezultata drugih stranaka, budući da se iz njezina programa za izbore 2017. može, među ostalim, iščitati kako se zauzima za izravan izbor saveznog predsjednika, ali bez povećavanja njegovih ovlasti (AfD 2017b: 9).

Uzmu li se u obzir sve tri promatrane varijable koje detektiraju stavove o liberalno-demokratskom poretku, nije moguće ustvrditi kako stavovi Alternative značajno odudaraju od stavova ostalih parlamentarnih stranaka. Budući da stavovi te stranke pokazuju nešto više vrijednosti od ostalih stranaka ili su posve jednake, ne može se na temelju tog segmenta izbornih programa govoriti o protudemokratskome ili protuustavnom karakteru Alternative. Odsakanje na dimenziji demokracije 2013, kada je Alternativa imala višestruko veći rezultat prema toj varijabli od svih ostalih stranaka, može se objasniti time što

Grafikon 10. Njemačke parlamentarne stranke i stavovi o ustavnom poretku, 1990-2017.



Izvor: izradio autor prema Volkens i dr. 2017b.

Napomena: veće vrijednosti predstavljaju više pozitivnih izvjava o ustavnom poretku u stranačkom programu.

je programski inzistirala na uvođenju elemenata izravne demokracije prema uzoru na Švicarsku, kao i na uvođenju stranačkih predizbora američkog tipa, jačanju pokrajina naspram savezne vlasti te demokratiziranju izbora sudaca (AfD 2013: 12). Na temelju tih ekstremnih vrijednosti, a uzevši u obzir da indeks lijevo-desno (*rile*) sadržava i zasebno razmatrane demokratske varijable, može se objasniti naizgled začuđujući podatak da Alternativa prema drugim dimenzijama – stavovi o Europskoj uniji, nacionalnom načinu života, multikulturalizmu i ekonomskoj politici – bilježi značajno desnije stavove i od stranaka Unije i ostalih stranaka, a istodobno se na ljestvici lijevo-desno 2013. nalazila bliže centru od CDU-a, CSU-a i liberala.

U oblikovanju multivarijantnoga regresijskog modela prvo su uvršteni svi prediktori za koje se očekivalo da će pridonijeti objašnjenju promatranog ishoda (model 1. u tablici 2). Pritom je izračunat faktor inflacije varijance (VIF) kako bi se detektirala moguća kolinear-

nost.¹⁰ Ona je doista utvrđena za varijable *bivša DDR te ostali, oni koji se nisu izjasnili ili koji nemaju konfesionalnu pripadnost*, s vrijednostima VIF-a koje uvelike premašuju 2,5. U sljedećem modelu (2) eliminirana je konfesionalna varijabla, čime je riješen problem kolinearnosti, neznatno je smanjen prilagođeni R^2 , a ponešto su poboljšani pokazatelji robustnosti samog modela (AIC, BIC). Kako bi se model dodatno "očistio", u konačnom modelu (3) izbačena je obrazovna varijabla (*bez završene niže srednje škole*) koja nije bila statistički značajna u prethodna dva modela. Konačni model (3) pokazao je statistički značajnu regresijsku jednadžbu ($F(4, 294) = 143,570$; $p < 0,01$), uz prilagođeni R^2 od 0,657. Drugim riječima, objašnjeno je gotovo dvije trećine varijance. Najvažniji pojedinačni prediktor u tom modelu jest varijabla *bivša DDR* s B ko-

¹⁰ Postoje različiti pristupi određivanju graničnih vrijednosti iznad kojih je potrebno korigirati model kako bi se minimalizirala multikolinearnost, ali rasprava o tome nadilazi okvire ovog članka.

Tablica 1. Socijalno-demografski čimbenici glasa za Alternativu (deskriptivna statistika)

	<i>N</i>	<i>M</i>	<i>SD</i>	<i>Min</i>	<i>C</i>	<i>Maks</i>
Drugi glasovi za AfD	299	12,80	5,50	4,9	11,5	35,5
Bivša DDR	55					
Ostali ili bez konfesionalne pripadnosti	299	40,78	20,91	10,3	34,4	88,5
Stanovništvo 75+	299	11,05	1,41	7,7	10,9	15,3
Nezaposleni	299	6,13	2,42	2,0	6,0	14,1
Nedržavljeni	299	10,11	5,40	1,2	9,4	31,4
Bez završene niže srednje škole	299	5,91	1,99	2,3	5,4	13,8

Izvor: izradio autor prema BWL 2017a, 2017b.

Napomena: *M* = aritmetička sredina, *SD* = standardna devijacija, *C* = srednja vrijednost.

eficijentom od 10,107 (0,615)^{***}. Isključivanje obrazovne varijable nimalo nije smanjilo postotak objašnjene varijance, ali je blago poboljšalo vrijednosti AIC-a i BIC-a, što naposljetku opravdava izbor trećeg modela s četiri od početnih šest prediktora.

Regresijska analiza pokazala je, dakle, kako je najvažniji prediktor glasovanja za Alternativu regionalno obilježje okruga, to jest smještenost izbornog okruga na području bivše Istočne Njemačke, uz relativno nizak pozitivni koeficijent za dobnu strukturu okruga (udio starijeg stanovništva) i izrazito nizak pozitivni koeficijent za udio stranih državljana u okrugu. Takvi nalazi ne čude s obzirom na to da su i druge stranke desnije od CDU-a i CSU-a u prošlosti ponajbolje prolazile u okruzima bivše Istočne Njemačke, te da veći udio starijeg stanovništva, ako se pretpostavi da je prijemčivije za mobilizaciju strahova kakva je bila primjetna u izornoj kampanji Alternative 2017, može biti dobar prediktor glasovanja za tu političku opciju. Zanimljivo je da udio stranih državljana neznatno pridonosi objašnjenju varijacije u glasovanju za stranku koja velik dio svoga političkog programa

temelji na problematiziranju migracijske i integracijske politike. To se može objasniti time što ponajveći broj stranih državljana u Njemačkoj živi u velikima i srednje velikim industrijskim gradovima koji su još uvijek biračke utvrde socijaldemokrata. Nasuprot tome, prediktor koji se temelji na udjelu nezaposlenih u izbornom okrugu ima nizak, ali negativan koeficijent, što bi impliciralo da s blagim padom nezaposlenosti u nekom okrugu rastu izgledi glasovanja za Alternativu, što nije u skladu s očekivanjem da će upravo u okruzima s visokim udjelom nezaposlenih birači više glasovati za tu stranku.

Naposljetku se treba osvrnuti na tablicu 3. koja prikazuje rezultate analize biografskih obilježja vodstva Alternative. Uočljivo je da su muškarci značajno nadpredstavljeni – ugrubo, u omjeru 1: 10. Premda je stranka najuspješnija na području bivše Istočne Njemačke, čelnici stranke iz tog dijela zemlje čine samo 18,8 posto vodstva, što je malo niže od udjela tog dijela zemlje u ukupnom stanovništvu Njemačke. Premda je opravdano pretpostaviti da su makar neki čelnici članovi jedne od dviju glavnih crkava u Njemačkoj – autoru ti podaci

Tablica 2. Prediktori drugog glasa za Alternativu

	<i>Ovisna varijabla:</i>					
	Drugi glasovi za AfD					
	Model 1		Model 2		Model 3	
	VIF		VIF		VIF	
Bivša DDR	11,926*** (1,284)	7,153	10,559*** (0,717)	2,227	10,107*** (0,615)	1,634
Ostali, neizjašnjeni ili bez konfesionalne pripadnosti	-0,029 (0,023)	6,410				
Stanovništvo 75+	1,243*** (0,194)	2,147	1,272*** (0,193)	2,119	1,290*** (0,193)	2,107
Nezaposleni	-0,342*** (0,111)	2,061	-0,392*** (0,104)	1,806	-0,455*** (0,090)	1,356
Nedržavljeni	0,122** (0,054)	2,447	0,094' (0,049)	2,050	0,095' (0,050)	2,048
Bez završene niže srednje škole	-0,155 (0,144)	2,365	-0,175 (0,143)	2,338		
Konstanta	-0,169 (2,440)		-0,707 (2,406)		-1,487 (2,322)	
N	299		299		299	
R ²	0,665		0,663		0,661	
Prilagođeni R ²	0,658		0,657		0,657	
Rez. st. pogreška	3,216 (df = 292)		3,220 (df = 293)		3,223 (df = 294)	
F-statistika	96.607*** (df = 6; 292)		115.345*** (df = 5; 293)		143.570*** (df = 4; 294)	
AIC	1556,079		1555,759		1555,276	
BIC	1585,682		1581,662		1577,478	

a Prikazani su nestandardizirani koefijenti, standardne pogreške u zagradama.

b *** p<0,01 ** p<0,05 * p<0,1

nisu bili dostupni – udio deklariranih katolika i evangelika u vodstvu Alternative mnogo je niži od nacionalnog prosjeka, bez obzira na to što vodstvo uključuje i predstavnike kršćanskoga konzervativnog krila, poput Beatrix von Storch (Bebnowski, 2015: 25-27). Kakva je obrazovna struktura vodstva Alternative koja je nastala kao stranka profesora ekonomije? Više od 20 posto čine ekonomisti, 20 posto pravnici, a još

je 25 posto završilo neki drugi fakultet. Dakle, nije riječ o stranci koja okuplja ljude s margine društva koji su zato postali "borci protiv sustava".

Posebno je zanimljiv podatak da je gotovo 47 posto članova vodstva Alternative u prošlosti bilo u nekoj drugoj stranci. To znači da ona okuplja nezadovoljnike koji imaju iskustva u operativnoj politici, a ne politički demobilizirane i komunikacijski obespravljene građane.

Tablica 3. Biografska obilježja vodstva Alternative

<i>N</i>	32
	%
Muškarci	90,6
Žene	9,4
Rođeni u DDR-u	18,8
Rođeni izvan Njemačke	3,1
Katolici	12,5
Evangelici	12,5
Druge konfesionalne zajednice	3,1
Nepoznato ili bez konfesionalne pripadnosti	71,9
Ekonomisti	21,3
Pravnici	21,3
Drugo fakultetsko obrazovanje	25,0
Bez fakultetskog obrazovanja	16,8
Nepoznato	15,6
Prethodno stranačko članstvo	46,9
CDU/CSU	25,0
SPD	9,4
FDP	6,3
Zeleni	3,1
Druge stranke	15,6
Vojna karijera	9,4
<i>Burschenschaft</i>	6,3
<i>Heimatvertriebene</i>	12,5

Izvor: izradio autor prema AfD, 2017a; AfD BB, 2017; AfD BE, 2017; AfD BW, 2017; AfD BY, 2017; AfD HE, 2017; AfD HH, 2017; AfD MV, 2017; AfD NI, 2017; AfD NRW, 2017; AfD RP, 2017; AfD SH, 2017; AfD SN, 2017; AfD SL, 2017; AfD ST, 2017; AfD TH, 2017; AfD Watch Bremen, 2017; Biermann i dr, 2017.

Četvrtinu vodstva čine bivši članovi CDU-a i CSU-a, što se poklapa s tezom o tome da je Alternativa nastala kao korektiv desno od centra, budući da je CDU pod Angelom Merkel otišao previše ulijevo. Jedan od najvećih promicatelja te teze upravo je predsjednik stranke i nekadašnji CDU-ov dužnosnik u Hesenju Alexander Gauland. U vodstvu ima i bivših socijaldemokrata i liberala, pa i Zelenih. Očekivanja da će u vodstvu biti bivši članovi stranaka s desnog ruba, kao što su Republikanci i NPD, potvr-

đena su samo manjim dijelom: otkriveni su jedan bivši član Republikanaca i dvoje bivših članova Stranke ofenzive pravne države (*Partei Rechtstaatlicher Offensive*), poznatije kao *Schill-Partei*, nazvane prema vođi stranke, bivšemu hamburškom sucu Ronaldu Schillu. Nekoliko je članova vodstva promijenilo dva ili tri puta stranačku iskaznicu, što govori o tome da je riječ o osobama koje su se dugo "politički tražile". Zaključno, gotovo 10 posto vodstva stranke ima vojnu (časničku) karijeru, 6 posto bili su

članovi studentskih bratstava iz tradicije *Burschenschaften*, a više od 12 posto potječe iz obitelji koje su prognane iz nekadašnjih istočnih krajeva Njemačke te iz neke srednjoeuropske ili istočnoeuropske zemlje.

Biografska analiza vodstva oslikava šarolik *background* stranke. Iz nje se može zaključiti da se uspon stranke djelomice može objasniti aktivnim buntom nezadovoljnika na desnom centru i desnici. No ne mogu se zaobići ni neka biografska obilježja koja se često nalaze u rubnim desnim sredinama u Njemačkoj, kao što su studentska bratstva (*Burschenschaft*) i zavičajne udruge prognanih iz nekadašnjih istočnih krajeva (*Landsmannschaften*). Biografski profil vodstva ne odgovara posve onome što se očekuje od desne populističke stranke, kao ni od stranke koja ističe tradicionalne kršćanske etičke i kulturne vrednote. Dakako, analizirani je uzorak bio prilično mali pa bi se cjelovitija slika o profilu stranačke elite Alternative dobila kada bi se u analizu uključio klub zastupnika u *Bundestagu*, a možda i zastupnici u pokrajinskim predstavničkim tijelima.

Zaključak

U članku sam analizirao politički profil Alternativa za Njemačku koja je u nekoliko godina izrasla u treću jakosnu stranku u *Bundestagu*. Njezin odnos prema ostalim strankama u njemačkome stranačkom sustavu analiziran je pomoću kodiranih izbornih programa. Rezultati pokazuju da Alternativa snažno odudara od ostalih stranaka zastupljenih u njemačkom parlamentu od ujedinjenja do 2017. svojim odnosom prema Europskoj uniji, nacionalnom ponosu i kulturi te multikulturalizmu kao integracijsko-kulturnom modelu, kao i da je ekonomski mnogo desnija od svih stranaka, osim FDP-a. Ti nalazi potvrđuju kako je doista riječ o euroskeptičnoj, etnonacionalističkoj stranci koja

uvelike zastupa ekonomski liberalizam. Rezultati ispitivanja odnosa stranke prema osobnim slobodama i građanskim pravima, demokraciji i ustavnom poretku suprotni su očekivanjima da će ta stranka demonstrirati protudemokratske i protusustavske nazore. Dapače, zbog inzistiranja na izravnoj demokraciji, na mahove značajno odskaače od drugih stranaka, a zahvaljujući takvim stavovima na ljestvici lijevo-desno (kompozitni RILE-indeks), ne zauzima krajnje desnu poziciju u odnosu prema drugima parlamentarnim strankama. Višestruka regresijska analiza pokazala je da su ključne varijable za predviđanje izbornog rezultata Alternative regionalno obilježje izbornog okruga, odnosno njegova smještenost na prostoru Istočne Njemačke, kao i visok udio starog stanovništva u okrugu. Suprotno očekivanjima, s padom udjela nezaposlenih, rastu izgledi da se glasuje za tu stranku, dok prisutnost stranih državljana u izbornom okrugu samo neznatno pridonosi objašnjenju glasovanja za Alternativu. Nadalje, analiza biografskih odrednica vodstva stranke otkrila je u njemu velik broj bivših članova stranaka Unije, ali i drugih političkih opcija. Česta je i vezanost stranačke elite za nacionalistička studentska bratstva i zavičajne udruge prognanika.

Kroz sve tri razine analize pokazalo se da su početna razmatranja o Alternativi kao *catch-all* prosvjednoj stranci desno od centra bila relativno utemeljena. Riječ je o stranci koja je vidno desnija od CDU-a i CSU-a, ali na temelju sagledanih podataka nije bilo moguće dokazati njezin ekstremistički, protudemokratski ili protusustavski karakter. Obilježja izbornih okruga u kojima stranka postiže najbolje rezultate svjedoče kako su posrijedi oni dijelovi Njemačke gdje prevladava stanovništvo koje se nalazi na margini društvenih i političkih zbivanja (istočni Nijemci, staro stanov-

ništvo), koje gubitak osjećaja političke otuđenosti može lako naći u stranci koja nudi sadržaje onkraj standardne ponude javnih politika. Uz to, biografska obilježja vodstva stranke svjedoče o tome da je riječ o okupljalištu osoba koje više nemaju svoj politički dom, a nekada su ga imali ponajprije u strankama Unije, ali i o stranci koja omogućava osobama s desnog ruba da uđu u politički *mainstream*.

Analiza na trima različitim razinama omogućuje bolje razumijevanje uloge i mjesta Alternative u njemačkome stranačkom sustavu te potiče nova istraživanja regionalnih razlika u njemačkome biračkom tijelu. No otvara i pitanja o budućnosti stranke na čiji ideološki profil nastoji utjecati vrlo raznovrsna skupina pojedinaca u rasponu od ekonomskih liberala preko društvenih konzervativaca do revizionističkih nacionalista.

Literatura

- AfD, Alternative für Deutschland, 2017a, Bundesvorstand. <https://www.afd.de/partei/bundesvorstand/> (pristupljeno 27. prosinca 2017).
- AfD, Alternative für Deutschland, 2017b, Programm für Deutschland: Wahlprogramm der Alternative für Deutschland für die Wahl zum Deutschen Bundestag am 24. September 2017. https://www.afd.de/wp-content/uploads/sites/111/2017/06/2017-06-01_AfD-Bundestagswahlprogramm_Onlinefassung.pdf (pristupljeno 27. prosinca 2017).
- AfD, Alternative für Deutschland, 2013, Programm der AfD zur Bundestagswahl 2013. https://hughbronson.files.wordpress.com/2013/11/alternative_fuer_deutschland1.pdf (pristupljeno 27. prosinca 2017).
- AfD BB, Landesverband Brandenburg – Alternative für Deutschland, 2017, Der Vorstand der AfD-Brandenburg. <http://www.afd-brandenburg.de/landesverband/vorstand/> (pristupljeno 27. prosinca 2017).
- AfD BE, Alternative für Deutschland – Landesverband Berlin, 2017, Landesvorstand. <http://afd.berlin/partei/landesvorstand/> (pristupljeno 27. prosinca 2017).
- AfD BW, Alternative für Deutschland – Baden-Württemberg, 2017, Landesvorstand. <https://afd-bw.de/partei/landesvorstand/> (pristupljeno 27. prosinca 2017).
- AfD BY, Alternative für Deutschland – Landesverband Bayern, 2017, Der Landesvorstand Bayern. <https://www.afdbayern.de/partei/landesvorstand/> (pristupljeno 27. prosinca 2017).
- AfD HE, Alternative für Deutschland – Landesverband Hessen, 2017, Landesvorstand. <https://www.afd-hessen.org/vorstand/> (pristupljeno 27. prosinca 2017).
- AfD HH, Alternative für Deutschland – Landesverband Hamburg, 2017, Landesvorstand. <https://alternative-hamburg.de/afd-hamburg-landesvorstand/> (pristupljeno 27. prosinca 2017).
- AfD MV, Alternative für Deutschland – Landesverband Mecklenburg-Vorpommern, 2017, Der Landesvorstand. <https://www.afd-mv.de/partei/vorstand/> (pristupljeno 27. prosinca 2017).
- AfD NI, AfD Niedersachsen, 2017, Der Vorstand der AfD Niedersachsen. <http://afd-niedersachsen.de/partei/organisation> (pristupljeno 27. prosinca 2017).
- AfD NRW, Alternative für Deutschland – Landesverband Nordrhein-Westfalen, 2017, Ihr Landesvorstand NRW. <https://afd.nrw/partei/vorstand/> (pristupljeno 27. prosinca 2017).
- AfD RP, AfD Rheinland-Pfalz, 2017, Vorstand. <https://www.alternative-rlp.de/afd-in-rheinland-pfalz/vorstand/> (pristupljeno 27. prosinca 2017).
- AfD SH, Alternative für Deutschland – Landesverband Schleswig-Holstein, 2017, Der Landesvorstand der AfD Schleswig-Holstein. <http://afd-sh.de/index.php/landesverband/landesvorstand> (pristupljeno 27. prosinca 2017).
- AfD SN, AfD Freistaat Sachsen, 2017, Landesvorstand Sachsen. <http://www.afdsachsen.de/landesverband/landesvorstand-sachsen.html> (pristupljeno 27. prosinca 2017).
- AfD SL, AfD Saar, 2017, Ihr Landesvorstand Saarland. <https://afd.saarland/partei/vorstand/> (pristupljeno 27. prosinca 2017).
- AfD ST, AfD Sachsen-Anhalt, 2017, Ihr Landesvorstand Sachsen-Anhalt. <https://afd-lsa.de/partei/vorstand/> (pristupljeno 27. prosinca 2017).

- AfD TH, Alternative für Deutschland – Landesverband Thüringen, 2017, Vorstand Landesverband Thüringen. <http://afd-thueringen.de/vorstand/> (pristupljeno 27. prosinca 2017).
- AfD Watch Bremen, 2017, Frank Magnitz | AfD Landesvorsitzender. <https://afdwatchbremen.com/frank-magnitz-landeschef-bremen/> (pristupljeno 27. prosinca 2017).
- Bebnowski, David. 2015. *Die Alternative für Deutschland: Aufstieg und gesellschaftliche Repräsentanz einer rechten populistischen Partei*. Wiesbaden: Springer.
- Berbuir, Nicole, Lewandowsky, Marcel, Siri, Jasmin. 2015. The AfD and its Sympathisers: Finally a Right-Wing Populist Movement in Germany? *German Politics*. (24) 2: 154-178.
- Beyme, Klaus von. 2017. *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland: Eine Einführung*. 12. izd. Wiesbaden: Springer.
- Biermann, Kai i dr. 2017. AfD-Fraktion: Rechts bis extrem im Bundestag. *Die Zeit*. <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2017-09/afd-kandidaten-bundestagswahl-abgeordnete> (pristupljeno 1. listopada 2017).
- BWL, Der Bundeswahlleiter, 2017a. Strukturdaten für die Wahlkreise. <https://www.bundeswahlleiter.de/bundestagswahlen/2017/strukturdaten.html> (pristupljeno 25. listopada 2017).
- BWL, Der Bundeswahlleiter, 2017b. *Wahl zum 19. Deutschen Bundestag am 24. September 2017, Heft 3: Endgültige Ergebnisse nach Wahlkreisen*. https://www.bundeswahlleiter.de/dam/jcr/3f3d42ab-faef-4553-bdf8-ac089b-7de86a/btw17_heft3.pdf (pristupljeno 25. listopada 2017).
- Debus, Marc. 2010. Soziale Konfliktlinien und Wahlverhalten: Eine Analyse der Determinanten der Wahlabsicht bei Bundestagswahlen von 1969 bis 2009. *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*. (62) 4: 731-749.
- Decker, Frank. 2016. Die "Alternative für Deutschland" aus der vergleichenden Sicht der Parteienforschung. U: Häusler, Alexander. (ur.). *Die Alternative für Deutschland: Programmatik, Entwicklung und politische Verortung*. Wiesbaden: Springer, str. 7-24.
- Elff, Martin, Roßteutscher, Sigrid. 2016. Parteiwahl und Nichtwahl: Zur Rolle sozialer Konfliktlinien. U: Schöen, Harald, Weßels, Bernhard. (ur.). *Wahlen und Wähler: Analysen aus Anlass der Bundestagswahl 2013*. Wiesbaden: Springer, str. 45-69.
- Elff, Martin, Roßteutscher, Sigrid. 2011. Stability or Decline? Class, Religion and the Vote in Germany. *German Politics*. (20) 1: 107-127.
- Focus.de 2017. Björn Höcke: Acht Zitate zeigen, wie gefährlich der AfD-Rechtsaußen wirklich ist. *Focus*. https://www.focus.de/politik/deutschland/bjoern-hoecke-sieben-zitate-zeigen-wie-gefaehrlich-der-afd-rechtsausen-wirklich-ist_id_6536746.html (pristupljeno 25. listopada 2017).
- Franzmann, Simon T. 2016. Calling the Ghost of Populism: The AfD's Strategic and Tactical Agendas until the EP Election 2014. *German Politics*. (25) 4: 457-479.
- Gebhardt, Richard. 2013. Eine "Partei neuen Typs"? Die "Alternative für Deutschland" (AfD) vor den Bundestagswahlen. *Forschungsjournal Soziale Bewegungen*. (26) 3: 86-91.
- Grabow, Karsten. 2016. PEGIDA and the Alternative für Deutschland: two sides of the same coin? *European View*. (15) 2: 173-181.
- Grimm, Robert. 2015. The rise of the German Eurosceptic party Alternative für Deutschland, between ordoliberal critique and popular anxiety. *International Political Science Review*. (36) 3: 264-278.

- Häusler, Alexander. 2016. Ausblick. U: Häusler, Alexander. (ur.). *Die Alternative für Deutschland: Programmatik, Entwicklung und politische Verortung*. Wiesbaden: Springer, str. 239-245.
- Häusler, Alexander; Roeser, Rainer, Scholten, Lisa. 2016. *Programmatik, Themensetzung und politische Praxis der Partei "Alternative für Deutschland" (AfD)*. Heinrich-Böll-Stiftung. E-Paper. <http://berlin.dgb.de/themen/++co++ad-5b4e2a-a35c-11e6-b627-525400e5a74a> (pristupljeno 20. studenoga 2017).
- Inglehart, Ronald, Klingemann, Hans-Dieter. 2010. Party Identification, Ideological Preference and the Left-Right Dimension among Western Mass Publics. U: Budge, Ian, Crewe, Ivor, Farlie, Dennis. (ur.). *Party Identification and Beyond: Representations of Voting and Party Competition*. Colchester: ECPR Press, str. 243-273.
- Jankowski, Michael, Schneider, Sebastian, Tepe, Markus. 2017. Ideological alternative? Analyzing Alternative für Deutschland candidates' ideal points via black box scaling. *Party Politics*. (23) 6: 704-716.
- Kasapović, Mirjana. 2014. *Kombinirani izborni sustavi u Europi, 1945-2014. Parne komparacije Njemačke i Italije, Bugarske i Hrvatske*. Zagreb: Plejada.
- Lengfeld, Holger. 2017. Die "Alternative für Deutschland": eine Partei für Modernisierungsverlierer? *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*. (69) 2: 209-232.
- Manow, Philip. 2016. *Mixed Rules, Mixed Strategies: Parties and Candidates in Germany's Electoral System*. Colchester: ECPR Press.
- Niedermayer, Oskar. 2015a. Das deutsche Parteiensystem nach der Bundestagswahl 2013. U: Niedermayer, Oskar. (ur.). *Die Parteien nach der Bundestagswahl 2013*. Wiesbaden: Springer, str. 1-23.
- Niedermayer, Oskar. 2015b. Eine neue Konkurrentin im Parteiensystem? Die Alternative für Deutschland. U: Niedermayer, Oskar. (ur.). *Die Parteien nach der Bundestagswahl 2013*. Wiesbaden: Springer, str. 175-207.
- Rohrschneider, Robert, Whitefield, Stephen. 2017. Party Positions about European Integration in Germany: An Electoral Quandary? *German Politics*. (26) 1: 83-103.
- Schoen, Harald, Weßels, Bernhard. 2016. Die Bundestagswahl 2013 – eine Zäsur im Wahlverhalten und Parteiensystem? U: Schoen, Harald, Weßels, Bernhard. (ur.). *Wahlen und Wähler: Analysen aus Anlass der Bundestagswahl 2013*. Wiesbaden: Springer, str. 3-20.
- Schmitt-Beck, Rüdiger. 2017. The "Alternative für Deutschland in the Electorate": Between Single-Issue and Right-Wing Populist Party. *German Politics*. (26) 1: 124-148.
- Schwarzbözl, Tobias, Fatke, Matthias. 2016. Außer Protesten nichts gewesen? Das politische Potenzial der AfD. *Politische Vierteljahresschrift*. (57) 29: 276-299.
- Spiegel.de 2010. Integration: Merkel erklärt Multikulti für gescheitert. *Spiegel Online*. <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/integration-merkel-erklart-multikulti-fuer-gescheitert-a-723532.html> (pristupljeno 25. listopada 2017).
- Volkens, Andrea i dr. 2017a. The Manifesto Project Dataset – Codebook. Manifesto Project (MRG/CMP/MARPOR). verzija 2017b. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB).
- Volkens, Andrea i dr. 2017b. The Manifesto Data Collection. Manifesto Project (MRG/CMP/MARPOR). verzija 2017b. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB). <https://doi.org/10.25522/manifesto.mpd.2017b>

Alternative for Germany: Program, Leadership and Voters

Abstract This paper analyzes the political profile of the Alternative for Germany to contribute to the understanding of its emergence in the German political life. An analysis of electoral manifestos tests the party's left-right position, stances on European integration, nationalism, and multiculturalism as well as on economic policy and democracy. A multiple regression analysis examines the predictive power of religion, age, education, migration, and economic status as characteristics of electoral districts explaining the variation in the party's vote percentage. An assessment of biographies of the party's leadership tests the presumed common demographic and ideologic background of the party elite. The article shows that new party differs from other German parties regarding the EU, nationalism, and multiculturalism, and economic policy, yet does not represent an outlier on the left-right scale, nor in its stance on democracy. The study of predictors of the vote for the Alternative for Germany has shown that regional (East/West cleavage), age and economic characteristics of electoral districts hold most importance. The biographic analysis of the party elite reveals a high percentage of previous CDU/CSU members and a dominance of elderly, well-educated men.

Key words Alternative for Germany, new party, German party system, social cleavages, euroscepticism

A SOLDIER'S STATE? VETERANS AND THE WELFARE REGIME IN CROATIA

Danijela Dolenc

Faculty of Political Science
University of Zagreb
E-mail: danijela.dolenc@fpzg.hr

DOI: 10.20901/an.14.03

Research note

Accepted: March 2018

Abstract The paper theorizes about the type of welfare state that emerged in Croatia post-1990, focusing specifically on ways in which the evolution of welfare programmes for veterans, and the gradual strengthening of veteran organizations as pivotal political actors, impacted its morphology. Croatia currently has a population of around 500,000 registered veterans, which in the mid-1990 started organizing into powerful organizations. Partly in response to this mobilization, from 1994 onwards HDZ governments created a comprehensive institutional architecture of entitlements for veterans, instituting durable material linkages alongside symbolic ties to this population. The prominence of veterans as a pivotal political actor has impacted the development of the welfare regime in Croatia. Strong reliance on the family for a broad range of care work is the central feature Croatia shares with other conservative welfare regimes, while the clientelist character of state-society relations relates it specifically to their Southern variant. Distinctly, the "compensatory" character of welfare programmes, which is characteristic of veteran programmes, and of family policy in Croatia generally, creates contradictory impulses. What seems to have emerged is a specific clientelist variant of a conservative welfare regime, sustained by veteran mobilizations, while at the same time eroded by the dependency, resentment and a myriad of other social impacts of these programmes. Future research on the welfare state in Croatia will hopefully further explore the arguments that this paper brings forward.

Key words welfare state regimes, Esping Andersen, veterans, political mobilization, Croatia

Introduction¹

In 2013, at the unveiling of Franjo Tuđman's statue in Split, Ćiro Blažević, the legendary soccer coach who was the late president's intimate friend, emotionally claimed that "we Croats are the

most glorious warriors".² Croatia is a society in which the question "where were you in 1991?" embodies the essence of political identity, distinguishing those who stood to fight against everybody else. This catchphrase is a rhetorical weapon used to silence those who dare

¹ I would like to thank the three anonymous reviewers for their very helpful comments, which significantly impacted the final formulations in the paper. Any remaining weaknesses are of course my own.

² As reported in *24 sata*, on May 17, 2013. Available at: <https://www.24sata.hr/news/ciro-mi-hrvati-smo-najveci-ratnici-da-se-netko-ne-bi-zaje-315335>. Accessed February 22, 2018.

question the official narrative that glorifies the Homeland War. The soldier is the ideal citizen, and the veteran deserves special rights for *making* the state (Jović 2017). Such a militarized political culture is probably sustained by more than the collective memory of the war. Salient political identities emerge from successful political mobilization that shapes dominant political cleavages and influences the state's distributive decisions. Attempting to shed some light on this complex dynamic, this paper focuses in particular on the evolution of welfare programmes for veterans and how they play into the type of welfare regime that has emerged in Croatia.

Thirty years has gone by since Esping Andersen (1990) typologized European welfare state regimes, describing their liberal, conservative and social democratic variants. Much ink has been spilled since in expanding, tweaking and criticising his typology, but its underlying analytical clarity is arguably still indispensable when attempting to abstract from thick descriptions of social programmes in a given national context, to something that would resemble a comparative analysis. This is true even if we are interested in the post-socialist region, where welfare systems arguably never fully conformed to any of Esping Anderson's three ideal types. Perhaps surprisingly, scholarship on post-socialist welfare regimes suggests that both their state socialist institutional legacies, and their post-1990 trajectories have made them resemble the conservative welfare regime type.

Taking all this on board, this paper attempts a tentative theorization of the type of welfare state that has emerged in Croatia, focusing specifically on ways in which social programmes for veterans³

³ I use the term veteran since this is how the population is referred to in the relevant literature, but in Croatia this population

impacted the morphology of the post-1990 welfare state in Croatia. I aim to show that the development of comprehensive social programmes for veterans has contributed to a strengthening of an already conservative welfare regime. The paper first presents the major features of Esping Andersen's typology, and analyses features of post-socialist welfare regimes. After that it describes the evolution of legislating veterans' and their families' rights and entitlements, and provides estimates of the comparative breadth and comprehensiveness of welfare state programmes for veterans. The third section analyses the emergence and character of veterans' organizations, discussing their relevance as a civil society actor, while the fourth section looks at ways in which their political mobilization influences political dynamics in Croatia. In the conclusion I relate the described 'soldier's state' to Esping Andersen's typology, arguing that Croatia is best understood as a clientelist, conservative welfare regime with a myriad of contradictory social impulses.

Welfare regimes in Europe, Post-Socialist Hybrids and Croatia

The ideas that brought to life the 20th century welfare state are now relics of the past, since the broad political consensus that brought it to life has long crumbled (Berman 2006; Thomson 2000; Keman 2017). Nevertheless, since institutions are generally sticky (Pierson 2004), and institutions that confer material benefits to citizens are particularly so, even after 30 years of convergence pressure under neoliberal policy recipes, one can still discern differences between social democratic, conservative and liberal welfare regimes. The underlying idea that redistributive social programmes should, in

self-identifies with, and is referred to, as "defenders" (*branitelji*, in Croatian).

the final instance, fundamentally transform capitalist societies by emancipating citizens from economic necessity may have been marginalized, but the underlying rationale for the existence of a welfare state is still there: social programmes decommodify the individual vis-à-vis the market. Acknowledging that humans are not a commodity in the same way as cars are, welfare state programmes aim to reduce the dependence of human conditions of survival upon laws of demand and supply in the labour market (Esping Andersen 1990). Humans, apart from working, are expected to reproduce themselves and the societies in which they live in. This means that full human commodification, in which whether you live or die depends on you receiving a wage, is unsustainable – even from the point of view of the owners of capital (Esping Anderson 1990). At the same time, though a comprehensive welfare state became a common goal for post-war Western European societies, not all of them have accomplished the same level of decommodification of their populations, either in terms of level of social support, or its reach.

Developing these assumptions, Esping Andersen (1990), described types of cross-class coalitions that led to the development of three basic types of welfare state: liberal, conservative and social democratic. According to his understanding, differences among them were not simply ‘more or less’ in terms of social expenditure; there was also a qualitative difference, resulting from underlying political ideologies (Emmenegger et al 2015). The cornerstone institution tasked with the provision for human wellbeing in the liberal regime is the market, in the conservative it is the family, and in the social democratic regime it is the state. In other words, only social democratic welfare regimes strive to de-couple human wellbeing

both from market forces and from family circumstances. And indeed, most recent analyses suggest that only social democratic regimes manage to enhance upward mobility chances for working class children (Esping Andersen 2015).

In contrast, liberal welfare regimes view “servicing as a natural market activity” (Esping Andersen 2000: 73), with social guarantees typically restricted to those worst off. Finally, in the conservative welfare regime, the family remains the primary source of social reproduction and social programmes are to a substantial extent tied to work status. This means that both liberal and conservative welfare regimes reinforce social stratification; in the liberal regime the key social stratification happens according to class, while “the essence of a conservative regime lies in its blend of status segmentation⁴ and familialism” (Esping Andersen 2000: 81). Familialism, a concept that captures both the male bread-winner bias of social protection and the centrality of the family as care-giver, is particularly relevant for conservative regimes in Southern Europe (Esping Andersen 2000). Subsequent literature, which aimed to address Esping Andersen’s lack of attention to the ways in which gender structures welfare provision, further developed this concept. Leitner (2003: 357) argues that some welfare regimes are *explicitly* familialist, in that they not only “strengthen the family in caring for children, the handicapped and the el-

⁴ Esping Andersen refers to status segmentation also as corporativism. He measures corporativism as the number of occupationally distinct public pension schemes (1990, 2000). In Italy for instance pensions are divided into more than 120 occupational plans. In Germany on the other hand, there is modest corporativism in pensions, but the health insurance is ‘a labyrinth of 1,200 separate regional, occupational, or company-based funds’ (Esping Andersen 2000: 82).

derly through familialistic policies", but they lack the provision of alternatives to family care. Welfare states vary in the extent to which governments reinforce patriarchal relations or aim to transform gender relations; on that continuum, explicit familism is particularly conservative, reinforcing gendered parenting (Javornik 2014).

How were state socialist welfare systems different from the types just described? Orenstein (2008) highlights four significant differences. Firstly, state socialism was premised on the idea of full employment,⁵ and this meant that the tax base was wider, with less demand for state social assistance.⁶ Secondly, benefit levels and service quality were typically lower than in the West, but the extent and variety of social provision was broader. These systems provided universal medical care, old-age and disability pensions, maternity and family benefits – like Western states; but they also subsidized basic foodstuffs, provided housing, and made affordable cultural activities and vacation options. Thirdly, state owned enterprises took on important roles in social provision, providing housing, subsidized food, day care, vacation homes and so on. Finally, better services and housing were reserved for the privileged, while at the same time such provisions were available to a wide swath of the population. These governments aimed to provide widely for the working class, but at the same time used the welfare state as a mechanism for differential distribution, "to punish opponents and reward supporters" (Orenstein 2008: 83).

⁵ Yugoslavia is a partial exception, since it dealt with unemployment already within the socialist system (Milanović 1998).

⁶ Participation in the labour force, particularly among women, were higher than in liberal market economies where market incentives to work are very high (Orenstein 2008).

If we accept Orenstein's summary of welfare programmes in state socialist regimes, we can draw several inferences regarding their relationship to Esping Andersen's typology. Firstly, in terms of intention, the aim of these systems was universal welfare provision, with a dominant role played by the state – both as direct employer,⁷ and in the provision of services. Therefore, in intention, and partially in implementation, we could argue that they were closest to social democratic welfare regime types. At the same time, since Eastern European countries were much poorer, the actual level of benefits and the quality of services they provided was not at a comparable level to Scandinavian countries that embody the social democratic welfare regime. Taking this on board, and since in these systems the workplace was a key access point to social benefits (Deacon 2000: 147), suggest that socialist regimes resemble conservative welfare regimes. Furthermore, the fact that Communist parties typically manipulated state resources for patronage purposes is also more characteristic of conservative welfare regimes. For instance, Ferrera (1996) described how in Italy, a conservative welfare regime in Esping Andersen's typology, disability pensions and public-sector jobs were the primary vehicles of political clientelism.⁸

⁷ In Yugoslavia in 1988 state employment as a proportion of the labour force was 78.9%, compared to 21.2% OECD average (Milanović 1998).

⁸ While Ferrera (1996) argued that these, and some other features, warranted the introduction of a fourth, Southern welfare regime, Esping Andersen (2000) considered clientelism a "perverted use" of social programmes with important political implications, but not as a characteristic that would define a separate welfare regime. In Esping Andersen's typology, a "regime" refers to "the ways in which welfare production is allocated between state, market and households" (2000: 73). Much of the scholarship that aims to include new regions of the

Deacon (2000) argues that the logic of post-socialist welfare regime trajectory was towards the conservative regime because workplace entitlements and status differentials could be easily converted into "insurance-based, wage related and differentiated benefit entitlements of the Austro-German, Bismarckian kind" (2000: 151-152). At the same time, this "natural" trajectory towards the conservative welfare regime was pushed towards the liberal type by budgetary pressures on governments during the economic transformation and aided by loan conditions of the IMF and World Bank (Deacon 2000). The immediate shock of regime change brought the abrupt removal of wide ranging subsidies and the collapse of guaranteed full employment, creating massive unemployment and poverty (Orenstein 2008). In Croatia, the percentage decline in GDP between 1987 and 1996 was 47%, a decline surpassed in the post-socialist region only by Bosnia and Herzegovina and Tajikistan (Milanović 1998). The World Bank (2001: x) study for Croatia recorded that inequality in Croatia was "far higher than generally observed in transition and market economies".

Initially international economic advisers were focused on market liberalization and privatization, with little to say about social policy reform beside developing unemployment insurance (Orenstein and Haas 2005). This changed in the mid-1990s, when international financial institutions gained strong influence in social reform, creating convergence pressure towards neoliberal policies (Ferge 1997). Between 1994 and 2004, eleven post socialist countries, including Croatia, partially privatized their pension systems along the lines proposed by the World Bank (Orenstein

world into the typology, as well as analyse ways in which gender affected welfare state outcomes, often does not focus on this central feature of Esping Andersen's typology.

and Haas 2005; Orenstein 2008). Overall, Orenstein concludes that European post-socialist states drew on their conservative Bismarckian traditions, with a strong reliance on social insurance and status-preserving benefits where "the better off have a stronger safety net" and where traditional family structures are supported (2008: 92). Going back to the discussion of familialism as a characteristic of conservative regimes, Dobrotić and Vučković (2016) classify Croatia in the explicit familialism group, where the state reinforces existing patriarchal relationships by relying on the family as the main source of care provision (Leitner 2003).

These analyses suggest that the welfare regime in Croatia is dominantly conservative, supporting various status differentials as well as traditional, patriarchal gender roles. How does the development of comprehensive social programmes for veterans fit into this picture? Stubbs and Zrinščak (2009, 2011, 2015) discuss the provision of social programmes for veterans in terms of clientelist relations, where clientelism refers to "a broad set of hegemonic political practices and strategies marked by particularistic modes of governance, exclusivist definitions of citizenship, and asymmetrical distribution and redistribution of resources" (Stubbs and Zrinščak 2015: 398). According to the authors, multiple social processes in Croatia seem to speak in evidence of clientelism: a very large number of beneficiaries, the fact that veterans have higher level benefits than other social groups, increases in the coverage of these benefits during pre-election periods, as well as a lack of procedures of monitoring and assessment which would most probably increase efficiency of the system (2015). These descriptions echo Ferrera (1996) account of similar mechanisms of political clientelism in Italy.

What about the impact that domestic political dynamics have on the evolution of the welfare regime? The main argument of the power resource approach is that ruling parties have significant impact on social policy development (Korpi 1983; Esping Andersen 1990; Aidukaite 2009; Häusermann et al. 2013). Countries with strong left-wing parties, powerful labour unions and a significant working-class presence in the decision-making apparatus developed social democratic welfare regimes, while comparatively weaker working class political mobilization led to liberal and conservative welfare regimes. In post-socialist Europe after 1990 the Left collapsed; former communist parties rebranded themselves into social democrats, but they effectively embraced neoliberalism (Greskovits 1996). Workers were symbolically and materially dethroned from the political stage (Dole- nec 2014). In other words, there was no Left force to press for the development of a welfare state on universalist principles. Instead, out of 28 years since Croatia's independence, 20 have been under the leadership of the conservative nationalist political party HDZ. Over time, the political dynamic between this political party and veteran organizations significantly influenced the development and the morphology of the welfare state in Croatia. The following sections, two, three and four, look at the evolution of this social dynamic in more detail.

The Evolution of Welfare Programmes for Veterans

Scholarship that explores links between war, state-building and the development of the welfare state is not prolific. According to one recent summary (Mad-daloni 2014), the key relationship stems from the fact that after the war has ended, soldiers and other participants in the war effort become a potential risk

for the state, given the "democratization of violence facilities" that war entails. The state historically managed this risk of political unrest by stimulating nationalism and, subsequently also political citizenship (Bendix 1964; Gellner and Breuilly 1983). In Germany during Bismarck, nationalist fervour was also accompanied with the expansion of social entitlements (Wolin 1987). Similarly, in the United States Skocpol (1995) traces the origin of the welfare state to the Civil War. One of the main factors that drove the US to legislate social protection was the need to solve the political problem caused by veterans and the disabled from the Civil War. In response, the government established a benefit programme for veterans that eventually accounted for 18 percent of all federal expenditure (Gal and Bar 2000).

The relationship between the state and veterans is premised on a "moral asymmetry" whereby veterans suffer the absolute sacrifice, which the state only relatively compensates via material benefits (Begić, Sanader and Žunec 2007). Historically states provide veterans, and especially disabled veterans, with generous pensions and a vast array of medical, rehabilitation and reintegration services (Gerber 2003). These benefits are conceived as rights, not "welfare", which is used pejoratively to reference public assistance provided to those considered "unworthy" (Gal and Bar 2000). In that sense, the standard conception of welfare as a means for the state to exercise power over its citizens (Pateman 1988; Wolin 1987) is not applicable in the case of veterans. "Worthiness" as a basis for social entitlements (Williamson, Skocpol and Coggin 2012) is always present in the dynamic between the state and welfare recipients. Target populations of social programmes are not neutral, either to the state, or to public opinion. Instead, they are socially construct-

Table 1. Power and social constructions – types of target populations

		Constructions	
		Positive	Negative
Power	Strong	<i>Advantaged:</i> the elderly, business, veterans, scientists	<i>Contenders:</i> the rich, big unions, minorities, cultural elites, moral majority
	Weak	<i>Dependents:</i> children, mothers, disabled	<i>Deviants:</i> criminals, drug addicts, communists, flag burners, gangs

Source: Schneider and Ingram 1993: 336

ed, with normative characterisations that portray them in positive or negative terms through symbols, metaphors and stories (Schneider and Ingram 1993). Schneider and Ingram (1993) proposed a typology of target populations based on two key characteristics: whether they are powerful (based on their mobilization capacity) and whether they are construed as positive or negative. Table 1 shows their typology and the social groups they categorise.

According to Schneider and Ingram (1993), veterans represent an advantaged target population, which is both strong and positively socially construed. The implication of this typology is that advantaged groups will receive more beneficial policy than is warranted either in terms of policy effectiveness or representativeness. Furthermore, "advantaged groups have the resources and capacity to shape their own constructions and to combat attempts that would portray them negatively" (Schneider and Ingram 1993: 337). Once social protection mechanisms for veterans are instituted, interest groups organize to defend them (Gal and Bar 2000; Brooks and Manza 2007; Maddaloni 2014), creating an ongoing dynamic with the state. If the veteran group is large enough, like was the case in the late 19th century US, and in Croatia in the 1990s, veteran or-

ganizations can become pivotal political players, forging alliances with political parties and influencing election outcomes.⁹

In the case of the US, Skocpol (1995) argues that the Republican Party fostered rapid growth of the veteran organization Grand Army of the Republic (GAR). This organization achieved many legislative successes regarding pensions and other benefits, and, according to Skocpol (1995), became organizationally and ideologically central to the politics of late 19th ct. America. Similarly, Ainsworth (1995) argues that the GAR was a formidable electoral player, influencing the soldiers' vote to affect outcomes of presidential and congressional races. Ainsworth (1995) finds that the GAR, successfully lobbied legislators to support both the Arrears Act of 1879 and the Disability Pension Act of 1890. The case of Croatia, as this paper shows, exhibits some important parallels to this dynamic. However, many

⁹ Recent research argues that the same can be said of veterans in Bosnia and Herzegovina. Obradović (2017) argues that veterans in Bosnia and Herzegovina are well organised, their associations are financed by the government and they have become important pressure groups in the country's political system. On veterans in Bosnia and Herzegovina see also Bougarel (2006), Berdak (2015) and Hronesova (2016).

dimensions of this phenomenon are under-researched, so this paper puts together an incomplete mosaic that merits further investigation.¹⁰

Croatia had experience with welfare programmes for veterans before the Homeland War. Partisans who fought in the Second World War in Croatia were awarded the status of veterans in socialist Yugoslavia, and many received state-insured pensions.¹¹ Furthermore, militarism was deeply embedded in Yugoslav culture, forming an integral part of one of its grand narratives (Berdak 2015). Socialist Yugoslavia "derived a great deal of its legitimacy from a founding myth according to which the people, united within the national liberation front, fought against the forces of occupation" (Bougarel 2006: 480). After the war the Communist party recruited massively from among the partisans, and SUBNOR – the Union of Associations of Combatants of the Struggle for National Liberation, was one of the party's major mass membership organizations. SUBNOR played a significant role in the allocation of pensions, housing, scholarships and other benefits, and it also maintained representatives in many government bodies. Veterans "were rewarded symbolically through high social

status and financially through privileged access to pensions, flats and positions of authority within the Communist party" (Berdak 2015: 50). In that sense, the post-1990 legislation of veteran benefits was able to rely on both symbolic and institutional legacies from Yugoslavia.

Croatia underwent large-scale mobilization for the war. Full numbers for the Armed Forces of the Republic of Croatia (AFRC) at the time of war are difficult to ascertain. According to Marijan (2008), at the end of 1991 and beginning of 1992, the AFRC had 200,000 people under arms. Other sources quote the figure of around 300,000 people in total under arms in Croatia during 1991-1992. During 1993 the AFRC was reduced to 52,000 people, while in 1995 it was again expanded to 200,000 (Žunec 1998; Begić, Sanader and Žunec 2007). Counting people who took part in the armed resistance proved contentious, but according to the Official Registry of Veterans, the number of veterans in 2012 was 503,112. In other words, around 11.7 percent of the population of Croatia are veterans of the Homeland War. In comparison, the United States have 9,3 m veterans, amounting to around 2.9% of the population. According to Smerić (2009), the AFRC, formed during the Homeland War through mass participation, represent one of the formative institutions of contemporary Croatian state, impacting not only state-administrative structures, but the entire institutional configuration of Croatian society.

Homeland War veterans' rights were legislated from 1994 onwards.¹² The state kept the registry of veterans secret for almost 20 years; it was only made public in 2012, under the government

¹⁰ Comparatively speaking, welfare state programmes for veterans are one of the least researched fields of social security (Gal and Bar 2000). This is probably due in part to the fact that most Western European welfare states have not been involved in major military conflicts since World War Two. In addition, veteran benefits tend to be administered by separate bureaucracies, often in the purview of military establishment, which makes them less accessible.

¹¹ In 2009, 64,000 participants in the Second World War (both partisans and soldiers of the Independent State of Croatia, NDH) were receiving state-subsidised pensions. Incidentally, that same year the number of Homeland Veteran pensions was also 64,500 (Bađun 2009).

¹² In 1992 and 1994 the Croatian government added soldiers who fought on the side of the puppet Nazi regime in Croatia 1941-45 (NDH) to the status of veterans (Begić, Sanader and Žunec 2008).

led by the Social Democrats (SDP). In 2013, the SDP government reported the number of veterans at 503,112. If this number is compared to the one reported for 2008 (Begić, Sanader and Žunec 2007), it seems that 13,700 people were added to the official registry between 2008 and 2012. Also, though open conflict started in mid-1991 and the last military operation took place in August 1995, subsequent legislation regulating veteran status extended the period of "armed resistance" from August 1990 until June 1996 (Begić, Sanader and Žunec 2007). Hence, one of the larger intakes of new personnel happened in 1996, a year after military operations had ended (Mahečić 2003). The report of the Parliamentary Committee of Veterans from October 2014¹³ stated that the number of veterans in the official registry keeps growing, despite the 2009 ban on new registrations. In other words, since getting listed in the official registry is a precondition for claiming a host of social entitlements, this status has become a much sought good.

HDZ governments started legislating veteran rights in 1994, with significant changes to the legislation in 1996, 2001 and 2004 (Begić, Sanader and Žunec 2007). By 2004, the law accorded 37 different material entitlements to this population, most importantly including pensions, disability compensation, paid health and care services, priority in securing housing, child allowance, unemployment benefits, financial help in securing employment, tax cuts, scholarships, guaranteed university entry, and many others. A comparative study of

¹³ Information from the document "Izvešće Odbora za ratne veterane o provedbi Zakona o pravima hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji za 2013. dodinu". Available at <http://www.sabor.hr/izvjesce-odbora-za-ratne-veterane-o-provedbi-z0001>. Accessed February 25, 2018.

eleven countries, including the US, Israel and Germany, found Croatia at the very top regarding the extent and quality of benefits accorded to veterans (Ferenčak, Kardov and Rodik 2003; Žunec 2006; Dobrotić 2008). The Act from 2004 was further amended in 2005, twice in 2007, twice in 2009, in 2010, 2011, 2012, three times in 2013, once in 2014 and an entirely new Act with significant increases in rights and material entitlements was introduced in 2017. The 2017 Act reopened the possibility to register as a war veteran, reduced the retirement age, extended the rights of family members to inherit veterans' pensions, introduced mandatory financing of veterans' associations, as well as a number of other social benefits (European Commission, 2018). Between its introduction in November 2017 and February 2018, 3,955 applications for the status of disabled war veteran have been registered with the Ministry of Veterans.¹⁴

According to the last available report published by the Croatian Government in 2013,¹⁵ the total annual material compensation to veterans was 5,9 bn Kuna, which amounted to 5% of the state budget (VRH 2014) and around 1,8% of Croatia's GDP (HNB 2014). Veteran pensions represented the largest share of this budget, with over 5 bn Kuna in 2013.¹⁶ This was followed by "permanent material compensation"

¹⁴ Information published by Večernji list, available at: <https://www.vecernji.hr/vijesti/u-samo-dva-mjeseca-4000-branitelja-zatrazilo-status-ratnog-vojnog-invalida-1231339>. Accessed March 16, 2018.

¹⁵ Publishing reports regarding the implementation costs of veteran related legislation were discontinued after HDZ returned to government in 2015.

¹⁶ According to the Parliamentary Committee on Veterans, for 2016 the planned budget for veteran pensions was 4,1 bn Kuna. Available at <http://www.sabor.hr/izvjesce-odbora-za-ratne-veterane-o-prijedlogu0010>. Accessed on February 25, 2018.

Table 2. Government expenditure on social protection as percentage of GDP, 2015

	Social protection	Sickness and disability	Old age	Family and children	Unemployment	Housing
EU 28	19.2	2.8	10.3	1.7	1.4	0.5
Croatia	15.1	4.9	6.7	1.3	0.5	0.0
Slovenia	17.4	2.3	9.9	2.0	0.6	0.0

Table 3. Government expenditure on social protection as percentage of total expenditure, 2015

	Social protection	Sickness and disability	Old age	Family and children	Unemployment	Housing
EU 28	40.6	5.9	21.7	3.7	2.9	1.2
Croatia	32.3	10.5	14.2	2.8	1.0	0.0
Slovenia	36.4	4.7	20.7	4.1	1.3	0.0

Source: Eurostat 2017.

amounting to 696,6 million Kuna, a category administered by the Ministry of Veterans, pertaining to disability compensation and other forms of social compensation distributed via a complex web of regulations. Of the total number of veterans, in September 2016, 72,001 were recipients of state pensions, 57,173 (approx. 80%) of which receive disability pensions (Croatian Pension Fund 3/2016).¹⁷ This amounts to 1.3 per cent of the population – compared to 0.85 per cent of the overall population of Israel and 0.9 per cent of the overall population of the US (Gal and Bar 2000). In addition to its wide reach, the pension programme for disabled veterans in Croatia is generous. Veter-

an pensions are 2.7 to 3.1 times higher than standard pensions, while veteran disability pensions are around 3 times higher than general disability pensions (Badun 2009).¹⁸ Similarly, in the category of family pensions, veteran family pensions are 4 times higher than general family pensions. With reference to income levels, the average pension in Croatia is around 40% of average net salary, while average veteran pensions are higher than the average net salary (Badun 2009). In comparison, in Israel, a welfare state with comprehensive provisions for veterans, fully disabled veterans receive benefits at the level of 66% of the average wage (Gal and Bar 2000).

¹⁷ Bosnia and Herzegovina has also developed a very substantial welfare state programme for veterans. According to some sources, nearly 100,000 veterans in Bosnia and Herzegovina receive disability pensions (Popić and Panjeta 2010).

¹⁸ This large difference was noted also by the European Commission (2018), quoting data from September 2017 from the Croatian Pension Insurance Institute, that general pensions for war veterans tend to be more than twice as high compared to the general scheme.

How do these veteran benefits fit into the broader picture of welfare programmes provided by the Croatian state? According to the 2010 World Bank report on Croatia, social assistance in Croatia heavily relies on "categorical" as opposed to needs-based benefits.¹⁹ The largest share of social assistance spending in Croatia goes to veterans and their survivors – amounting to 1.8% of GDP in 2009, compared to 0.5 percent of GDP that goes to poor families with children (World Bank 2010: 51). The only post-socialist country with a similar composition of social spending is Bosnia and Herzegovina, both in terms of overall size of social spending in proportion to GDP, and the dominance of social assistance to veterans in the composition of social spending. According to the World Bank (2010), the size of veteran benefits in proportion to Croatia's GDP has been growing steadily since 2004.

Tables 2 and 3 show 2015 data on government expenditure on social protection, first as percentage of GDP, and then as percentage of total expenditure. Croatia is compared with the EU 28 average, and with Slovenia, a country with which Croatia shared institutional features until the dissolution of Yugoslavia.

Croatia is below EU average regarding the level of social spending, both in terms of relationship to GDP, and as a percentage in the overall government expenditure. Denmark, Finland and France are among countries with the highest social spending of between 23-26% of GDP (Eurostat 2017), compared to Croatia's 15%. In other words, Croatia is far from a social democratic welfare regime in terms of the size of its welfare state. In terms of categories

¹⁹ Means tested programmes play only a marginal role in Croatia's welfare state programmes, accounting for only 7% of total spending (World Bank 2010).

of social spending, Croatia is below EU average in all categories except for "sickness and disability". Though Eurostat's methodology does not allow us to compare levels of veteran benefits directly, it is plausible to expect that Croatia's "bloated" figure for sickness and disability is largely due to veteran disability pensions. Regarding levels of social expenditure on other categories, the contrast with Slovenia is instructive. While on a comparable level of overall expenditure on social protection, Slovenia has higher levels of expenditure than Croatia in all categories except sickness and disability. For instance, while in Croatia 2.8% of government expenditure goes towards family and children, it Slovenia the corresponding figure is 4.1% (and in Denmark it is 8.3%). In its most recent report, the European Commission stated that regarding social protection of people below 65 years of age, Croatia is characterised by poor targeting of those most in need, while at the same time supporting "privileged categories such as war veterans" (2018: 22).

Though these figures may create the impression of a highly-privileged population, analysts note that compensatory government programmes have created a passive, state-dependent population (Dobrotić 2008). Given that during the war these were generally young people, most often with only secondary education qualifications, with little or no job experience prior to going to war, the compensatory approach has contributed to their social isolation (*ibid.*). In the 1990s, veterans were overrepresented in lower socioeconomic groups such as the unemployed, welfare recipients and the poor (Žunec 2006). More recently, the European Commission (2018) reports how little progress has been made to support war veterans' re-integration into the labour market.

This "compensatory" approach towards the veteran population echoes findings regarding the similarly "compensatory" character of family policy in Croatia (Zrinščak 2008; Dobrotić 2015). Croatia is characterised by one of the lowest coverage rates of children in pre-school education and care (Matković and Dobrotić 2013), which contributes to mothers leaving the labour market, and to their generally lower employment rates (Dobrotić 2015). In that sense it could be argued that the state's programmes for veterans have been incorporated within the framework of explicit familialism (Vučković and Dobrotić 2016) and state paternalism – both of which are features of conservative welfare regimes (Esping Andersen 2000). However, because veterans are, according to Schneider and Ingram (1993) "advantaged" groups, while children and mother are "dependents", this results in over-allocating resources to the first group, while mostly paying lip service to the other. As Schneider and Ingram (1993: 338) argue, the state wants to appear aligned with the interests of children and mothers, "but their lack of political power makes it difficult to direct resources toward them". In other words, the veterans' capacity for political mobilization represents the crucial distinction of this population, which is analysed in the following two sections.

Veterans as a Civil Society Actor

Though HDZ governments in the early 1990s were willing to provide material compensation to the veteran population, arguably much of the generous package would not have happened without veterans organizing and putting pressure on the state. In the spring of 1992 the first veteran NGO was founded, and in 1993 they held a federative assembly of over 15 chapters. The assembly meeting was attended by the

President of Croatia, Franjo Tuđman, and General Martin Špegelj, the first Chief of Staff of the Croatian Armed Forces, was elected president of the association.

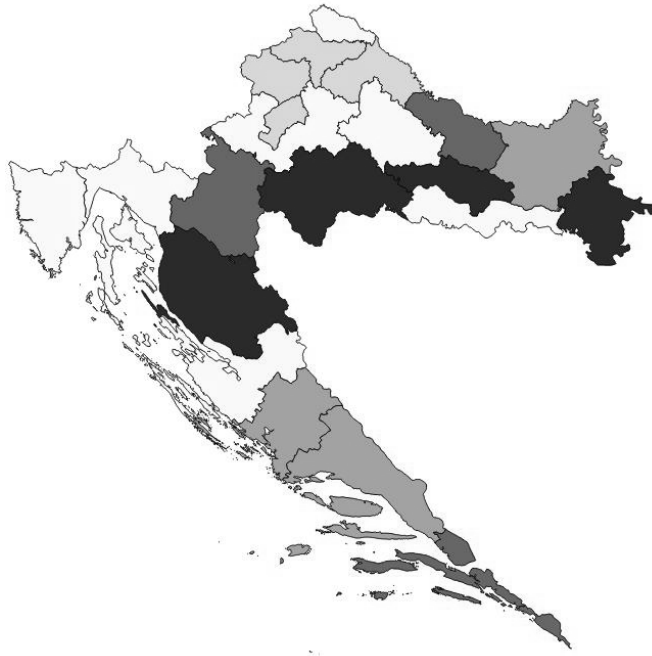
The Association of Patriotic War Volunteers and Veterans of the Republic of Croatia (UDVDR), as the federation is called, today has 21-member organizations at county level, over 200 chapters on the local level, and around 80 social clubs. Its website boasts a membership of 220,000, "representing the population of around 350,000 Croatian veterans, who together with their families come close to one million citizens of Croatia".²⁰ The Association of Disabled Veterans of the Homeland War (HVIDR-a) is similarly federated across Croatia, with member organizations on the county level.²¹ According to Mihalec, Pavlin and Relja (2012), HVIDRa has a membership of 35,000, with 20 regional and 105 local chapters. Its president served as HDZ's Member of Parliament and he headed the parliamentary Board for Veterans.²² During 2010, veteran NGOs participated in 13 advisory and consultative bodies of the government, spanning issues from employment policies to regional development. According to Lendvai and Stubbs (2015: 460), HVIDRa enables veterans "to play a strong political role in Croatia and are addressed as a key beneficiary of extensive social benefits, much higher than those received by civilian victims of war or by those at risk of poverty and social exclusion". Finally,

²⁰ Quoted from the website of the organization, accessible in Croatian at <http://www.udvdr.hr/povjesnica-2/>. Accessed on February 25, 2018.

²¹ The website of HVIDR-a is much less informative about its size and composition; <http://www.hvidra.hr/>

²² HVIDRA also plays an important political role in Bosnia and Herzegovina (Berdak 2015).

Figure 1. Density of Veteran NGOs in Croatia, 2016



Source: Ministry of Administration Registry of NGOs, map ©Sven Marcelić

the Association of Volunteer Veterans, the third largest federation of veteran NGOs, has member organizations in 8 of the 21 counties, with chapters and clubs like UDVDR.²³

In addition to large associations of NGOs, there are 795 active NGOs that list veteran issues as their primary objective.²⁴ Figure 1 shows their density across Croatia. Density is calculated as the number of NGOs divided by the number of inhabitants in the given county, with darker shades of blue representing higher density.²⁵

²³ Document available at <http://www.uhbddr.hr/pdf/ustrojbeni%20oblici%20udruge.pdf>. Accessed on February 25, 2018.

²⁴ Information from Ministry of Administration, Official Registry of NGOs

²⁵ I thank Sven Marcelić from the Department of Sociology at the University of Zadar for making the map.

Two findings stand out. Firstly, while active veteran NGOs cover practically the entire country, the highest density is in the parts of Croatian territory that was occupied during the war. However, when we disregard population size and look only at number of NGOs per county, the highest number of NGOs is in Zagreb (105), followed by Split County (103) and Osijek County with 76 NGOs. This suggests that many NGOs register in the largest cities, a finding supported by other research on NGO density in Croatia (Marcelić 2016). In the case of veteran NGOs, the motivation for setting up organizations in large cities is probably to focus on advocacy initiatives. Furthermore, these organizations' capacity to mobilize might be relying on a synergy with government and municipal authorities, which is what Bougarel (2006) describes in the case of Bosnia

and Herzegovina. The fact that in 2017 the HDZ-led government secured mandatory financing of veterans' associations in the range of 0.3-1.0 % of local government budgets (European Commission 2018) certainly speaks to that effect. All in all, veteran organizations seem to be important conduits in the clientelist relationship between veterans and the state (Stubbs and Zrinščak 2015).

The UDVRD was the first veteran organization to exert political pressure on the government, starting in 1993 when it adopted its first "Declaration on Veterans in the Homeland War", and 1994 when it adopted the "Resolution on Rights of Croatian Veterans of the Homeland War". Both documents were advocacy initiatives for regulating social rights of veterans and their families. In October 1996 UDVRD organized a high-profile event in the Zagreb Concert Hall, in the presence of high ranking government officials, at which the NGO president presented "15 Fundamental Demands", together with a petition signed by 90,000 veterans to support the introduction of these demands into the "Act on Rights of Croatian Veterans".²⁶ Though the initial reaction of President Tuđman to these demands was unfriendly, two months later, in December, the government legislated a new "Act on the Rights of Croatian Veterans from the Homeland War and their Families" (NN 108/96, 23. December 1996). Following that, in 1997 the government set up a separate Ministry for Veterans, fulfilling another request by veteran organizations.

Overall, between 1993 and 1996, partly of its own volition, and partly in response to pressures from veteran or-

²⁶ Information based on the report on UDVRD website, <http://www.udvdr.hr/kategorija/aktivnosti-od-1992-1999>. Accessed on February 25, 2018.

ganizations, HDZ governments created a comprehensive institutional architecture of rights and entitlements for veterans and their families. This in turn created a strong bond between HDZ and the veteran population (Kasapović 1996), which has been described as a powerful client-patron axis charged both with symbolic meaning and material benefits (Čular 2000). According to Kasapović (2001), during the 1990s HDZ maintained rule by securing lavish state subsidies, privileged access to public sector jobs, privatization profits and diverse forms of social rights to veterans as one of its main interest groups. This echoes Ferrera's (1996) description of Italy's Christian Democrats (DC) as a mass patronage party which granted their clients job opportunities in the public sector and assisted them in obtaining benefits and subsidies from the state. This was implemented in part through the by-passing of regular state channels via the creation of special committees or other bodies entrusted with the provision of benefits (Ferrera 1996). The 1997 institution of a separate Ministry for Veterans in Croatia may have served similar purposes.

While HDZ governments extended both availability and reach of existing programmes to secure votes among their core constituency (Glaurdić and Vuković 2016), SDP-led governments attempted to regulate and cut down welfare programmes for veterans. Under the first SDP-led government 2001-2003, state pensions, disability support and other benefits were reduced and discontinued (Begić, Sanader and Žunec 2007). Conversely, significant changes regarding pensions occurred in election years when HDZ was incumbent. The first was an amendment to the Act on Pension Insurance in 1999, when a category of work disabled, which was until then receiving social transfers, were

transferred to disability pensions. This created 37,112 new recipients of disability pensions (Bađun 2011). The number of disabled veterans registered in the pension system grew 3 times between 2003 and 2010, years of the first and second Sanader government. The largest increase was in election year 2007, with 5,500 new insurances issued for disability veterans. Similarly, in 2017 HDZ-led government reopened registration of disabled veterans into the pension system. As already mentioned, in the few months since the law was adopted, there were nearly 4,000 new applications.

Dolenec and Širinić (forthcoming)²⁷ analysis of the impact of veterans' protest on electoral politics shows that in periods when HDZ is in opposition, veteran mobilization becomes highly contentious. In contrast, when HDZ is in government, veteran organizations align with the state, pro-actively mobilizing to strengthen its legitimacy and weaken oppositional claims to power. Furthermore, in a dynamic similar to the Law and Justice party (PiS) in Poland, HDZ supports and coordinates mass mobilization around key commemorative events of the Homeland War, through which the party renews its ties to veterans as "fathers of the state". Building on these findings in terms of demonstrating the mobilization capacity of veteran organizations, the following section focuses on how veteran organizations have used citizens' petitions for referenda as a tool for political mobilization.

Veterans Mobilizing to Protect the Status Quo

Citizens initiatives for referenda were introduced in Croatia with the constitutional amendments in November 2000,

²⁷ Paper presented at the *State Mobilized Contention* international conference in Hong Kong, January 12-13, 2017. Currently submitted for publication.

allowing citizens to initiate referenda upon the collection of signatures from 10% of voters in Croatia within 15 days.²⁸ Veterans' initiative "Headquarter for Defending the Dignity of the Homeland War" submitted a citizens' initiative to the parliament that same year, in April 2001. Feeling threatened by the change of government, veterans demanded a referendum be held to forbid Croatia's cooperation with The Hague Tribunal (Smerdel 2010). Two months earlier, in February 2001, warrants for the arrest of several people suspected of involvement in a wartime murder were issued, including the Croatian Army General Mirko Norac (Dolenec 2013). In response, the HDZ harnessed the revolt within the veterans' population to stage a large public protest in Split, ostensibly in his honour. According to some analysts, at that moment HDZ had hoped to topple the SDP-led coalition (Babić 2003). This was the context for the April 2001 veterans' initiative against cooperation with The Hague Tribunal. Though the initiative collected 400,000 signatures (Smerdel 2010), the referendum never took place. The legal reason that was used to render this initiative invalid was the fact that the Referendum Act had not yet been amended, and hence the legal framework was not in conformity with constitutional changes.

Veteran organizations initiated their second petition for referendum in 2007, again with the objective of stopping Croatia's cooperation with The Hague Tribunal. However, the political opportunity structure was quite different. The SDP-led coalition had been replaced by a re-vamped HDZ under the leadership

²⁸ By comparison, in Switzerland the required percentage of signatures is less than 2% of registered voters, while the period for the collection of signatures is 18 months (Kriesi 2005). Closer to home, in Slovenia around 2% of voters' signatures must be collected in 35 days (Ercegovac 2011).

of Ivo Sanader. He had initiated the transformation of a nationalist organisation into a Christian Democratic Party (Zakošek 2002; Dolenc 2008, 2009). In other words, the referendum initiative took place in a context in which HDZ stood behind European integration as the primary political objective, though not without cost to its constituency (Čular 2010). Without HDZ support veterans were not able to collect the necessary number of signatures, though a respectable number of 296,000²⁹ testifies to the serious rift that the party's stance towards The Hague Tribunal had caused in its voter base.

After the 2007 initiative, the veteran population retreated from large public campaigns, to return after an SDP-government came into office in December 2011. With HDZ again in opposition, veterans' associations became politically active. In March 2013 the "Headquarter for the Defense of Croatian Vukovar" campaigned in the local election against the incumbent Social Democratic mayor, supporting the HDZ candidate in exchange for his endorsement of their demand to grant Vukovar the status of "special piety" which would exempt it from the use of Serbian Cyrillic on public buildings. Their candidate did not win the local election, and the government pursued the implementation of the said policy in autumn the same year. This action was met with acts of civil disobedience, including repeatedly tearing down Serbian Cyrillic placards – leading to several arrests between September and November of 2013.³⁰

²⁹ "296,000 moral acts", published on Oct 18, 2007 by *Hrvatska kulturno vijeće*, available at: <http://www.hkv.hr/izdvojeno/komentari/mmb/1445-komentar-296-tisua-moralnih-inova.html>. Accessed March 18, 2018.

³⁰ On September 23, 2013 N1 television reported on six arrests in Vukovar, available at: [The standoff between veteran organizations and the SDP-led government culminated during Remembrance Day on November 18, 2013, when the procession through the streets of Vukovar with the Prime Minister, the President of the State, other government officials and diplomats, was cordoned off into a different route from the one led by war veterans' associations³¹. Building on a month-long crisis in which veterans were tearing down placards from public buildings in Vukovar, the situation was close to violence.](http://hr.n1info.com/a1319/Vijesti/U-Vukovaru-porazbijali-i-poskidali-sve-dvo-</p>
</div>
<div data-bbox=)

The day before, on November 17, the Headquarter had started the collection of signatures for a referendum in which they proposed to restrict the use of Serbian Cyrillic on public buildings to locations where the Serb population was the majority, invalidating their language right as a constitutionally recognised minority. Undertaking a public campaign for which they had HDZ's tacit support, they managed to collect 632,165 signatures.³² which was more than enough for initiating a referendum. Like was the case in 2001 and 2007, the Constitutional court ruled the question inadmissible, and the referendum did not take place. However, veteran organizations soon "upped the odds" of their confrontation with the SDP government. In October 2014, they occupied a public square in front of the Ministry of Veterans on 66 Savska street, one of the busiest thor-

[jezicne-ploce-pet-osoba-je-uhiceno.html](#). Accessed March 18, 2018.

³¹ How the event unfolded can be seen in the report by TV station Slavenska Televizija, broadcast on Nov 18, 2013. The news clip is available at <https://www.youtube.com/watch?v=plDk9XqaHGQ>. Accessed March 18, 2018.

³² "Stožer uz pjesmu predao potpise za referendum o ćirilici", December 16, 2013, *Večernji list*; available at: <https://www.vecernji.hr/vijesti/stozer-632165-potpisa-za-referendum-o-cirilici-nosi-u-sabor-909338>. Accessed March 18, 2018.

oughfares in Zagreb, demanding the resignation of the Minister and his key aids. Through this action they initiated a sit-in that lasted 555 days³³, ending after HDZ returned to power. The start of this protest was aligned with the electoral campaign for presidential elections, which the incumbent Social Democratic president Ivo Josipović lost to HDZ candidate, Kolinda Grabar-Kitarović. The first place she visited on election night, and again upon assuming office, was the veterans' tent on 66 Savska Street. Though the 2015 parliamentary election was close,³⁴ HDZ won that too. HDZ party member who had been an active participant in the veteran protest on 66 Savska Street became the new Minister of Veterans.

Croatia as a Conservative Welfare Regime

The objective of this paper was to theorize about the type of welfare state that emerged in Croatia post-1990, focusing specifically on ways in which the evolution of welfare programmes for veterans, and the gradual strengthening of veteran organizations as pivotal political actors, impacted its morphology. Having in mind that comparative research on Croatia as a welfare regime type, as well as many aspects of the character and impact of state programmes for veterans in Croatia are under-researched, a more comprehensive treatment of many substantive issues raised in this

³³ "Nakon 555 dana napokon završio braniteljski prosvjed u Savskoj", April 26, 2016, Večernji list; available at: <https://www.vecernji.hr/vijesti/nakon-555-dana-konacno-je-završio-braniteljski-prosvjed-u-savskoj-1079361>. Accessed March 18, 2018.

³⁴ The Homeland Coalition, led by HDZ, won 33,4 % of the vote in comparison with the coalition led by the Social Democrats, which won 33,2% of the vote (State Electoral Commission, data available on their website: www.izbori.hr).

paper must await further analyses. This analysis should be read primarily as theory development, fostering new hypotheses about the role of veteran organizations and state programmes for veterans in the development of the welfare state regime in Croatia.

In Croatia, apart from pensioners, the largest social group compensated by the state are war veterans. Croatia currently has a population of around 500,000 registered veterans, which in the mid-1990 started organizing into large federative organizations across the territory of Croatia. Partly in response to this mobilization, from 1994 onwards HDZ governments created a comprehensive institutional architecture of entitlements for veterans, instituting durable material linkages alongside symbolic ties to this population. Over time, the dense organizational structure of veteran organizations and their synergy with governmental and municipal authorities contributed to their strong mobilizational capacity, influencing the country's political dynamics – usually to strengthen HDZ electorally and to weaken oppositional claims to power.

However, this relationship has on occasion created significant pressure on HDZ governments as well. Clients with strong mobilization capacity are only ever partially in service of their patron. Maintaining their power depends on occasionally demonstrating that they can "go rogue" on their political ally, by vetoing decisions or putting pressure on governments that drift away from their preferred policy direction. This dynamic was revealed in how veteran organizations have used citizens' petitions for referenda. Out of the three instances when they mobilized to collect signatures for referenda, twice they had HDZ support, and once they were in opposition to official HDZ policy. The varied success of these initiatives testi-

fies to the importance that alliance with HDZ has for the veteran organizations: only when they worked together were they able to cross the high mobilization necessary to fulfil criteria for initiating a referendum. Tying the strands of this analysis together, it seems safe to say that veteran organizations are a crucial interest group shaping Croatia's political dynamics. This is reflected both in the domain of the welfare state, where they have often been able to veto major changes that go against their interests, and in the domain of electoral politics, where they have engaged in contentious politics with the intention of influencing electoral outcomes to the advantage of the party they perceive as protecting their interests.

How does the prominence of veterans as the pivotal political actor factor into our analysis of Croatia as a conservative welfare regime? A strong reliance on the family for a broad range of care work is the central feature Croatia shares with other conservative welfare regimes. Furthermore, the clientelist character of state-society relations links it specifically to the Southern variant of conservative welfare regimes. Finally, and distinctly, the fact that the state sustains a very large population of men on social benefits creates complex political and social effects, only some of which have been addressed in this paper. On the one hand, veterans have emerged as a political actor capable of influencing elections, reinforcing dominant cleavages and hence sustaining the militarized political culture that permeates political life in Croatia. On the other hand, it has also lead to a situation in which the fundamental principle of deservedness from work, which underlies the concept of solidarity in welfare states, is in Croatia in competition with the prin-

ciple of deservedness derived from the "moral asymmetry" whereby the state compensates veterans for their absolute sacrifice in the past. This "compensatory" character of state-society relations, which is characteristic of family policy in Croatia generally, creates contradictory impulses of dependency on the state and resentment towards the state. Even though veterans are celebrated as heroes, the fact that they resemble recipients of care rather than the model of the male breadwinner, might be having complex effects on patriarchal gender relations. Notwithstanding that, the key distinction between veterans on the one hand, and women and children on the other vis-à-vis the state, is the strong mobilization capacity of the former. Following Schneider and Ingram's (1993) argumentation, they represent an advantaged group which is amply compensated by the state, while policies directed towards children and mothers, who are socially construed as "dependents", usually amount to lip-service: verbal displays of concern that are not followed by adequate allocation of resources. At the same time, if social programmes for veterans support entire families, perhaps they should be thought of as part of family policy, impacting both gender relations and electoral dynamics. In summary, though many features of this analysis are exploratory rather than confirmatory, Croatia seems to be a specific clientelist variant of a conservative welfare regime, sustained by veteran mobilizations, but at the same time eroded by the dependency, resentment and a myriad of other social impacts that these programmes have on the target population. Future research on the welfare state in Croatia will hopefully address them, putting to the test some of the arguments that this paper has brought forward.

References

- Aidukaite, Jolanta. 2009. Old welfare state theories and new welfare regimes in Eastern Europe: Challenges and implications. *Communist and Post-Communist Studies*. (42) 1: 23-39.
- Ainsworth, Scott. 1995. Electoral Strength and the Emergence of Group Influence in the Late 1800s The Grand Army of the Republic. *American Politics Quarterly*. (23) 3: 319-338.
- Babić, Jasna. 2003. Hrvatska napokon smogla snage da osudi svoje ratne zločince. *Nacional*, March 26, 2003. Available online at: <http://www.nacional.hr/clanak/10546/hrvatska-napokon-smogla-snage-da-osudi-svoje-ratnezločince>
- Bađun, Marijana. 2009. Korisnici mirovina koji su pravo na mirovinu ostvarili pod povoljnijim uvjetima. *Newsletter of the Institute for Public Finance*. Zagreb, No. 44, August, 2009.
- Bađun, Marijana. 2011. Why are there so many disability pensions beneficiaries in Croatia? *Newsletter of the Institute for Public Finance*. Zagreb, No. 56, May, 2011.
- Begić, Nada, Sanader, Mirjana, Žunec, Ozren. 2007. Ratni veterani u Starom Rimu i u današnjoj Hrvatskoj. *Polemos*. (10) 20: 11-30.
- Bendix, Reinhard. 1964. *National-building and citizenship*. Oakland. University of California Press.
- Berdak, Oliwia. 2015. Reintegrating veterans in Bosnia and Herzegovina and Croatia: Citizenship and gender effects. *Women's Studies International Forum*. (49) 48-56.
- Berman, Sheri. 2006. *The Primacy of Politics: Social Democracy and the Making of Europe's Twentieth Century*. Princeton: Princeton University Press.
- Bougarel, Xavier. 2006. The shadow of heroes: former combatants in postwar Bosnia-Herzegovina. *International Social Science Journal*. (58) 189: 479-490.
- Brooks, Clem, Manza, Jeff. 2007. *Why Welfare States Persist: The Importance of Public Opinion in Democracies*. Chicago: University of Chicago Press.
- Čular, Goran. 2000. Political Development in Croatia 1990-2000. *Politička misao*. (37) 5: 30-46.
- Čular, Goran. 2010. Treba li suvremenim strankama članstvo? *Političke analize*. (1) 3: 20-24.
- Deacon, Bob. 2000. Eastern European welfare states: the impact of the politics of globalization. *Journal of European Social Policy*. (10) 2: 146-161.
- Dobrotić, Ivana. 2008. Sustav skrbi za branitelje iz Domovinskog rata. *Revija za socijalnu politiku*. (15) 1: 57-83.
- Dobrotić, Ivana. 2015. Politike usklađivanja obiteljskih obaveza i plaćenog rada i položaj roditelja na tržištu rada. *Revija za socijalnu politiku*. (22) 3: 353-374.
- Dobrotić, Ivana, Vučković, Tanja. 2016. Who Should Finance Childcare? Multilevel Analysis of 24 Countries. *Revija za socijalnu politiku*. (23) 3: 323-357.
- Dolenec, Danijela. 2008. Europeanization as a Democratizing Force in Postcommunist Europe: Croatia in Comparative Perspective. *Croatian Political Science Review*. (45) 5: 23-46.
- Dolenec, Danijela. 2009. Demokratizacija stranačkog sustava u Hrvatskoj: ponuda i potražnja javnih politika. In: Petak, Zdravko. (ed.). *Stranke i javne politike. Izbori u Hrvatskoj 2007*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Dolenec, Danijela. 2013. *Democratic Institutions and Authoritarian rule in Southeast Europe*. Colchester: ECPR Press.

- Dolenec, Danijela. 2014. Zašto SDP-ova vlada nije socijaldemokratska? *Političke analize*. (5) 20: 33-38.
- Dolenec, Danijela, Širinić, Daniela. (forthcoming). *Party-led Mobilization: Veterans as a Pivotal Political Actor*. Unpublished.
- Emmeneger, Patrick, Kvist, Jon, Marx, Paul and Petersen, Klaus. 2015. Three Worlds of Welfare Capitalism: The making of a classic. *Journal of European Social Policy*. (25) 1: 3-13.
- Esping Andersen, Gosta. 1990. *The three worlds of welfare capitalism*. New Jersey: Princeton University Press.
- Esping Andersen, Gosta. 2000. *Social Foundations of Postindustrial Economies*. Oxford. Oxford University Press.
- Esping Andersen, Gosta. 2015. Welfare regimes and social stratification. *Journal of European Social Policy*. (25) 1: 124-134.
- Erceg, Marija. 2011. Referendumska demokracija u Sloveniji. *Političke analize*. (2) 6: 59-61.
- European Commission. 2018. *Country Report Croatia 2018. Including an In-Depth Review on the prevention and correction of macroeconomic imbalance*. {COM(2018) 120 final}. Reform available on the website of the European Commission.
- Eurostat 2017. *Government expenditure on social protection*. Available from: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Government_expenditure-on_social_protection. Accessed February 25, 2018.
- Ferenčak, Nataša, Kardov, Kruno, Rodik, Petra. 2003. *Booklet on war veterans' entitlements and welfare systems*. Unpublished.
- Ferrera, Maurizio. 1996. The "Southern Model" of Welfare in Social Europe. *Journal of European Social Policy*. (6) 1: 17-37.
- Ferge, Zsuzsa. 1997. The Changed Welfare Paradigm: The Individualization of The Social. *Social Policy & Administration*. (31) 1: 20-44.
- Gal, John, Bar, Michael. 2000. The needed and the needy: The policy legacies of benefits for disabled war veterans in Israel. *Journal of Social Policy*. (29) 4: 577-598.
- Gellner, Ernest, Breuilly, John. 2008. *Nations and nationalism*. Ithaca: Cornell University Press.
- Gerber, David A. 2003. Disabled veterans, the state, and the experience of disability in Western societies, 1914-1950. *Journal of social history*. (36) 4: 899-916.
- Glaurdić, Josip, Vuković, Vuk. 2016. Voting after war: Legacy of conflict and the economy as determinants of electoral support in Croatia. *Electoral Studies*. (42): 135-145.
- Greskovits, Béla. 1996. *The Political Economy of Protest and Patience: East European and Latin American Transformations Compared*. Budapest: CEU Press.
- Häusermann, Silja, Picot, Georg, Geering, Dominik. 2013. Rethinking Party Politics and the Welfare State – Recent Advances in the Literature. *British Journal of Political Science*. (43) 1: 221-240.
- Hronesova, Jessie. 2016. Might Makes Right: War-Related Payments in Bosnia and Herzegovina. *Journal of Intervention and Statebuilding*. (10) 3: 339-360.
- Jović, Dejan. 2017. *Rat i mit. Politika identiteta u suvremenoj Hrvatskoj*, Zagreb: Fraktura.
- Kasapović, Mirjana. 1996. *Demokratska tranzicija i političke stranke*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Kasapović, Mirjana. 2001. Demokratska konsolidacija i izborna politika u Hrvatskoj. In: Kasapović, Mirjana. (ed.).

- Hrvatska politika 1990–2000*. Zagreb, Fakultet političkih znanosti.
- Keman, Hans. 2017. *Social Democracy: A Comparative Account of the Left-Wing Party Family*. London and New York: Routledge.
- Korpi, Walter. 1983. *The Democratic Class Struggle*. London: Routledge & K. Paul.
- Kriesi, Hanspeter. 2005. *Direct Democratic Choice: The Swiss Experience*. Lenham: Lexington Books.
- Leitner, Sigrid. 2003. Varieties of Familialism. The caring function of the family in comparative perspective. *European Societies*. (5) 4: 353–375.
- Lendvai, Noémi, Stubbs, Paul. 2015. Europeanization, Welfare and Variegated Austerity Capitalisms – Hungary and Croatia. *Social Policy & Administration*. (49) 4: 445–465.
- Maddaloni, Domenico. 2014. *The Welfare-Welfare Nexus. An Ecological-Evolutionary Conceptual Framework for the Analysis of the Rise and Decline of National Public Welfare Systems*. (No. 132). CELPE-Centre of Labour Economics and Economic Policy, University of Salerno, Italy.
- Mahečić, Zvonimir. 2003. Izazovi reforme i smanjenja oružanih snaga Republike Hrvatske: Politika personalnog upravljanja kao posljedica ratnih zbivanja i izgradnje oružanih snaga Republike Hrvatske. *Polemos*. (6) 11-12: 49-69.
- Marcelić, Sven. 2016. Density of NGOs in Croatia: some economic and demographic factors. Presented at the *Policy Analysis and Investigative Journalism Workshop*, October 19, 2016, Zagreb.
- Marijan, Davor. 2008. Sudionici i osnovne značajke rata u Hrvatskoj 1990.-1991. *Časopis za suvremenu povijest*. (40) 1: 47-63.
- Matković, Teo, Dobrotić, Ivana. 2013. Promjene u obuhvatu programima predškolskog odgoja i obrazovanja u Hrvatskoj na nacionalnoj i županijskoj razini između 1990. i 2012. godine. *Revija za socijalnu politiku*. (20) 1: 65-73.
- Mihalec, Ivica, Pavlin, Pamela, Relja, Marin. 2012. *Utjecaj društvenih skupina na kreiranje javnih politika u Hrvatskoj*. Student paper, unpublished.
- Milanović, Branko. 1998. *Income, Inequality, and Poverty during the Transition from Planned to Market Economy*. World Bank. Available at: <http://documents.worldbank.org/curated/en/229251468767984676/Income-inequality-and-poverty-during-the-transition-from-planned-to-market-economy>.
- Obradović, Nikolina. 2017. War Veteran's Policy in Bosnia and Herzegovina. *Revija za socijalnu politiku*. (24) 1: 93-106.
- Orenstein, Mitchell A. 2008. Poverty, Inequality and Democracy: Postcommunist Welfare States. *Journal of Democracy*. (19) 4: 80-94.
- Orenstein, Mitchell A., Haas, Martine R. 2005. Globalization and the Development of Welfare States in Postcommunist Europe. In: Glatzer, Miguel, Rueschemeyer, Dietrich. (eds.) *Globalization and the Future of the Welfare State*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Pateman, Carole. 1988. The patriarchal welfare state. In: Gutman, Amy. (ed.) *Democracy and the Welfare State*. Princeton: Princeton University Press.
- Pierson, Paul. 2004. *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*. Princeton: Princeton University Press.
- Schneider, Anna, Ingram, Helen. 1993. Social Construction of Target Populations: Implications for Politics and Policy. *American Political Science Review*. 87 (2): 334-347.

- Skocpol, Theda. 1995. *Protecting soldiers and mothers. The Political Origins of Social Policy in United States*. Boston: Harvard University Press.
- Smerić, Tomislav. 2009. Uz temu: "Hrvatska vojska – hrvatsko društvo". *Društvena istraživanja*. (18) 3: 337-337.
- Smerdel, Branko. 2010. Neposredno odlučivanje i njegove ustavne granice. *Hrvatska pravna revija*. (10) 11: 1-9.
- 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.
- Stubbs, Paul, Zrinščak, Siniša. 2011. Rethinking clientelism, governance and citizenship in social welfare: The case of Croatia. Lecture held at *ESPANet Annual Conference*, 8-10 September 2011.
- Stubbs, Paul, Zrinščak, Siniša. 2015. Citizenship and Social Welfare in Croatia: Clientelism and the Limits of 'Europeanisation'. *European Politics and Society*. (16) 3: 395-410.
- Thomson, Stuart. 2000. *The Social Democratic Dilemma: Ideology, Governance and Globalization*. London: Macmillan Press.
- Williamson, Vanessa, Skocpol, Theda, Coggin, John. 2011. The Tea Party and the remaking of Republican conservatism. *Perspectives on Politics*. (9) 1: 25-43.
- Wolin, Sheldon S. 1987. Theorizing the Welfare State. *Political Theory*. (15) 4: 467-500.
- World Bank. 2001. *Croatia: Economic Vulnerability and Welfare Study*. Available from <http://documents.worldbank.org/curated/en/709081468770636975/Croatia-Economic-vulnerability-and-welfare-study>. Accessed February 25, 2018.
- World Bank. 2010. *Croatia: Social Impact of the Crisis and Building Resilience*, Available from <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2903>. Accessed February 25, 2018.
- Zakošek, Nenad. 2002. *Politički sustav Hrvatske*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Zrinščak, Siniša. 2008. Obiteljska politika Hrvatske. In Puljiz, Vlado. (ed.). *Socijalna politika Hrvatske*. Zagreb: Pravni fakultet u Zagrebu.
- Žunec, Ozren. 1998. Rat u Hrvatskoj 1991.-1995. Prvi dio: Uzroci rata i operacije do Sarajevskog primirja. *Polemos*. (1) 1: 57-87.
- Žunec, Ozren. 1998. Rat u Hrvatskoj 1991.-1995. Drugi dio: Od Sarajevskog primirja do završnih operacija. *Polemos*. (1) 2: 111-136.
- Žunec, Ozren. 2006. Apsolutna žrtva i relativna kompenzacija: proturječja društvenog položaja veterana i državne skrbi za ratne veterane i invalide. *Polemos*. (9) 18: 11-42.

Vojnička država? Veterani i socijalna država u Hrvatskoj

Sažetak Rad se bavi inačicom socijalne države koja se od devedesetih godina razvijala u Hrvatskoj, odnosno pitanjem kako su socijalni programi za veterane i pretvaranje veteranskih organizacija u ključne političke aktere utjecali na njezin razvoj. Hrvatska ima oko pola milijuna registriranih veterana te snažne i brojne veteranske organizacije. Djelomice reagirajući na mobilizaciju veteranskih organizacija, vlade predvođene HDZ-om stvarale su od 1994. trajne materijalne povlastice za veterane, uz simbolične poveznice koje njeguju od svršetka Domovinskog rata. Jačanje veteranskih organizacija kao političkih aktera utjecalo je stoga na razvoj socijalne države u Hrvatskoj. Snažno oslanjanje na obitelj u pružanju skrbi središnje je obilježje koje Hrvatska dijeli s drugima konzervativnim socijalnim državama, dok je klijentelistički karakter odnosa između države i društvenih skupina povezuje s južnim tipom konzervativne socijalne države. Nadalje, Hrvatsku obilježavaju "kompenzacijski" socijalni programi, kako za veterane tako i u obiteljskoj politici općenito, koji imaju kontradiktorne društvene učinke. Klijentelističku inačicu konzervativne socijalne države u Hrvatskoj održava politička mobilizacija veteranskih organizacija, ali je istodobno nagrizaju odnosi ovisnosti, predbacivanja i brojni drugi socijalni učinci tih programa. Ovaj rad ukazuje na potrebu obuhvatnijih komparativnih istraživanja socijalne države u Hrvatskoj.

Ključne riječi tipovi socijalne države, Esping Andersen, veterani, politička mobilizacija, Hrvatska

LOJALNOST, GLAS ILI IZLAZAK: IZBORNA PARTICIPACIJA I POTPORA NOVIM STRANKAMA U HRVATSKOJ

Andrija Henjak

Fakultet političkih znanosti
Sveučilišta u Zagrebu
E-mail: andrija.henjak@fpzg.hr

DOI: 10.20901/an.14.04
Izvorni znanstveni rad
Prihvaćeno: siječanj 2018.

Sažetak Autor analizira promjene izborne participacije i izbornog ponašanja u parlamentarnim izborima 2015. i 2016. u Hrvatskoj, kada su podrška novim strankama i izborna apstinencija dosegli najvišu razinu od 1990. Polazi od pretpostavke da birači novih stranaka i izborni apstinenti imaju sličan odnos prema političkom sustavu i elitama, ali da ih razlikuje percepcija vlastite mogućnosti utjecaja na politiku. Istodobno, birači novih i starih stranka slični su prema percepciji vlastitih mogućnosti utjecaja na politiku, ali se razlikuju odnosom prema prevladavajućima političkim rascjepima, političkom sustavu i političkim elitama. Autor testira te pretpostavke koristeći rezultate anketnih istraživanja koja su provedena neposredno nakon izbora 2015. i 2016. Rezultati analize potvrđuju očekivanja o razlikama među biračima starih i novih stranaka te izbornih apstinenata.

Ključne riječi izborna participacija, izborno ponašanje, politički rascjepi, stranačko natjecanje, politička efikasnost

Uvod

Posljednjih nekoliko ciklusa izbora u Hrvatskoj obilježila su dva gotovo usporedna trenda: postupno smanjivanje broja birača u nacionalnim izborima i povećanje broja birača koji su glasovali za stranke nastale nakon 2000. te stoga nemaju organizacijske i kadrovske korijene u ranima devedesetim godinama kada je nastajao hrvatski stranački sustav. Pad izborne participacije i osjetan porast podrške novim strankama pokazuju da je znatan broj birača ostao izvan

strukture političkih rascjepa utemeljenih na identitetskim, vrijednosnim i ideološkim polarizacijama koje dijele ljevicu i desnicu u Hrvatskoj, te da stranački sustav uspostavljen devedesetih godina više nije sposoban reprezentirati velik broj birača koji se stoga pasiviziraju ili traže nove opcije u izborima (Bagić 2007; Zakošek 1998, 2001; Čular i Grgurić, 2007; Šiber 1997, 1998, 2001, 2003; Zakošek i Čular 2004; Henjak, Zakošek i Čular 2013; Ferić, 2008; Henjak 2011).

Izborna apstinencija i potpora novim strankama različiti su oblici političkog

ponašanja koji imaju drugačije posljedice za demokraciju i funkcioniranje političkog sustava. Primijeni li se Hirschmanovo (2010, 1970¹) shvaćanje na hrvatski kontekst, potpora etabliranoj ljevici i desnici izražava lojalnost strankama nastalima odmah nakon 1990. i političkim identitetima koje one predstavljaju, glas za nove stranke izražava prosvjed protiv *statusa quo* u stranačkom sustavu i traženje novih aktera koji bi bolje predstavljali preferencije birača, a izborna apstinencija izražava izlazak iz politike i odustajanje od sudjelovanja u izborima koji su temeljni demokratski mehanizam koji osigurava predstavljenošću građana u procesima političkog odlučivanja.

Glas za nove stranke i izlazak iz političke arene u demokraciji podrazumijevaju bitno drugačiji odnos prema politici te, u osnovi, razlikuju aktivne od pasivnih građana. Birači koji glasuju za nove stranke pokazuju da još vjeruju u to da se izborima može utjecati na političke odluke i smatrati političke aktere odgovornima za rezultate tih odluka. Građani koji ne sudjeluju u izborima ne mogu osigurati zastupljenost svojih interesa i vrijednosti u parlamentu, kao što ne mogu političke elite smijeniti na izborima ako nisu zadovoljni njihovim radom i glasovati za druge aktere. Izuzmemo li građane koje politika uopće ne zanima, neizlazak na izbore ukazuje na nedostatak vjere građana u vlastitu mogućnost utjecaja na političke procese i odluke koje donose političke elite (Jung 2016; Grönlund i Setälä 2007). Izborna apstinencija pokazuje i to da dio građana ne doživljava političke stranke kao organizacije koje predstavljaju njihove vrijednosti, interese ili političke identitete (Streeck i Merterns 2013).

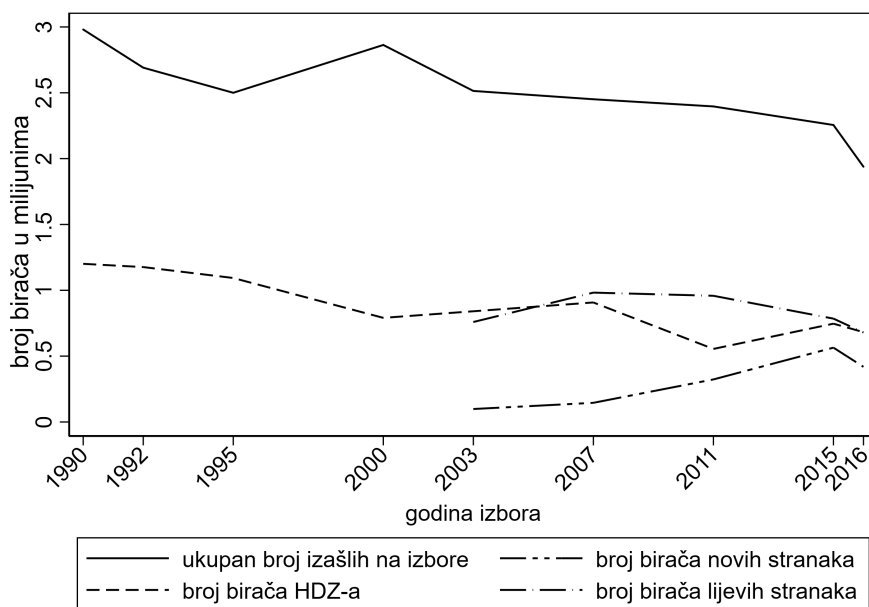
Smanjenje izborne participacije i povećanje potpore novim strankama u posljednjem desetljeću u Hrvatskoj upućuju na slabljenje identifikacije bi-

rača sa strankama lijevoga i desnog bloka te smanjenje njihova mobilizacijskog potencijala. Ti trendovi ukazuju i na slabljenje važnosti identitetskih i ideoloških rascjepa koji su dominirali hrvatskom politikom. Promjene u izbornoj participaciji i biračkom ponašanju utječu na hrvatski politički sustav, a posebno na stranački sustav i obrazac političkog natjecanja, te ih čine vrijednima istraživanja. Stoga u ovom radu nastojim utvrditi uzroke izborne apstinencije i potpore novim strankama u Hrvatskoj u parlamentarnim izborima 2015. i 2016. u kojima su i izborna apstinencija i potpora novim strankama dosegnule najvišu razinu.

S obzirom na usporednost tih trendova, a i zbog potpunijeg razumijevanja čimbenika koji utječu na potporu novim strankama i izbornu apstinenciju, ta dva trenda treba promatrati kao lice i naličje jedne pojave, koja pokazuje promjenu odnosa sve većeg broja građana prema politici, etabliranim strankama i političkim rascjepima koje one predstavljaju. Usporednim promatranjem tih dvaju trendova može se steći jasnija slika o razlikama između birača novih stranaka i izbornih apstinenata, odnosno o razlikama između građana koji su zapravo odustali od politike i građana koji još vjeruju da sudjelovanjem u izborima mogu utjecati na političke događaje.

U radu analiziram razlike između birača starih i novih stranaka te izbornih apstinenata, odnosno čimbenike koji su povezani s glasovanjem za stare i nove stranke te s izbornom apstinencijom. Na temelju anketnih podataka prikupljenih neposredno nakon parlamentarnih izbora 2015. i 2016. pokušavam odgovoriti na pitanje razlikuju li se birači novih stranaka i izborni apstinenti od birača starih stranaka svojim odnosima prema političkim rascjepima, demokraciji, politici, elitama i institucijama, te po svojem socijalno-ekonomskom statu-

Slika 1. Kretanje broja birača u parlamentarnim izborima u Hrvatskoj.



Napomena: u broj birača HDZ-a uračunati su birači njegovih koalicijskih partnera 2015. i 2016, a u broj birača lijevih stranaka birači SDP-a, HNS-a i IDS-a te stranaka koje su bile u koaliciji s njima.

su. Nastojim odgovoriti i na pitanje što uzrokuje da se dio građana politički pasivizira, dok drugi dio nastavlja sudjelovati u politici glasujući za nove stranke.

Trendovi izborne apstinencije i potpora novim strankama u Hrvatskoj

Izbornu participaciju u Hrvatskoj od 1990. do 2015. obilježio je postupan pad broja birača koji su sudjelovali u parlamentarnim izborima, osim kritičnih izbora 2000. Najviše birača, gotovo tri milijuna, izašlo je na prve parlamentarne izbore 1990, a samo oko sto tisuća manje na parlamentarne izbore 2000.¹ Na ostalim izborima, osim izbora 1992. na koje je izašlo malo više od 2,7 milijuna birača, broj birača kretao se od 2,4 do

2,5 milijuna. Prvi je put broj birača znatnije pao u izborima 2015, u kojima je sudjelovalo oko 2,25 milijuna birača, da bi u izborima 2016. prvi put sudjelovalo manje od dva milijuna birača (slika 1).

Broj birača u izborima smanjivao se usporedno s porastom broja birača novih stranaka, to jest s padom ukupnog broja birača koji su glasovali za stranke lijevoga i desnog bloka nakon izbora 2003. Broj birača koji su glasovali za stranke nastale devedesetih godina u svim je izborima do 2000. bio veći od 2,5 milijuna, dok je u izborima 2003. i 2007. bio neznatno veći od dva milijuna. U izborima 2011. ukupan broj birača koji su glasovali za stranke lijevoga i desnog bloka pao je ispod 1,8 milijuna, u izborima 2015. spustio se na oko 1,6 milijuna, da bi u izborima 2016. pao ispod 1,4 milijuna, što je najniža razina u povijesti suvremenoga hrvatskog parlamentarizma. Istodobno, broj birača novih stranaka – ako ih definiramo

¹ Kako se broj birača u biračkim popisima znatno mijenjao od izbora do izbora, apsolutan broj birača koji su izašli na izbore pouzdaniji je pokazatelj participacije od njihova postotka.

kao stranke koje nemaju ni organizacijski kontinuitet ni kontinuitet političkih elita od devedesetih godina – postupno se povećavao od 2000. Nove stranke, odnosno stranke koje nisu nastale cijepanjem stranaka koje potječu iz devedesetih godina, osvojile su u izborima 2003. i 2007. manje od 150.000 glasova. U izborima 2011. nove stranke, ponajprije Hrvatski laburisti, lista Ivana Grubišića i Blok umirovljenici zajedno, dobile su više od 250.000 glasova i osam mjesta u parlamentu. No taj rezultat nije promijenio bipolarnu dinamiku stranačkog natjecanja koje se strukturiralo oko rascjepa utemeljenih na povijesti, religiji i tradiciji, dok su se na vlasti smjenjivale stranke lijevoga i desnog bloka.

Tek je u redovnim izborima 2015. i prijevremenim izborima 2016. potpora novim strankama znatnije porasla. Nove stranke, Most, Živi zid, Pametno i Stranka rada i solidarnosti, dobile su više od 400.000 glasova u tima dvama izbornim ciklusima. Istodobno, broj glasova koje su osvojile etablirane stranke ljevice i desnice pao je na najnižu razinu dotad. Važnije od broja glasova bile su promjene u stranačkom sustavu. Izborni rezultati novih stranaka proizveli su odnos snaga u parlamentu u kojemu koaliciju nisu mogle sastaviti samostalno ni stranke lijevoga ni stranke desnog bloka pa su bile prisiljene birati između suradnje s novim strankama, koje su nastale iz prosvjeda protiv etabliranih elita i njihova načina upravljanja državom odnosno protiv samih starih stranaka, i suradnje sa strankama iz suprotnoga ideološkog bloka s kojima ne dijele suglasnost o temeljnim vrijednostima i ideološkim pitanjima. U tom su smislu izbori 2015. i 2016. promijenili obrasce biračkog ponašanja, stranačkog natjecanja i formiranja vlade.² Tek će se pokazati jesu li ti

² U izborima 2000. promijenjen je obrazac stranačkog natjecanja pa se sustav s dominantnom strankom, koji je prevladavao devedesetih godina, transformirao u

izbori donijeli i trajnije smanjenje broja birača koji izlaze na izbore.

Izborna participacija, pojava novih stranaka i promjena stranačkog sustava

Slični trendovi u izbornoj apstinenciji i promjeni obrazaca biračkog ponašanja zabilježeni su i u drugim zemljama Srednje i Istočne Europe. Analize su potvrdile pad izborne participacije poslije prvih demokratskih izbora u kojima je u svim tim zemljama zabilježena najveća izlaznost. Nakon konstitutivnih izbora izlaznost se smanjivala pa je već u četvrtome izbornom ciklusu bila dvadesetak posto manja nego u prvim parlamentarnim izborima (Kostadinova 2003; Northemore Ball 2016; Pacek, Pop Eleches i Tucker 2009; Linek i Petrušek 2016). Unatoč tome općem trendu, izborna participacija nije se kretala isključivo jednosmjerno. Komparativne analize zemalja Srednje i Istočne Europe pokazale su da se broj birača povećavao na posebno značajnima ili kompetitivnim izborima (Pacek, Pop-Eleches i Tucker 2009).

Uz smanjenje izborne participacije, drugo i treće desetljeće političkog razvoja u zemljama Srednje i Istočne Europe karakterizirale su izražena nestabilnost stranačkog sustava i pojava novih stranaka (Haughton i Deegan Krause 2015; Tavits 2007; Sikk 2005). Nove stranke pojavile su se uvelike kao reakcija birača na korupciju političkih elita i ekonomske probleme te kao izraz kritike političkog kartela starih stranaka koje su željele

bipolarni stranački sustav koji je od 2000. do 2015. karakterizirala bipolarna dinamika sa smjenama ljevice i desnice na vlasti. Poslije izbora 2015. lijevi i desni blok nisu više bili sposobni samostalno formirati vladu te su se suočili s izborom između koaliciranja s novim strankama ili sa strankama iz drugoga ideološkog bloka, što je druga važna promjena kompetitivne dinamike hrvatskoga stranačkog sustava.

očuvati politički i ekonomski *status quo* (Hanely i Sikk 2016). Nove stranke, koje Hanely i Sikk (2016) nazivaju protuestablišmentskima reformskim strankama, novi su akteri na političkoj pozornici, a njihove poruke čini kombinacija kritike političkih elita sa zahtjevima za reformom političkog sustava koja bi povećala izravnu participaciju građana u političkom odlučivanju i učinila političare neposrednije odgovornima građanima (Sikk 2012; Hanley and Sikk 2016). Nove stranke pojavljuju se u kontekstu koji određuje kombinacija ekonomskih problema, sve veće korupcije i percipirane primarne usmjerenosti političkih elita na održanje na vlasti i kontrole javnih resursa umjesto na provođenje javnih politika usmjerenih na rješavanje ekonomskih problema i efikasno upravljanje (Haughton i Deegan-Krause 2015; Engler 2016; Pop-Eleches 2010).

Stranački sustavi nisu se mijenjali u svim zemljama Srednje i Istočne Europe jednako brzo. Stranački sustavi u kojima natjecanjem dominira jedna ideološka dimenzija pokazali su se otpornijima na pojavu novih stranaka od stranačkih sustava u kojima postoji više ideoloških dimenzija koje strukturiraju stranačko natjecanje (Casal Bertoa 2014; O'Dwyer 2014). Hrvatski stranački sustav, u kojemu dominira jedna ideološka dimenzija natjecanja koja kombinira odnos prema povijesti, religiji i tradiciji te identitetu, tek je u izborima 2015. i 2016. doživio prvu značajniju promjenu. Naime, tada su se pojavile nove stranke s izbornom potporom koja je bila dostatna da se uistinu dovedu u pitanje postojeći model politike i dominacija stranaka lijevo-ga i desnog bloka političkim sustavom. Iako je hrvatski stranački sustav i prije pokazivao znakove nestabilnosti zbog pojave novih stranaka, dominacija jedne dimenzije natjecanja koja dijeli ljevicu i desnicu te centrifugalna dinamika stranačkog natjecanja ograničile su izborni

potencijal novih stranaka i suočile ih s time da moraju birati između svrstavanja u lijevi ili desni blok ili ostati izvan blokova, što je posljedomalo vrlo malim utjecajem na politiku i, u konačnici, gubitkom izborne potpore (Čular 2013). U izborima 2015. i 2016. ni lijevi ni desni blok nisu uspjeli osvojiti većinu, a nove su stranke postale dovoljno jake da mogu dovesti u pitanje bipolarnu strukturu i centrifugalnu dinamiku stranačkog natjecanja. Pritom su uspjele mobilizirati birače porukama koje dovedu u pitanje postojeći model upravljanja zemljom i ulogu političkih stranaka u njemu, postojeći ekonomski model i institucije koje ga podržavaju te raspodjelu ekonomske moći u društvu.

U tom se sklopu smanjenje izborne participacije i povećanje potpore novim strankama usmjerenima na kritiku političkog sustava mogu promatrati kao izrazi nezadovoljstva strankama koje su dominirale hrvatskom politikom u posttranzicijskom razdoblju. Ako je ta pretpostavka točna, odnosno ako su izborna apstinencija i glasovanje za nove stranke izrazi nezadovoljstva starim strankama, nameće se pitanje što razlikuje birače novih stranaka i apstinente, kao i pitanje što ih zajedno razlikuje od birača etabliranih stranaka.

Nastanak nove dimenzije natjecanja u Hrvatskoj znači da se znatan segment birača ne identificira s tradicionalnima povijesnim i identitetskim rascjepima te da se mobilizira oko političkih pitanja koja su neovisna o njima. Pritom je posve moguće da birače starih i novih stranaka razlikuje ponajprije odnos prema političkim elitama i nezadovoljstvo funkcioniranjem političkoga i ekonomskog sustava, što novu dimenziju natjecanja koja dijeli birače starih i novih stranaka može učiniti privremenom. Nadalje, kako izborna apstinencija i politička pasivizacija u širem smislu mogu biti odgovori na nezadovoljstvo

političkim elitama i načinom djelovanja političkog sustava, potrebno je utvrditi je li uistinu riječ o novoj dimenziji političkog natjecanja koja se temelji na odnosima prema konkretnim pitanjima, te jesu li razlike između birača novih stranaka i izbornih apstinentata dublje jesu li zasnovane na neadekvatnoj političkoj reprezentaciji potonjih ili su rezultat odustajanja od politike i percepcije da se političkom participacijom ne može mnogo promijeniti.

Glas ili izlazak: odrednice biračkog ponašanja na individualnoj razini

Konkretni uzroci tih pojava razlikuju se od zemlje do zemlje i od stranke do stranke. No može se pretpostaviti da birači ostaju lojalni starim strankama zbog identifikacije s njima i s političkim identitetima ili društvenim skupinama koje one predstavljaju. Osim toga, ti birači vjerojatno ne doživljavaju političke elite i njihove javne politike kao problem ili ih makar ne doživljavaju kao takav problem da im se potpora starim strankama čini neprihvatljivom opcijom. Nadalje, birači koji ostaju lojalni starim strankama obično su stariji od birača novih stranaka i zacijelo su razvili politički identitet i stranačku identifikaciju na temelju političkih rascjepa koji su dominirali razdobljem prije političke tranzicije i neposredno poslije nje (Karp i Banducci 2008; Czesnik, Zerkowska-Balas i Kotnarowski 2013; Jung 2017; Grönlund i Setälä 2007).

Birači novih stranaka vrlo se vjerojatno manje identificiraju s postojećima političkim identitetima, strankama ili rascjepima, što može značiti da su manje ideološki i vrijednosno polarizirani te da pripadaju mlađim generacijama koje su se politički socijalizirale nakon demokratske tranzicije, to jest u razdoblju u kojemu demokracija više nije bila upitna i u kojemu su dominirala pi-

tanja vezana za ponašanje političkih elita, kvalitetu demokracije i funkcioniranje ekonomskog sustava uspostavljenog nakon tranzicije. Nasuprot izbornim apstinentima, ti birači vjerojatno nisu ni politički ni ekonomski isključeni. Iako ne vjeruju političkim elitama i nisu zadovoljni demokracijom, ipak nisu apatični i vjeruju da politička participacija nije izgubila smisao te da se na političke događaje može utjecati (Karp i Banducci 2008; Czesnik, Zerkowska-Balas i Kotnarowski 2013).

Komparativne studije odrednica potpore novim strankama na individualnoj razini u zemljama Srednje i Istočne Europe relativno su rijetke, ali iz onih koje postoje može se razabrati da birači novih stranaka nemaju izraženu stranačku identifikaciju, da misle kako nije važno tko je na vlasti i da su nezadovoljni načinom funkcioniranja demokracije (Pop-Eleches 2010). Niska razina stranačke identifikacije izražava se tako što birači novih stranaka lako mijenjaju svoje preferencije i glasuju za nove stranke ako nisu zadovoljni efikasnošću stranaka za koje su glasovali na prethodnim izborima (Haughton i Deegan-Krause 2015). Nadalje, studije utječaja korupcije na biračko ponašanje u zemljama Srednje i Istočne Europe pokazuju da su birači smješteni u ideološkom centru i birači koji nemaju jaku stranačku ili ideološku identifikaciju skloniji glasovati za nove stranke kada su suočeni s rastućom korupcijom političkih elita nasuprot biračima koji su ideološki udaljeni od centra i koji imaju izraženu stranačku identifikaciju (Charron & Bagenholm 2016; Ecker i dr. 2016). Taj je učinak izraženiji kod birača koji vjeruju da se izborima može utjecati na političke događaje i koji smatraju da su političke elite odgovorne za ishode politika (Ecker i dr. 2016).

Izborni apstinenti dijele s biračima novih stranaka odnos prema politici i po-

litičkim elitama (Jung 2017; Grönlund i Setälä 2007; Czesnik, Zerkowska-Balas i Kotnarowski 2013). No među njima postoji i važna razlika: birači koji izlaze na izbore općenito su politički informiraniji, socijalno uključeni, imaju veće povjerenje i interes za politiku te izraženiji osjećaj da mogu utjecati na političke događaje od onih koji ne izlaze na izbore (Karp i Banducci 2008; Jung 2017; Grönlund i Setälä 2007; Czesnik, Zerkowska-Balas i Kotnarowski 2013; Goerres 2007). Razlika između apstinata i birača novih stranaka očituje se i u usporedbi birača radikalnih stranaka i izbornih apstinata: biračima radikalnih stranaka i apstinentima zajedničko je nepovjerenje u etablirane stranke i političare, ali su birači radikalnih stranaka sličniji ostalim biračima prema razinama povjerenja u druge ljude i prema uključenosti u društvene aktivnosti i rad društvenih organizacija (Allen 2017).

Izborni apstinenti čine skupinu koju – uz nedostatak povjerenja u političke aktere i institucije, nepostojanje stranačke identifikacije i nezadovoljstvo funkcioniranjem demokracije – karakteriziraju nedostatak interesa za politiku, slaba politička informiranost i uvjerenje da se izbornom participacijom ne može utjecati na političke procese. Izborna apstinencija i slaba uključenost u politiku općenito su povezane i s niskim razinama povjerenja u druge ljude i uključenosti u društvene aktivnosti i rad društvenih organizacija (Letki 2004; Allen 2017; Jensen i Jaspersen 2017).

Komparativne studije, nadalje, pokazuju da je vjerojatnost izborne i političke participacije općenito uvelike povezana sa stupnjem obrazovanja građana, pri čemu su obrazovaniji građani skloniji sudjelovati u izborima (Goerres 2007; Letki 2004; Gallego 2010; Allen 2017; Schäfer 2013). Obrazovaniji su građani politički sofisticiraniji i uključeni u politiku, što samo po sebi utječe na njihovu

volju da se politički angažiraju. Obrazovaniji građani imaju i viši socijalno-ekonomski status, što povećava važnost političke participacije kao mehanizma utjecaja na politiku i zaštite vlastitoga ekonomskog statusa i prava. Slabije obrazovani građani politički su nesofisticiraniji i nezainteresiraniji za politiku te, u sklopu ekonomske politike koja je uvelike depolitizirana i koju kontroliraju transnacionalne organizacije, ne osjećaju da sudjelovanjem u izborima mogu utjecati na javne politike i poboljšati svoj ekonomski položaj (Schäfer 2013; Offe 2013).

Izborna participacija izrazito je povezana i s generacijskom pripadnošću i životnom dobi. Niz studija potvrđuje kako je vjerojatnije da će stariji birači sudjelovati u politici, napose u izborima (Goerres 2007; Letki 2004; Gallego 2010; Grasso 2014; Schäfer 2013; Linek i Petrušek 2016; Pop-Eleches i Tucker 2013; Northmore-Ball 2016; Jung 2017; Czesnik, Zerkowska-Balas i Kotnarowski 2013). Te studije potvrđuju da obrazovanje i socijalno-ekonomski status starijih građana znatno manje utječu na vjerojatnost glasovanja, odnosno da su znatno manje razlike u vjerojatnosti sudjelovanja u izborima među različitim obrazovnim i dohodovnim skupinama starijih građana. Veća participacija starijih građana povezana je s duljim vremenom u kojemu su mogli oblikovati obrazac političkog ponašanja i internalizirati političku participaciju kao normativno poželjan oblik djelovanja, posebno u sklopu tranzicije tijekom koje su slobodni izbori i demokracija zamijenili autokratski sustav u kojemu nije bilo slobodnih izbora. Razlika u participaciji povezana je i s generacijskom pripadnošću, to jest s različitim iskustvima političke socijalizacije pojedinih naraštaja, što proizvodi različite obrasce ponašanja, odnosno različite vrste motiva za sudjelovanje u izborima: primjerice, sta-

riji birači koji su živjeli dulje u autokratskim režimima skloniji su gledati na demokraciju i izbore kao na vrijednosti po sebi nasuprot mlađim biračima koji nemaju takvo iskustvo i koji demokraciju vrednuju isključivo prema rezultatima koje proizvodi.

Osim obrazovanja i dobi, važna je odrednica izborne participacije i socijalno-ekonomski status. Manje je vjerojatno da će u izborima sudjelovati nezaposleni, slabije plaćeni i zaposleni na poslovima koji su izloženi socijalnim rizicima (Jensen i Jespersen 2017; Schäfer 2013; Letki 2004). Povezanost izborne apstinencije i nižega socijalnog i ekonomskog statusa bivala je sve izraženija s protokom vremena. Pritom se razlike u participaciji različitih socijalno-ekonomskih skupina povećavaju usporedno s porastom nejednakosti i slabljenjem organizacija, kakvi su sindikati, koje mogu mobilizirati radnike, kao i s reduciranjem socijalne države, pri čemu su razlike među socijalno-ekonomskim skupinama izraženije u zemljama s višom razinom nejednakosti (Schäfer 2013; Streeck i Merterns 2013; Jensen i Jespersen 2017; Northmore-Ball 2016; Anderson i Beramandi 2012). Neki autori povezuju slabiju izbornu participaciju nižih socijalno-ekonomskih skupina i s približavanjem ekonomskih pozicija stranaka i depolitizacijom ekonomske politike, što potiče političku pasivizaciju građana nižega socijalno-ekonomskog statusa zato što političke stranke više ne predstavljaju njihove interese, a ekonomska politika više ne zadovoljava njihove potrebe (Offe 2013). Komparativne studije povezanosti izlaznosti na izbore i redistribucije, odnosno razine dohodovne nejednakosti, pokazale su da je viša izlaznost na izbore povezana s višom razinom redistribucije i dohodovne jednakosti. To ukazuje na povratnu spregu između izborne participacije i snage socijalne države: participacija

nižih socijalno-ekonomskih skupina osigurava političku podršku socijalnoj državi, a razvijenija socijalna država djeluje kao motiv za izbornu participaciju tih skupina (Larcinese 2007; Schäfer 2013; Mahler, Jesuit i Paradowski 2015).

Veći broj studija pokazuje da je članstvo u sindikatima posebno važna varijabla koja utječe na vjerojatnost izborne participacije na individualnoj razini (Goerres 2007; Northmore-Ball 2016; Allen 2017; Schäfer 2013; Grass 2014). Sindikati imaju mehanizme da politički mobiliziraju svoje članove, smanje informacijske i organizacijske troškove te članovima omoguće aktivno sudjelovanje u društvima, a često i u specifičnim političkim aktivnostima. No kako se članstvo sindikata smanjuje, posebno u mlađim generacijama radnika koji su izloženi prekarnim oblicima zaposlenja, najviše se smanjuje participacija mlađih birača nižega socijalno-ekonomskog statusa.

Glas, izlazak i lojalnost hrvatskih birača

Hrvatsku politiku obilježilo je postojanje jakih ideoloških, identitetskih i simboličkih rascjepa na kojima je 1990. uspostavljen stranački sustav. Ti rascjepi oblikuju političke identitete, ideološke orijentacije i ponašanje birača od 1990. Povezanost odnosa prema povijesti, religiji i tradiciji te njihovo spajanje u jedan rascjep uzrokovali su formiranje jedne dominantne dimenzije političkog natjecanja, što je posljedom bipolarizacijom stranačkog sustava (Zakošek i Čular 2004; Henjak, Zakošek i Čular 2013; v. i Casal Bertoa 2014; O'Dwyer 2014). Istodobno, niska razina strukturiranosti ekonomskih interesa, vrlo mala važnost ekonomskih pitanja kao odrednice ponašanja birača te činjenica da birači više vrednuju ekonomsko stanje na temelju svoga odnosa prema političkim strankama nego stvarnog sta-

nja ekonomije (Dolenec 2013; Henjak 2008; Glaurdić i Vuković 2016) stvorili su uvjete u kojima je bilo teško trajno mobilizirati birače na osnovi novih političkih, interesnih ili ideoloških pitanja. U kontekstu u kojemu se političko natjecanje strukturiralo na dva ideološki jasno suprotstavljena i izrazito polarizirana bloka, nove su stranke vrlo teško mogle postati relevantnima političkim akterima koji se mogu natjecati sa starijim strankama lijevoga i desnog bloka. Birači koji se ne identificiraju s jednim od blokova, odnosno s etabliranim političkim strankama ljevice i desnice, mogli su birati između prosvjednog glasovanje za nove stranke, koje pak nisu mogle znatnije utjecati na dinamiku stranačkog natjecanja, i izborne apstinencije.

Studije izborne apstinencije u Hrvatskoj utvrdile su postojanje dviju skupina apstinencata (Lamza Posavec 2004). Prvu skupinu čine birači koji su nezainteresirani za politiku ili ne vjeruju da glasovanjem u izborima mogu mijenjati politiku. Drugu skupinu čine birači koji su nezadovoljni stanjem u zemlji, načinom funkcioniranja demokracije i djelovanjem političke elite na vlasti. Zapravo se može kazati da prvu skupinu čine građani koji su izabrali opciju izlaska iz politike i pasivizaciju, dok drugu skupinu čine građani koji se, pod uvjetom da vjeruju kako se participacijom može mijenjati politika, mogu mobilizirati porukama novih političkih aktera koji traže promjenu modela politike i smjenu političkih elita.

Stoga se može pretpostaviti da osnovnu razliku između birača novih i starih stranaka čini njihov odnos prema glavnim elementima politike u posttranzicijskoj Hrvatskoj: odnos prema političkim rascjepima, to jest pripadnost političkim identitetima nastalima na njima, odnos prema političkim institucijama i političkim elitama, zadovoljstvo demo-

kracijom i stanjem ekonomije. Birači starih stranaka trebali bi znatno povoljnije gledati na institucije i elite, funkcioniranje demokracije i stanje ekonomije te bi bili povezaniji s tradicionalnima političkim identitetima od birača novih stranaka. Istodobno, sličan je odnos birača novih i starih stranaka prema politici, odnosno prema razini percepcije da mogu utjecati na političke događaje, kao i prema razinama političke informiranosti i uključenosti u politiku. Može se pretpostaviti i to da apstinenci dijele s biračima novih stranaka nezadovoljstvo politikom, političkim institucijama i elitama, funkcioniranjem demokracije i ekonomijom. No birači novih stranaka politički su informiraniji od apstinencata i skloniji vjerovati da se političkim djelovanjem može utjecati na javne politike i djelovanje vlasti.

S obzirom na to da su ekonomski čimbenici vrlo slabo utjecali na političke podjele u Hrvatskoj u sklopu dominacije ideoloških i identitetskih čimbenika, očekivano bi bilo da se građani koji su izloženi visokome ekonomskom riziku i socijalnoj isključenosti slabije identificiraju s političkim identitetima i starima političkim strankama. Budući da stare stranke ne predstavljaju njihove interese i ne nude rješenja njihovih problema, očekivano bi bilo da građani koji su socijalno isključeni i izloženi visokoj razini ekonomskog rizika budu skloniji podržati nove stranke ili ne sudjelovati u izborima. Malo bi vjerojatnije bilo da ti birači neće izaći na izbore nego da će poduprijeti nove stranke.

Podaci i varijable

U radu testiram navedene pretpostavke pomoću podataka anketnih istraživanja provedenih neposredno nakon parlamentarnih izbora 2015. i 2016. Primiran su izvor podataka ankete koje je proveo istraživački tim Fakulteta političkih znanosti u Zagrebu na slučajnome na-

cionalnom uzorku od tisuću ispitanika. Anketni podaci za 2015. i 2016. spojeni su u jednu bazu podataka, to jest analiza je obavljena na kombiniranom uzorku, što je bilo moguće zato što je u objema anketama korišten isti upitnik. U kombiniranom uzorku bila su 1.894 valjana analitička slučaja.

Budući da izborne ankete nisu sadržavale dovoljno podataka o socijalno-ekonomskom položaju ispitanika, njihovoj izloženosti socijalnim rizicima i socijalnoj isključenosti, analiza utjecaja tih čimbenika oslanja se na podatke prikupljene anketom što je provedena u sklopu projekta "Žene na tržištu rada" na nacionalnome slučajnom uzorku od 1.260 ispitanika početkom 2016. U sklopu te ankete prikupljeni su podaci o socijalno-ekonomskom položaju ispitanika, njihovih partnera i kućanstava, kao i podaci o njihovu položaju na tržištu rada, izloženosti socijalnom riziku, izvorima prihoda i obrascima potrošnje. Od 1.260 ispitanika, dostupni su podaci o izbornom ponašanju 895 ispitanika, dok je 365 ispitanika odbilo odgovoriti na ta pitanja. Iako je stopa odbijanja vrlo visoka, nema naznaka da u anketi postoji sustavan obrazac odbijanja odgovora s obzirom na varijable koje su korištene u analizi, odnosno nema naznaka da se ispitanici koji su odbili odgovoriti znatnije razlikuju od bilo koje kategorije ispitanika koji su izrazili izborne preferencije. No valja napomenuti da su ispitanici koji su odbili odgovoriti na pitanje o biračkom ponašanju prema svojim obilježjima na varijablama koje su korištene u analizi sličniji izbornim apstinentima nego biračima.

Kako se u radu koriste dva različita izvora podataka koji nemaju kompatibilne varijable, odnosno nemaju potpuno jednak skup varijabla dostupan za analizu, statistička analiza podataka provedena je u dvije odvojene regresije.

Ovisna varijabla u objema analizama mjeri biračko ponašanje ispitanika i kodirana je u tri kategorije: (a) birače starih stranaka, odnosno stranaka koje korijene imaju u devedesetim godinama, (b) birače novih stranaka, odnosno stranaka nastalih nakon 2000. koje nemaju organizacijski i kadrovski izvor u prvoj skupini stranaka i (c) izborne apstinente. Prvu kategoriju čine birači stranaka koje korijene vuku iz devedesetih godina i stranaka koje su nastale njihovim cijepanjem ili spajanjem: HDZ, SDP, IDS, HSS, HNS, HSLS i razne pravaške stranke. Drugu kategoriju čine ispitanici koji su glasovali za nove stranke: Most, Živi zid, Stranku rada i solidarnosti, HDSSB i Pametno. Treća kategorija uključuje ispitanike koji nisu glasovali u izborima. Kriterij koji je korišten u grupiranju stranaka u osnovi dijeli stranke koje su nastale devedesetih godina na temelju identitetskih, vrijednosnih i teritorijalnih rascjepa mobiliziranih nakon stjecanja državne neovisnosti (Zakošek i Čular 2004) od stranaka koje su nastale kao reakcija na model politike u kojemu su dominirale te stranke. Sukladno tom kriteriju, HDSSB i Stranka rada i solidarnosti svrstani su u nove stranke, iako su ih osnovali političari koji su bili istaknuti članovi HDZ-a i SDP-a devedesetih godina.

U kombiniranom uzorku nastalome iz anketa provedenih 2015. i 2016. godine, 46,4 posto ispitanika izrazilo je potporu starim strankama, 18,2 posto novim strankama, a 35,4 posto odgovorilo je da nisu glasovali. U anketi o tržištu rada iz 2015. godine, 44,6 posto ispitanika podržalo je stare, 16,5 posto nove stranke, a 39,9 posto ispitanika odgovorilo je da nisu izašli na izbore. Valja napomenuti da je broj ispitanika koji su odgovorili da nisu glasovali veći nego što je uobičajeno u izbornim anketama. Ispitanici su skloni odgovarati da su glasovali na izborima i onda kada nisu stvarno glasovali.

vali; osim toga, izborni apstinenti manje su skloni sudjelovati u anketama (Karp i Brockington 2005). U korištenim podacima nema vidljivih naznaka da uzorak nije reprezentativan.

Neovisne varijable mjere povjerenje u institucije, zadovoljstvo demokracijom, preferiranje demokracije nasuprot vlasti jakih vođa, odnos prema političkim elitama, političku efikasnost, političku informiranost i evaluaciju stanja ekonomije. Općenitije, te varijable mjere odnos ispitanika prema političkom sustavu, političkim elitama i načinu funkcioniranja demokracije. Druga skupina varijabla mjeri odnos prema povijesti, političkim rascjepima i političkim podjelama u Hrvatskoj. Ostale varijable uključuju dob, spol, obrazovanje i religioznost ispitanika.

Politička efikasnost, odnosno percepcija mogućnosti građana da utječu na političke događaje, mjeri se kao prosječna vrijednost dviju varijabla: prva mjeri suglasnost ispitanika s tvrdnjom da je važno tko je na vlasti, a druga mjeri suglasnost ispitanika s tvrdnjom da to za koga građani glasuju u izborima utječe na događaje u zemlji. Korelacija između tih dviju varijabla iznosi 0,519 u anketi 2015. godine, 0,627 u anketi 2016. te 0,713 u anketi o tržištu rada 2015. Više vrijednosti te varijable označavaju višu razinu percepcije političke efikasnosti.

Zadovoljstvo demokracijom mjeri se pitanjem kojim se od ispitanika traži da ocijene svoje zadovoljstvo načinom na koji demokracija funkcionira u Hrvatskoj, pri čemu više vrijednosti na toj varijabli označavaju višu razinu zadovoljstva demokracijom. Preferencija demokracije mjeri se tako da se ispitanike pita je li demokracija uvijek najbolji oblik političke vladavine ili je ponekad potreban jak vođa. Varijabla je kodirana binarno, pri čemu viša vrijednosti označava stav da je demokracija uvijek bolja

od vlasti jakih vođa. Varijabla koja mjeri odnos prema demokraciji i vođama nije dostupna u anketi o tržištu rada.

Povjerenje u političke institucije mjeri se kao prosječna vrijednost šest varijabla kojima se od ispitanika tražilo da izraze stupanj povjerenja u predsjednika/predsjednicu države, vladu, Sabor, državnu upravu, sudstvo i političke stranke. Varijabla je kreirana izračunavanjem srednje vrijednosti tih šest varijabla. Cronbach alpha indeks pouzdanosti za tu varijablu iznosi 0,835 u anketi 2015. godine, 0,874 u anketi 2016. te 0,902 u anketi o tržištu rada 2015. Više vrijednosti označavaju višu razinu povjerenja u institucije.

Odnos prema političkim elitama mjeren je kao aritmetička sredina varijabla koje se temelje na pitanju jesu li ispitanici suglasni s tvrdnjom da su demokratske procedure samo "predstava za narod", dok se prave odluke donose drugdje, te misle li da politički skandali pokazuju da elite zlorabe političke institucije kada su ugroženi njihovi interesi. Korelacija tih dviju varijabla iznosi 0,554 u anketi 2015. i 0,357 u anketi 2016. Više vrijednosti te varijable označavaju negativan odnos prema političkim elitama. Te varijable nisu dostupne u anketi o tržištu rada.

Politička informiranost mjeri se pomoću četiriju pitanja koja provjeravaju činjenično znanje ispitanika o politici: tko je bio ministar financija prije izbora, koja je institucija zadužena za vođenje monetarne politike u zemlji, koje je najviše sudbeno tijelo i tko je predsjednik Europske komisije. Varijabla je kreirana zbrajanjem točnih odgovora i standardizacijom zbrojenih vrijednosti, te je potom putem Blomove transformacije pretvorena u kontinuiranu varijablu s normalnom distribucijom. Tako kreirana varijabla ima teorijsku distribuciju vrijednosti od 0 (potpuna neinformiranost) do 1 (potpuna informiranost), pri

čemu su odgovori rangirani tako da pitanja na koja je točno odgovorio manji broj ispitanika imaju veću težinu, odnosno označavaju višu razinu političke informiranosti (Bartels 1996; Toka 2004). Te varijable nisu dostupne u anketi o tržištu rada.

Evaluacija stanja ekonomije mjerena je kao srednja vrijednosti dviju varijabla: prva mjeri ispitanikovu ocjenu stanja nacionalne ekonomije u odnosu prema razdoblju prije posljednjih izbora, a druga mjeri procjenu ispitanika o ekonomskom stanju njegove obitelji u odnosu prema istom razdoblju. Više vrijednosti te varijable označavaju pozitivnu evaluaciju ekonomskog stanja. Korelacija između tih dviju varijabla iznosi 0,757 u anketi 2015. godine, 0,762 u anketi 2016. te 0,608 u anketi o tržištu rada 2015.

Odnos prema političkim podjelama mjenen je kao aritmetička sredina dviju varijabla koje se temelje na pitanju jesu li ispitanici suglasni s tvrdnjom da je spominjanje događaja iz Drugoga svjetskog rata štetno zato što odvraća pozornost građana s bitnih sadašnjih problema u zemlji, te jesu li suglasni s tvrdnjom da prozivanje i napadanje političkih suparnika zbog nedostatka domoljublja stvara opasne podjele u hrvatskom društvu. Korelacija tih dviju varijabla iznosi 0,326 u anketi 2015. i 0,495 u anketi 2016. Više vrijednosti te varijable označavaju negativan odnos prema političkoj polarizaciji u Hrvatskoj. Te varijable nisu dostupne u anketi o tržištu rada.

Odnos prema povijesti mjenen je kao prosječna vrijednost dviju varijabla koje mjere ocjenu pozitivne ili negativne povijesne uloge Ante Pavelića i Josipa Broza Tita kao povijesnih osoba koje personificiraju pokrete, ideologije i režime kojima su bili na čelu 1941-1945, odnosno 1945-1980. Ispitanicima koji su indiferentni ili ne znaju kako procijeniti ulogu tih povijesnih ličnosti do-

dijeljena je srednja vrijednost varijable. Varijabla je kreirana oduzimanjem apsolutne vrijednosti ocjene ispitanika od srednje vrijednosti skale i uzimanjem prosječne vrijednosti tih dviju varijabla. Više vrijednosti varijable označavaju kombinaciju izrazito negativne i izrazito pozitivne procjene uloge tih povijesnih ličnosti, što ponajprije razlikuje ispitanike koji imaju neinformiran ili indiferentan odnos prema povijesti i ispitanike koji imaju formiran pozitivan odnosno negativan odnos prema "lijevoj" ili "desnoj" interpretaciji povijesti. Te varijable nisu korištene u anketi o tržištu rada.

Obrazovanje je mjereno kao najviši završeni stupanj obrazovanja ispitanika. Religioznost je mjerena kao odnos ispitanika prema religiji: najviša vrijednost varijable označava uvjerenе vjernike, a najniža nevjernike. Dob je mjerena kao broj godina ispitanika u vrijeme ankete, dok je spol mjenen kao binarna varijabla, pri čemu viša vrijednost označava žene.

Navedene varijable koje se pojavljuju u objema anketama mjerene su na jednak način, budući da obje ankete koriste identične dijelove upitnika. Anketa o položaju žena na tržištu rada, iz koje su uzeti podaci za analizu utjecaja socijalno-ekonomskih čimbenika, nema varijable koje mjere odnos prema demokraciji ili vođama, političku informiranost, odnos prema povijesti, političkim elitama i političkim podjelama. No ta anketa uključuje dodatne varijable koje su potrebne da bi se precizno mjerio socijalno-ekonomski položaj ispitanika i njegova kućanstva pomoću imovine kućanstva, socijalne isključenosti kućanstva, izloženosti ispitanika riziku nezaposlenosti, izloženosti kućanstva kreditnim zaduženjima i zaposlenosti ispitanika u privatnome ili javnom sektoru.

Varijabla koja mjeri imovinski status kućanstva mjenena je kao prosječna vrijednost sedam varijabla koje mjere

vrstu imovine koju posjeduje kućanstvo, poput raznih vrsta nekretnina, kao i sposobnost kućanstva da zadovolji svoje materijalne potrebe i potrošnju. Više vrijednosti te varijable izražavaju višu imovinsku razinu kućanstva.

Varijabla koja mjeri socijalnu isključenost kućanstva mjerena je kao prosječna vrijednost sedam varijabla koje mjere sposobnost kućanstva da zadovolji osnovne životne potrebe vlastitim resursima, odnosno raznim oblicima pomoći izvana. Više vrijednosti te varijable označavaju višu razinu socijalne isključenosti.

Varijabla koja mjeri rizik od nezaposlenosti mjerena je kao prosječna standardizirana vrijednost dviju varijabla koje mjere percepciju vjerojatnosti ispitanika da će u sljedećih šest mjeseci izgubiti posao i percepciju vjerojatnosti da će, ako izgube posao, naći slično plaćen posao. Više vrijednosti te varijable označavaju višu razinu rizika od nezaposlenosti.

Varijabla koja mjeri izloženost kreditu kreirana je kao prosječna vrijednost pet varijabla koje mjere koliko je kućanstvo ispitanika izloženo raznim vrstama kreditnog zaduženja: od stambenoga, dugoročnog, namjenskog i potrošačkog kredita do duga na tekućem računu i kreditnim karticama. Više razine te varijable označavaju višu razinu kreditnog zaduženja ispitanika. Posljednja varijabla kodirana je kao binarna varijabla gdje vrijednost 1 označava zaposlene u privatnome, a 0 zaposlene u javnom ili neprofitnom sektoru.

Rezultati

Kako je neovisna varijabla mjerena na nominalnoj razini, u radu se koristi multinominalna logistička regresija kao metoda analize podataka. Rezultati multinominalne regresije prikazani su u tablicama 1. i 2. Tablica 1. prikazu-

je rezultate analize podataka iz kombiniranih uzoraka anketa provedenih nakon izbora 2015. i 2016, a tablica 2. prikazuje rezultate posebne analize zasnovane na podacima ankete o tržištu rada koja uključuje varijable koje mjere socijalno-ekonomski položaj ispitanika i njegova kućanstva. Kako bi se dobila potpunija slika rezultata, u obje regresije prikazani su koeficijenti koji međusobno uspoređuju sve tri kategorije ovisne varijable, odnosno prikazuju rezultate u tri binarne usporedbe. Da bi se lakše usporedili supstantivni učinci pojedinih varijabla i procijenila snaga njihovih učinaka, utjecaj svih varijabla u analizi prikazan je na slikama koje pokazuju koliko se mijenjaju vjerojatnosti glasanja za stare ili nove stranke, odnosno vjerojatnosti izborne apstinencije kada se mijenjaju vrijednosti pojedine neovisne varijable. Na slikama su prikazani supstantivni efekti samo za statistički značajne varijable.

Rezultati multinominalne logističke regresije prikazani u tablici 1. pokazuju da temeljnu razliku između birača starih i novih stranaka, s jedne, te apstinenata, s druge strane, čini razina njihove uključenosti u politiku. Rezultati regresije pokazuju, također, da su birači starih i novih stranaka obrazovaniji, politički informiraniji i da imaju izraženiji osjećaj vlastite političke efikasnosti od izbornih apstinenata. Pritom birači novih stranaka imaju donekle nižu razinu političke efikasnosti od birača starih stranaka, što je očekivano s obzirom na to da podržavaju stranke koje kritiziraju *status quo* i traže promjenu politike. Istodobno, izborni su apstinenti politički neinformiraniji i ne vjeruju da mogu utjecati na političke događaje. U osnovi, taj nalaz potvrđuje očekivanja i u skladu je s nalazima komparativnih studija razlika između birača i apstinenata u drugim zemljama (Karp i Banducci 2008;

Tablica 1. Multinomialna regresija odrednica izborne apstinencije, glasanja za stare i nove stranke u izborima 2015. i 2016.

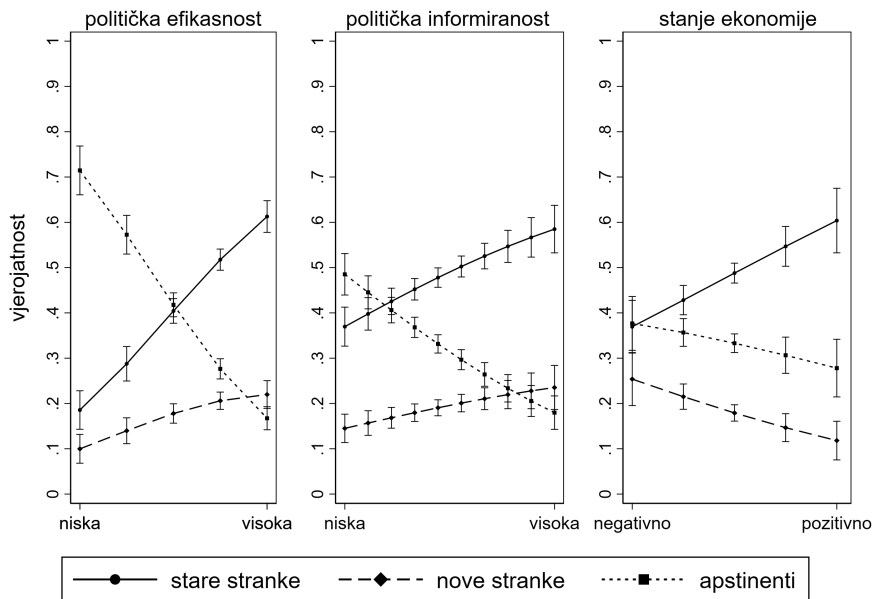
	Stare stranke/ Apstinenti b/se	Nove stranke/ Apstinenti b/se	Nove stranke/ Stare stranke b/se
Politička efikasnost	0,729** (0,058)	0,581** (0,068)	-0.148* (0,067)
Kritika političkih podjela	-0,067 (0,061)	0,061 (0,075)	0,128 (0,070)
Kritika političkih elita	-0,215** (0,076)	0,080 (0,095)	0.295** (0,089)
Demokracija ili vođe	-0,256* (0,118)	-0,214 (0,142)	0,041 (0,133)
Zadovoljstvo demokracijom	0,025 (0,051)	-0,079 (0,062)	-0,104 (0,057)
Povjerenje u institucije	0,052 (0,079)	0,020 (0,098)	-0,032 (0,093)
Evaluacija stanja ekonomije	0,214* (0,087)	-0,091 (0,102)	-0.305** (0,096)
Spol	-0,215 (0,118)	0,120 (0,143)	0.335* (0,134)
Dob	0,018** (0,004)	-0,011* (0,005)	-0.028** (0,004)
Religioznost	0,138* (0,058)	0,064 (0,069)	-0,074 (0,066)
Obrazovanje	0,111* (0,056)	0,138* (0,066)	0,027 (0,060)
Politička informiranost	0,193** (0,026)	0,186** (0,032)	-0,008 (0,030)
Odnos prema povijesti	0,332** (0,095)	-0,003 (0,115)	-0.335** (0,108)
Konstanta	-3,761** (0,629)	-3,024 (0,753)	0,737 (0,723)
N	1894		
LR chi ²	480,64		
Prob > chi ²	0,000		
Pseudo R ²	0,123		

Jung 2017; Grönlund i Setälä 2007; Goerres 2007).

Birače novih i starih stranaka razlikuje odnos prema političkim elitama i prevladavajućima ideološkim rascjepi-

ma, kao i vrednovanje ekonomskog stanja. Birači starih stranaka imaju znatno jasniji odnos prema povijesti od birača novih stranaka i izbornih apstinenata, odnosno birači starih stranaka skloniji su prihvatiti lijevu ili desnu interpreta-

Slika 2. Utjecaj političke efikasnosti, političke informiranosti i evaluacije stanja ekonomije na vjerojatnost glasovanja



ciju povijesti od birača novih stranaka koji imaju manje polarizirano viđenje povijesti. Nadalje, birači novih stranaka znatno negativnije ocjenjuju stanje ekonomije od birača starih stranaka te se u tome ne razlikuju značajno od izbornih apstinenata koji, također, negativno ocjenjuju ekonomsko stanje. Birači starih stranaka imaju pozitivniji odnos prema političkim elitama od birača novih stranaka i izbornih apstinenata, dok birače novih stranaka i apstinenta ne razlikuju bitnije njihov odnos prema političkim elitama.

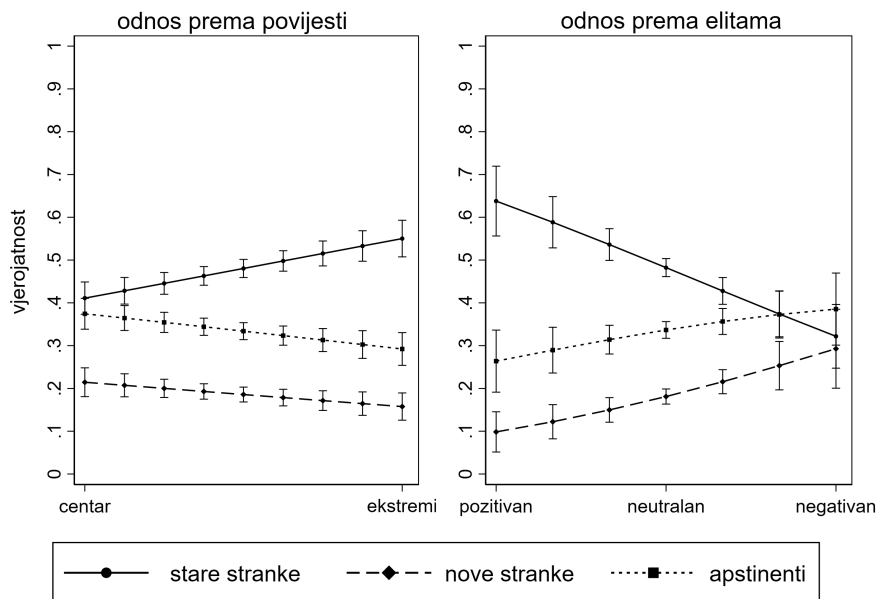
Naposljetku, rezultati prikazani u tablici 1. pokazuju da su izborni apstinenti donekle skloniji preferirati demokraciju od jakih vođa, dok su birači starih stranaka skloniji snažnim vođama. Razlika između tih kategorija i birača novih stranaka nije značajna. Žene su donekle sklonije podržati nove stranke, religiozni ispitanici donekle su skloniji podržati stare stranke, dok su nereligiozni ispitanici skloniji izbornoj apstinenciji.

Što se tiče demografskog profila birača novih stranaka, posebno se značajnim čini to što su birači novih stranaka prosječno značajno mlađi od birača starih stranaka, dok su izborni apstinenti donekle mlađi od birača novih stranaka. Prema dobnoj distribuciji, birači starih stranaka prosječno su najstariji, slijede ih birači novih stranaka, dok su izborni apstinenti najmlađi.³

Slika 2. pokazuje supstantivne učinke varijabla koje mjere političku efikasnost, političku informiranost i procjenu stanja ekonomije na vjerojatnost glasovanja za stare i nove stranke te izbornu apstinenciju. Ona pokazuje da najveće supstantivne učinke na biračko ponašanje ima politička efikasnost, slijedi politička informiranost, dok procjena stanja ekonomije ima najslabiji učinak.

³ Analiza na odvojenim uzorcima za izbore 2015. i 2016. pokazuje da je utjecaj glavnih varijabla – političke informiranosti, političke efikasnosti, dobi i odnosa prema povijesti – bio gotovo identičan u izborima 2015. i 2016.

Slika 3. Utjecaj varijabla koje mjere odnos ispitanika prema povijesti i političkim elitama na vjerojatnost glasovanja



Slika 2. pokazuje da vjerojatnost glasovanja za stare stranke raste s 20 na 60 posto kako se povećava percepcija političke efikasnosti ispitanika od najniže do najviše vrijednosti. Učinak političke efikasnosti na vjerojatnosti glasovanja za nove stranke nešto je slabiji i povećava se s 10 posto na najnižoj do 20 posto na najvišoj razini percepcije političke efikasnosti. Istodobno, vjerojatnost pripadanja kategoriji izbornih apstinencata opada sa 70 posto na najnižoj na 15 posto na najvišoj razini percepcije političke efikasnosti.

Učinak političke informiranosti donekle je slabiji, ali je ipak vrlo značajan. Vjerojatnost glasovanja za stare stranke povećava se s oko 35 na oko 60 posto kako se politička informiranost ispitanika pomiče od najniže k najvišoj razini, dok se vjerojatnost glasovanja za nove stranke otprilike udvostručuje. Istodobno se vjerojatnost pripadanja kategoriji izbornih apstinencata smanjuje s 50 na 15 posto kako se ispitanik pomiče od naj-

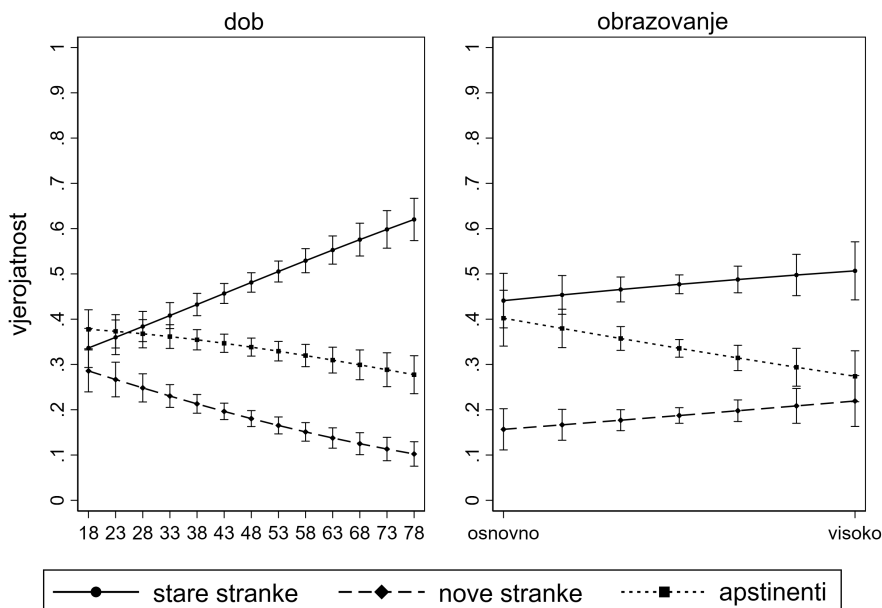
niže k najvišoj razini političke informiranosti.

Dok su birači starih i novih stranaka slični prema političkoj informiranosti i percepciji političke efikasnosti, razlikuju se u procjeni stanja ekonomije, pri čemu vjerojatnost podrške novim strankama i nesudjelovanja na izborima opada kako se procjena stanja ekonomije kreće od negativne k pozitivnoj. Slika 2. pokazuje da promjena evaluacije stanja ekonomije od negativne k pozitivnoj povećava vjerojatnost glasovanja za stare stranke s 40 na 60 posto. Istodobno se smanjuje vjerojatnost glasovanja za nove stranke i izbornu apstinenciju – u prvom slučaju s oko 25 na malo više od 10 posto, a u drugom slučaju s oko 40 na oko 30 posto – kako se evaluacije stanja ekonomije mijenja od negativne k pozitivnoj.

Slika 3. pokazuje učinke druge skupine varijabla koje mjere odnos prema političkim elitama i političkim rascjepima.

Od tih dviju varijabla, odnos prema političkim elitama ima značajnije učin-

Slika 4. Utjecaj varijabla koje mjere dob i obrazovanje ispitanika na vjerojatnost glasovanja



ke. Promjena odnosa prema političkim elitama od pozitivnoga k negativnome jako smanjuje vjerojatnost glasovanja za stare stranke: s oko 65 na malo više od 30 posto. Istodobno se povećava vjerojatnost izborne apstinencije s malo više od 25 na oko 40 posto, dok se vjerojatnost glasovanja za nove stranke povećava s desetak na tridesetak posto kako se odnos prema političkim elitama mijenja od pozitivnoga k negativnome. Pogleda li se veličina učinka te varijable, odnos prema političkim elitama jest varijabla koja najviše razlikuje birače novih i starih stranaka, dok su učinci na izborne apstinente nešto slabiji.

Druga varijabla koja ima vidljiv supstantivan učinak na vjerojatnost glasovanja jest odnos prema povijesti. Kretanje od centra k lijevoj i desnoj interpretaciji povijesti povećava vjerojatnost glasovanja za stare stranke s oko 40 na oko 55 posto, dok se vjerojatnost glasovanja za nove stranke i izborna apstinencija smanjuju, ali u znatno manjoj mjeri.

Slika 4. pokazuje supstantivne učinke dviju značajnih varijabla koje mjere socijalno-demografska obilježja ispitanika, dobi i obrazovanja, pri čemu najznačajnije učinke ima dob ispitanika.

Slika 4. pokazuje da povećanje starosti ispitanika u rasponu od 18 do 78 godina povećava vjerojatnost glasovanja za stare stranke s oko 35 na oko 65 posto. Istodobno se trostruko smanjuje vjerojatnost glasovanja za nove stranke, s tridesetak na desetak posto, dok se vjerojatnost izborne apstinencije smanjuje s četrdesetak na tridesetak posto. Pritom valja naglasiti da je kod ispitanika mlađih od 23 godine vjerojatnost apstinencije nešto veća od vjerojatnosti glasovanja za stare stranke. Najmlađi birači zapravo se vrlo malo razlikuju prema vjerojatnosti glasovanja za stare i nove stranke i nesudjelovanja na izborima. Na drugoj strani dobne distribucije, među najstarijim biračima, vjerojatnost glasovanja za stare stranke veća je od 60 posto, a dvostruko i trostruko je veća

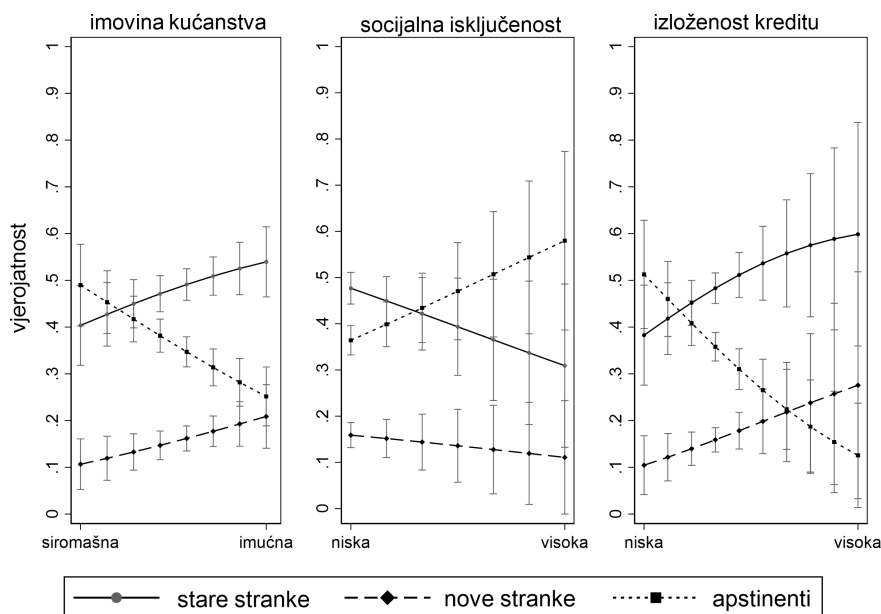
Tablica 2. Multinomialna regresija odrednica izborne apstinencije, glasanja za stare i nove stranke u izborima 2015: socijalno-ekonomski model.

	Stare stranke/ Apstinenti b/se	Nove stranke/ Apstinenti b/se	Nove stranke/ Stare stranke b/se
Dob	0,043** (0,008)	0,019* (0,009)	-0.025** (0,009)
Spol	-0,589** (0,196)	-0,205 (0,246)	0,384 (0,228)
Religioznost	0,243** (0,106)	0,113 (0,109)	-0,130 (0,104)
Obrazovanje	0,200** (0,074)	0,313** (0,087)	0,112 (0,075)
Bogatstvo kućanstva	0,174** (0,059)	0,211** (0,075)	0,037 (0,071)
Socijalna isključenost	-0,196* (0,088)	-0,170 (0,114)	0,026 (0,111)
Rizik nezaposlenosti	-0,130 (0,110)	-0,133 (0,144)	-0,003 (0,136)
Privatni sektor	-0,509* (0,208)	-0,473 (0,261)	0,036 (0,236)
Izloženost kreditu	0,531* (0,213)	0,644* (0,259)	0,114 (0,230)
Povjerenje u institucije	0,498** (0,146)	0,237 (0,188)	-0,261 (0,171)
Zadovoljstvo demokracijom	0,245 (0,135)	-0,246 (0,176)	-0.491** (0,166)
Ocjena ekonomskog stanja	0,083 (0,133)	0,002 (0,167)	-0,081 (0,155)
Politička efikasnost	0,410** (0,091)	0,333** (0,112)	-0,077 (0,109)
Konstanta	-5,011** (0,962)	-4,400** (1,186)	1,393 (1,145)
N	731		
LR chi ²	217,030		
Prob > chi ²	0,000		
Pseudo R ²	0,147		

od vjerojatnosti apstinencije i potpore novim strankama. Supstantivan utjecaj obrazovanja osjetno je slabiji, pri čemu je viša razina obrazovanja povezana s većom vjerojatnošću glasanja za stare i nove stranke te s nižom vjerojatnošću izborne apstinencije.

Budući da podaci iz izbornih anketa ne mjere dovoljno precizno socijalno-ekonomski položaj ispitanika, kako bi se analizirali učinci tih čimbenika uključena je druga regresija prikazana u tablici 2. koja sadržava skup varijabla koje mjere socijalno-ekonomski

Slika 5. Utjecaj varijabla koje mjere utjecaj socijalno-ekonomskog položaja na vjerojatnost glasanja



položaj ispitanika. Rezultati prikazani u tablici 2. potvrđuju značenje varijabla, poput političke efikasnosti, dobi i obrazovanja, koji je vidljiv i u tablici 1. No rezultati druge regresije pokazuju da postoje značajne razlike u socijalno-ekonomskom statusu između birača starih i novih stranaka te izbornih apstinencija. Osim što su birači starih i novih stranaka obrazovaniji, oni žive u imućnijim kućanstvima, a pokazalo se i da su izloženiji kreditnim zaduženjima, iako je utjecaj te varijable manje značajan. Nadalje, pokazalo se i to da su apstinenci izloženiji socijalnoj isključenosti i da su češće zaposleni u privatnom sektoru od birača starih stranaka.

Slika 5. prikazuje supstantivne učinke varijabla koje mjere imovinu, socijalnu isključenost i izloženost kućanstva kreditima. Ona pokazuje da porast bogatstva kućanstva povećava vjerojatnost glasanja za stare i nove stranke u gotovo jednakoj mjeri, za de-

setak posto, pri čemu se udvostručuje vjerojatnost glasanja za nove stranke i povećava vjerojatnost glasanja za stare stranke za jednu petinu. Istodobno, vjerojatnost izborne apstinencije smanjuje se s 50 na 25 posto kako se imovina kućanstva povećava od najniže k najvišoj razini, što znači da od najsiromašnijih u izborima sudjeluje samo jedan od dva birača, a od najbogatijih tri od četiri birača.

Slične učinke pokazuju i ostale varijable, iako socijalna isključenosti i izloženost kreditu imaju znatno veće intervale pouzdanosti, što pokazuje da crte na slikama znatno nepreciznije predviđaju vjerojatnost glasanja ispitanika za stare i nove stranke ili za izbornu apstinenciju.

Slike pokazuju kretanje prosječnih vrijednosti te, unatoč relativno velikim intervalima pouzdanosti, potvrđuju da je utjecaj socijalno-ekonomskog položaja značajan, pogotovo na izborne apstinente. Promjena socijalne isklju-

čenosti kućanstva od najniže do najviše razine gotovo udvostručuje vjerojatnost izborne apstinencije. Porast izloženosti kreditima od najniže do najviše razine smanjuje vjerojatnost izborne apstinencije s oko 50 na oko 15 posto. Izloženost kreditima najvjerojatnije izražava financijsku sposobnost kućanstava: ispitanici koji žive u kućanstvima s niskim dohotkom i koji su socijalno isključeni nemaju pristup kreditima i oslanjaju se na alternativne strategije preživljavanja. Stoga nalaz, možda, reflektira stanje u kojemu ekonomski isključeni pojedinci ne sudjeluju ni u politici ni u izborima djelomice zato što ne vide mogućnost promjene svoga ekonomskog položaja političkim djelovanjem.

Slika koja proizlazi iz te analize potvrđuje postojanje triju osnovnih čimbenika utjecaja na izbornu apstinenciju. Prvi je čimbenik odnos prema politici: izborni apstinenti imaju znatno manji interes i povjerenje u svoju sposobnost utjecaja na politiku od svih birača uzetih ukupno. Drugi čimbenik koji stvara razliku između birača i apstinenta jest dob i on pokazuje da postoje znatne generacijske razlike u političkoj participaciji. Iz te se analize ne može razabrati jesu li te razlike povezane sa životnim ciklusima pojedinaca u kojima birači postaju skloniji sudjelovati u izborima kako stare ili imaju dublje korijene i ukazuju na to da su mlađe generacije nesklonije sudjelovati u izborima te da bi se taj trend mogao produljiti i u kasnijim fazama života. Činjenica da se ukupna razina participacije smanjuje (slika 1) ukazuje na to da je posve moguće kako su posrijedi generacijski učinci koji će opstati i u budućnosti. No da bi se došlo do posve pouzdana uvida u taj trend, potrebno je provesti posebnu analizu. Treći čimbenik koji dijeli apstinate od birača njihov je socijalno-ekonomski status. Apstinate karakteriziraju niži stupanj obrazovanja, slabiji imovinski status i

viša razina socijalno-ekonomske isključenosti. Taj je nalaz sukladan nalazima niza komparativnih studija, te u kombinaciji s ostalim rezultatima upućuje na mogućnost oblikovanja trajnog obrasca izborne apstinencije, odnosno političke isključenosti, ako dođe do konvergencije tih triju čimbenika.

Što se tiče razlika između birača novih i starih stranaka, analiza je pokazala da se razlikuje njihov odnos prema političkim rascjepima koji su dominirali hrvatskom politikom. Birači novih stranaka zauzimaju centrističku poziciju u odnosu prema novijoj hrvatskoj povijesti, dok su birači starih stranaka skloniji izrazitijoj lijevoj i desnoj interpretaciji povijesti. Drugu osnovnu razliku čini odnos birača novih stranaka prema efikasnosti političkog sustava i političkim elitama. Kombinacija tih dvaju čimbenika pokazuje da su birači novih stranaka udaljeni od lijevih i desnih političkih identiteta i elita, te da se vrlo vjerojatno nalaze na novoj dimenziji natjecanja koja dijeli sustavske od protusustavskih pozicija. Iz te se analize ne može razabrati postoji li neki dodatan sadržaj na toj dimenziji te tek treba vidjeti jesu li nove stranke prolazan fenomen ili će postati trajniji akteri koji će mobilizirati novu dimenziju natjecanja.

Zaključak

Cjelovita analitička slika potvrđuje da se razlike između birača novih i starih stranaka te izbornih apstinenta poklapaju s hipotetskim očekivanjima. Analiza potvrđuje očekivanja da se birači novih i starih stranaka razlikuju od izbornih apstinenta prema procjeni vlastite mogućnosti utjecaja na politiku i razini političke informiranosti. Nadalje, izborni su apstinenti slabije obrazovani i imaju manje ekonomskih resursa od birača starih i novih stranaka. Izborne apstinate karakteriziraju dvije sastavnice isključenosti: jedna proistječe iz nedo-

statka interesa i vjere u smisao vlastitoga političkog djelovanja, a druga iz lošijega socijalno-ekonomskog položaja. Te se dvije komponente u jednom segmentu izbornih apstinenata poklapaju i međusobno pojačavaju te posljedično smanjuju vjerojatnost da izborni apstinenti postanu birači.

Osim političke i socijalno-ekonomske isključenosti, izborni apstinenti razlikuju se od birača i prema dobi. Analiza pokazuje da je u najmlađima dobnim skupinama birača vjerojatnost izborne participacije gotovo jednaka vjerojatnosti izborne apstinencije. Taj nalaz može reflektirati općenito nižu razinu participacije mlađih birača, koja može biti privremena i može se mijenjati kako birači budu starjeli. No, ako dobnna razlika u razini participacije nije privremena pojava – a to je moguće s obzirom na to da je prethodna sklonost sudjelovanju na izborima važna odrednica buduće izborne participacije – očekivano bi bilo da ukupna razina izborne participacije dugoročno tendencijski pada s mogućima kratkoročnim oscilacijama na važnijim izborima (Czesnik, Zerkowska-Balas i Kotnarowski 2013).

Rezultati analize potvrđuju da se birači novih stranaka i izborni apstinenti razlikuju, ali i da uvelike dijele sličan odnos prema političkim rascjepima, političkim elitama i procjeni ekonomskog stanja. Izborni su apstinenti nezadovoljniji političkim elitama i stanjem ekonomije i nezainteresiraniji za tradicionalne političke rascjepe. To može biti posljedica konteksta u kojemu su politički socijalizirani, a kojim su dominirali ideološki rascjepi i kartel etabliranih političkih stranaka, ali i izraz razočaranja u političke elite i model politike u kojemu se stranačko natjecanje strukturira poglavito oko ideoloških i identitet-skih rascjepa. U tom se slučaju nezadovoljstvo politikom i političkim elitama, kao i ekonomskim stanjem na koje po-

litičke elite nemaju odgovora, a imajući u vidu nedostatak izbornih alternativa i vlastitu percepciju da se sudjelovanjem u izborima ne može utjecati na politiku, pretvorilo u izbornu apstinenciju.

No kada se pojave nove stranke, birači koji su nezadovoljni političkim sustavom i političkim elitama mogu glasovati za njih. Nove stranke stanovito su političko osvježanje koje pridonosi mobilizaciji nezadovoljnih birača, koji bi inače postali izborni apstinenti, kao i stabilizaciji političke participacije. Utjecaj novih stranaka na mobilizaciju izbornih apstinenata ograničen je pak na birače koji vjeruju da sudjelovanjem u izborima mogu utjecati na politiku. No to može značiti da se znatan dio birača, koje obilježuje kombinacija niskoga socijalno-ekonomskog statusa, niskog stupnja političke informiranosti i nedostatak vjere u mogućnost osobnog utjecaja na politiku, pretvorio u stalne izborne apstinente, što može trajno smanjiti izbornu participaciju u Hrvatskoj.

Za kvalitetu političkog predstavništva i budućnost stranačkog sustava, a posebice za razvoj njegove kompetitivne dinamike, veliko značenje može imati osjetno slabija izborna participacija birača nižega socijalno-ekonomskog statusa. S jedne strane, taj nalaz može značiti da interesi ekonomski isključenih građana neće biti predstavljeni u procesu donošenja političkih odluka. S druge strane, to što mlađi građani i građani nižega socijalno-ekonomskog statusa ne glasuju otvara znatno veći prostor novim strankama da mobiliziraju širu izbornu potporu od one koju su dosad imale. Ako nove stranke uspiju izraditi političke programe kojima mogu mobilizirati te birače, erozija potpore starim strankama mogla bi se nastaviti, a razina potpore novim strankama znatno približiti razini podrške starim strankama.

Literatura

- Allen, Trevor. 2017. Exit to the right? Comparing far right voters and abstainers in Western Europe. *Electoral Studies*. (50) 6: 103-115. Doi.org /10.1016/j.electstud.2017.09.012
- Anderson, Christopher, Beramandi, Pablo. 2012. Left Parties, Voters and Electoral Participation in Advanced Industrial Societies. *Comparative Political Studies*. (45) 6: 714-746. doi.org/10.1177/0010414011427880
- Bagić, Dragan. 2007. Društveni rascjepi i stranačke preferencije na izborima za Hrvatski sabor 2003. godine. *Politička misao*. (44) 4: 93-115.
- Bartels, Larry. 1996. Uninformed Votes: Information Effects in Presidential Elections. *American Journal of Political Science*. (40) 1: 194-230. DOI: 10.2307/2111700
- Casal Bertoa, Fernando. 2014. Party systems and cleavage structures revisited: A sociological explanation of party system institutionalization in East Central Europe. *Party Politics*. (20) 1: 16-36. doi.org/10.1177/1354068811436042
- Charron, Nicholas, Bågenholm, Andreas. 2016. Ideology, party systems and corruption voting in European democracies. *Electoral Studies*. (41) 1: 35-49. doi.org/10.1016/j.electstud. 2015.11.022
- Czesnik Mikolaj, Żerkowska-Balas, Marta, Kotnarowski, Michal. 2013. Voting as a habit in new democracies – Evidence from Poland. *Communist and Post-Communist Studies*. (46) 1: 95-107. Doi.10.1016/j.postcomstud. 2012.12.014
- Čular, Goran. 2013. Političko predstavništvo u Hrvatskoj: predstoji li korjenita promjena stranačkog sustava? *Političke analize*. (4) 13: 3-11.
- Čular, Goran, Gregurić, Ivan. 2007. *How Cleavage Politics Survives despite Everything: The Case of Croatia*. Rad predstavljen na European Consortium of Political Research Joint Session of Workshops, Helsinki, 7-12. svibnja 2007.
- Dolenec, Danijela. 2012. The Absent Socioeconomic Cleavage in Croatia: a Failure of Representative Democracy? *Politička misao*. (49) 5: 69-88.
- Ecker, Alejandro, Glinitzer, Konstantin, Meyer, Thomas. 2016. Corruption Performance Voting and the Electoral Context. *European Political Science Review*. (8) 3: 333-354. DOI:10.1017/S1755773915000053
- Engler, Sarah. 2016. Corruption and Electoral Support for New Political Parties in Central and Eastern Europe. *West European Politics*. (39) 2: 278-304. Doi.org/10.1080/01402382.2015.1084127
- Ferić, Ivana. 2008. Sustav vrijednosti kao odrednica dominantnih političkih preferencija. *Društvena istraživanja*. (17) 4-5: 615-629.
- Gallego, Aina. 2010. Understanding Unequal Turnout: Education and Voting in Comparative Perspective. *Electoral Studies*. (29) 2: 239-248. Doi.org/10.1016/j.electstud.2009.11.002
- Glaurdić, Josip, Vuković, Vuk. 2016. Voting after war: Legacy of conflict and the economy as determinants of electoral support in Croatia. *Electoral Studies*. (42) 2: 135-145. Doi.org/10.1016/j.electstud.2016.02.0127
- Goerres, Achim. 2007. Why are Older People More Likely to Vote? The Impact of Ageing on Electoral Turnout in Europe. *British Journal of Political Research*. (9) 1: 91-121. DOI: 10.1111/j.1467-856X.2006.00243.x
- Grasso, Maria. 2014. Age, Period and Cohort Analysis in a Comparative Context: Political Generations and Political Participation Repertoires

- in Western Europe. *Electoral Studies*. (33) 1: 63-76. Doi.org/10.1016/j.electstud.2013.06.003
- Grönlund, Kimmo, Setälä, Maija. 2007. Political Trust, Satisfaction and Voter Turnout. *Comparative European Politics*. (5) 4:400-422. DOI.10.1057/palgrave.cep.6110113
- Hanley, Shaun, Sikk, Alan. 2016. Economy, corruption or floating voters? Explaining the breakthroughs of anti-establishment reform parties in Eastern Europe. *Party Politics*. (22) 4: 522-533. DOI:10.1177/1354068814550438
- Haughton, Tim, Deegan-Krause, Kevin. 2015. Hurricane Season: Systems of Instability in Central and East European Party Politics. *East European Politics and Societies*. (29) 1: 61-80. DOI:10.1177/0888325414566072
- Henjak, Andrija. 2007. Values or interests: Economic Determinants of Voting Behaviour in the 2007 Croatian Parliamentary Elections. *Politička misao*. (44) 5: 71-90.
- Henjak, Andrija, Zakošek, Nenad, Čular, Goran. 2013. Croatia. U: Bergund, Sten i dr. (ur). *Handbook of Political Change in Eastern Europe*. Chentelham: Edward Elgar, str. 443-480.
- Hirschmann, Albert O. 2010, 1970.¹ *Izlazak, glas, lojalnost. Reakcije na propadanje tvrtki, organizacija i država*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Jensen, Carsten, Jespersen, Bjarke Bøgeskov. 2017. To have or not to have: Effects of economic inequality on turnout in European democracies. *Electoral Studies*. (45) 1: 24-28. Doi.org/10.1016/j.electstud.2016.11.009
- Jou, Willy. 2010. Continuities and changes in left-right orientations in new democracies: The cases of Croatia and Slovenia. *Communist and Post-Communist Studies*. (43) 1: 97-113. DOI: 10.1016/j.postcomstud.2010.01.007
- Jung Dong-Joon. 2017. Irrationalizing the rational choice model of voting: The moderating effects of partisanship on turnout decisions in Western and postcommunist democracies. *Electoral Studies*. (50) 1: 26-38. Doi.org/10.1016/j.electstud.2017.09.005
- Karp, Jeffrey, Banducci, Susan. 2008. Political Efficacy and Participation in Twenty-Seven Democracies: How Electoral Systems Shape Political Behaviour. *British Journal of Political Science*. (38) 2: 311-334. Doi.org/10.1017/S0007123408000161
- Karp, Jeffrey, Brockington, David. 2005. Social Desirability and Response Validity: A Comparative Analysis of Overreporting Voter Turnout in Five Countries. *The Journal of Politics*. (67) 3: 825-840. DOI: 10.1111/j.1468-2508.2005.00341.x
- Kostadinova, Tatiana. 2003. Voter turnout dynamics in post-communist Europe. *European Journal of Political Research*. (42) 6: 741-759. DOI: 10.1111/1475-6765.00102
- Kostadinova, Tatiana, Power, Timothy. 2007. Does Democratization Depress Participation? Voter Turnout in Latin America and Eastern European Transitional Democracies. *Political Research Quarterly*. (60) 3: 363-377. Doi.org/10.1177/1065912907304154
- Lamza Posavec, Vesna. 2004. Apstinencija na izborima za Hrvatski sabor 2003. godine: tko i zašto nije glasao. *Društvena istraživanja*. (13) 3: 383-404.
- Larchinese, Valentino. 2007. Voting over Redistribution and the Size of the Welfare State: The Role of Turnout. *Political Studies*. (55) 3: 568-585. DOI: 10.1111/j.1467-9248.2007.00658.x
- Letki, Natalia. 2004. Socialization for Participation? Trust, Membership and Democratization in East-Central Eu-

- rope. *Political Research Quarterly*. (57) 4: 665-679.
- Linek, Lukáš, Petrušek, Ivan. 2016. What's past is prologue, or is it? Generational effects on voter turnout in post-communist countries, 1990–2013. *Electoral Studies*. (42) 2: 78-90. Doi.org/10.1016/j.electstud.2016.02.002
- Mahler, Vincent, Jesuit, David, Paradowski, Piotr. 2015. Electoral Turnout and State Redistribution: A Cross-National Study of 14 Developed Country. *Luxembourg Income Study Working Paper Series*, br. 633.
- Northmore-Ball, Ksenia. 2016. Increasingly Unequal Turnout in Eastern European New Democracies: Communist and Transitional Legacies Versus New Institutions. *Electoral Studies*. (42) 2: 188-200. Doi.org/10.1016/j.electstud.2016.01.012
- O'Dwyer, Connor. 2014. What Accounts for Party System Stability? Comparing the Dimensions of Party Competition in Postcommunist Europe. *Europe-Asia Studies*. (66) 4: 511-535. doi.org/10.1080/09668136.2014.897430
- Offe, Claus. 2013. Participatory Inequality in the Austerity State: A Supply Side Approach. U: Streeck, Wolfgang, Schäfer, Armin. (ur.). *Politics in the Age of Austerity*. Cambridge: Polity Press, str. 196–218.
- Pacek, Alexander, Pop-Eleches, Grigore, Tucker, Joshua. 2009. Disenchanted or discerning: Voter turnout in post-communist countries. *The Journal of Politics*. (71) 2: 473-491. Doi.org/10.1017/S0022381609090409
- Pop-Eleches, Grigore. 2010. Throwing Out the Bums: protest voting and anti-establishment parties after communism. *World Politics*. (62) 2: 221-260. DOI:10.1017/S0043887110000043
- Roberts, Andrew. 2008. Hyperaccountability: Economic voting in Central and Eastern Europe. *Electoral Studies*. (27) 3: 533-546. DOI:10.1016/j.electstud.2008.01.008
- Schäfer, Armin. 2013. Liberalism, Inequality in the Austerity State. U: Streeck, Wolfgang, Schäfer, Armin. (ur.). *Politics in the Age of Austerity*, Cambridge: Polity Press, str. 169–195.
- Sikk, Alan. 2005. How unstable? Volatility and the genuinely new parties in Eastern Europe. *European Journal of Political Research*. (44) 3: 391–412. DOI:10.1111/j.1475-6765.2005.00232.x
- Sikk, Alan. 2012. Newness as a winning formula for new political parties. *Party Politics*. (18) 4: 465-486. DOI:10.1177/1354068810389631.
- Streeck, Wolfgang, Mertens, Danel. 2013. Public Finance and the Decline of State Capacity in Democratic Capitalism. U: Streeck, Wolfgang, Schäfer, Armin. (ur.). *Politics in the Age of Austerity*. Cambridge: Polity Press, str. 26–58.
- Šiber, Ivan. 2003. Contemporary Political Orientations and Ideological Conflicts during WWII: The Significance of the Family Political Biography'. U: Stein, Kuhnle, Sokolović, Džemal. (ur.). *The Balkans: Searching for Solutions*. Bergen: Stein Rokkan Centre, str. 21-32.
- Šiber, Ivan. 2001. Političko ponašanje u izborima 1990-2000. U: Kasapović, Mirjana. (ur.). *Hrvatska politika 1990-2000*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti, str. 65-99.
- Šiber, Ivan. 1998. Povijesni i etnički rascjepi u hrvatskom društvu. U: Kasapović, Mirjana, Šiber, Ivan, Zakošek, Nenad. *Birači i demokracija. Utjecaj ideoloških rascjepa na politički život*. Zagreb: Alinea, str. 51–94.
- Šiber, Ivan. 1997. Izborne orijentacije i ideologijski sukobi tijekom Drugoga svjetskog rata: značenje političke bio-

- grafije obitelji. *Politička misao*. (34) 2: 104–128.
- Tavits, Margit. 2008. Party Systems in the Making: The Emergence and Success of New Parties in New Democracies. *British Journal of Political Science*. (38) 1: 113-133. DOI:10.1017/S0007123408000069
- Toka, Gabor. 2004. The Impact of Turnout on Election Outcomes in a Cross-national Perspective. Rad predstavljen na *International Conference of Europeanists organized by the Council for European Studies*, Chicago, 11-13. ožujka 2004.
- Zakošek, Nenad, Čular, Goran. 2004. Croatia. U: Berglund, Sten i dr. (ur) *Handbook of Political Change in Eastern Europe*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Zakošek, Nenad. 1998. Ideološki rascjepi i stranačke preferencije hrvatskih birača. U: Kasapović, Mirjana, Šiber, Ivan, Zakošek, Nenad. *Birači i demokracija. Utjecaj ideoloških rascjepa na politički život*. Zagreb: Alinea, str. 11-50.
- Zakošek, Nenad. 2001. Struktura biračkog tijela i političke promjene u siječanjskim izborima 2000. U: Kasapović, Mirjana. (ur). *Hrvatska politika 1990–2000. Izbori, stranke i parlament u Hrvatskoj*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti, str. 99–122.

Loyalty, Voice or Exit: Electoral Participation and Support for New Parties in Croatia

Abstract The author analyses changes in electoral behaviour and electoral participation which took place in the 2015. and 2016. parliamentary elections in Croatia. In these elections both support for new parties and electoral abstention simultaneously reached their highest level so far. The author starts from the assumption that electorates of new parties and abstainers are very similar in their evaluations of political system and political elites' performance, but that they differ in perception of their ability to influence politics through electoral participation. At the same time, voters of old and new parties are similar with respect to perception of their ability to influence politics, but they differ in their identification with predominant ideological cleavages, and their attitudes toward political system and political elites. The author tests these propositions using data from electoral surveys conducted after the 2015. and 2016. elections. Results of the analysis support principal expectations of the paper about differences between voters of old and new parties and electoral abstainers.

Key words turnout, electoral behaviour, political cleavages, party competition, political efficacy

***POLITIKE IDENTITETA
I POVIJESTI***

***POLITICS OF IDENTITY
AND HISTORY***

MONTENEGRO: "LOST" IN STATEHOOD PROBLEM

Filip Milačić

Faculty of Political Science
University of Montenegro, Montenegro
E-mail: filip.milacic@yahoo.com

DOI: 10.20901/an.14.05
Review article
Accepted: January, 2018

Abstract Almost 20 years since the fall of the semi-authoritarian regime, Montenegro is still regarded as a defective and not as a consolidated democracy. This article puts forward one key determinant for the slow process of democratic consolidation in Montenegro – the unresolved statehood problem. It thereby does not focus on the functional state, but instead uses the classical definition of statehood with three dimensions: state power, state territory, and the people. The article seeks to contribute to a better understanding of two issues: the democratization process of Montenegro and the relationship between the state and democracy. It uses the explaining outcome process tracing method and attempts to craft a minimally sufficient explanation of an outcome by developing theoretical causal mechanisms.

Keywords Montenegro, consolidation of democracy, nation-state building, identity issues

Introduction

Despite the fact that many scholars have studied the issue of ethnic conflicts in former Yugoslavia, the democratization process of former Yugoslav republics has been somewhat neglected. In the words of Segert and Džihic: "The area of the former Yugoslavia remained a blank spot on the map of these analyses" (2012: 240). This especially applies to Montenegro and this paper tries to at least partially fill in this gap.¹ The smallest ex-Yugoslav republic belongs to the group of Eastern European countries in which the process of the consolidation of democracy did not commence after the first multi-party elections in 1990

and the phase of democratization. In other words, instead of observing the consolidation of democracy after the establishment of a formally democratic system, one witnessed an authoritarian regression. Accordingly, a hybrid regime was established that could best be described as competitive authoritarianism (Levitsky and Way 2010). At the centre of the Montenegrin political system was "one for Montenegrin circumstances big authoritarian party" (Darmanović 2007: 85). The League of Communists, in 1991 renamed the DPS (Democratic Party of Socialists), won by a large majority the election in 1990 (83 of 125 seats), in 1992 (46 of 85), and in 1996 (45 of 71), something that no other former communist party or any other party in Southeast Europe was able to do.

¹ Apart from studies such as Bieber 2003; Vujadinović et al. 2003; Vuković 2015.

In 1997, and only a few months after the DPS confidently won the election against the united opposition, "the division between Bulatović and Đukanović over the issue of political partnership with Milošević put an end to the absolute domination of their party over Montenegrin politics" (Vuković 2015: 77).² This polarization led namely to the split up of the party and a significant number of the DPS members joined Bulatović's newly created Socialist People's Party (SNP). As a result of this, the political game in Montenegro changed completely, with new rules and a new balance of forces (Darmanović 2003: 148). This new phase of Montenegrin pluralism began on the 1st of September 1997 with an "Agreement on the Minimum Principles for the Development of Democratic Infrastructure", which had been negotiated between the "new" DPS and the opposition. With this agreement, the opposition received guarantees that future elections would be free and fair. Subsequently, the parliamentary election held in 1998 was the first election in country's history to meet the minimum standards of freedom, competitiveness, and other democratic procedures, which many organizations that observed the elections, such as the OSCE, confirmed (OSCE 1998: 3).

Yet almost twenty years since, Montenegro still cannot be classified as a consolidated democracy, as is confirmed by the latest Bertelsmann Transformation Index report (BTI Montenegro 2016).³

² However, in an interview with the author, Bulatović claims that the external factor – the USA – and its promises to Đukanović also played an important role (Podgorica, July 2014). Momir Bulatović, at that time the President of Montenegro and the leader of the DPS, and Milo Đukanović, at that time the Prime Minister of Montenegro and deputy leader of the DPS, were two most important Montenegrin political actors in the nineties.

³ The Bertelsmann Transformation Index

Moreover, according to the BTI, the state of Montenegro's democracy has not improved at all in the last decade. Both the report of 2008 (BTI Montenegro 2008) and last year's report awarded Montenegro an identical note – 7,85 (BTI Montenegro 2016).⁴ Consequently, the question that arises is how is Montenegro's stagnating process of democracy consolidation to be explained?

Unlike the work of many other scholars that focus on state weaknesses, i.e. on a (poorly) functioning state and its impact on democracy (O'Donnell 1999; Merkel 2007; Segert and Džihic 2012), this paper accentuates the matters of state power, state territory, and the people. It thereby argues that the fulfilment of all statehood criteria is a precondition for a rapid consolidation of democracy. While Montenegro fulfilled two statehood criteria (undisputed borders and monopoly on the legitimate use of force), the issue of the nation is still disputable. Furthermore, in order to clearly demonstrate the decisive role of the statehood problem, this paper uses the process-tracing method, which is employed as the major causal inference tool in qualitative research (George and Bennett 2005; Beach and Pedersen 2011). It includes "attempts to identify the intervening causal process – the causal chain and causal mechanism – between an independent variable (or variables) and the outcome of the dependent variable" (George and Bennett 2005: 206-207). The explaining outcome process tracing of Beach and Pedersen, which puts an emphasis on a "puzzling historical outcome by building minimally sufficient explanation in case study" (2011: 32),

(BTI) analyzes and evaluates the quality of democracy in developing and transition countries. It thereby measures successes and setbacks on the path towards democracy.

⁴ The report from the year 2006 concerned the State Union of Serbia and Montenegro.

Table 1. Socioeconomic development in the years 1990-1991*

Country	GDP per capita	Illiterates	Urban population	Life expectancy	Primary school degree	High school degree	University degree
Croatia	\$5184	3%	54%	Men 68.59; Women 75.95	23.4%	36%	9.3%
Montenegro	\$2932	5.9%	58%	Men 71.98; Women 78.43	29.5%	35%	8.8%

Sources: Dolenec 2013: 61; Latifić 1997: 132; Statistical Yearbook of Croatia 2009 and of Montenegro 1991, Census 1991, and private communication with the Croatian Bureau of Statistics (December 2013).

*The data about the Croatian GDP in US dollars was found in Dolenec 2013: 61. The data about GDP per capita in Yugoslav dinars, 19 424 for Croatia and 10 989 for Montenegro, was found in Latifić 1997: 132. These were used to calculate Montenegrin GDP in US dollars.

seems to be the most applicable method for this study. In accordance with Beach's and Pedersen's understanding of process tracing this paper thus attempts to craft a minimally sufficient explanation of an outcome by developing causal mechanisms.⁵

The remainder of the paper provides an explanatory framework for Montenegro's slow process of democratic consolidation, followed by a detailed analysis of the impact of the explanatory variable. The final section provides some concluding remarks.

Structural preconditions: It's the statehood

Albeit entering the transformation process with structural preconditions that hamper rather than promote the successful transition to a democracy, this article argues that they cannot serve

⁵ Besides the secondary resources this paper also uses the data that were collected during two field works in Montenegro when interviews with experts and former politicians were conducted (July 2014 und September 2014). These were one-on-one semi-structured interviews.

as key explanatory variables of Montenegro's slow democratic development. In a way to make my thesis more comprehensive, this paper will give a brief comparative overview of Montenegro and Croatia, which, according to the 2016 BTI report, is the only former Yugoslav republic, besides Slovenia, that is classified as a democracy in consolidation. Montenegro and Croatia started their transition processes with similar structural preconditions that decisively influence the success of the transition to a democracy: the lack of liberal tradition;⁶ the nature and length of previous authoritarian regimes– not only the "communist" regime but also the "pre-communist" one, the Kingdom of Yugoslavia; a system change as control from above and dissolution and creation of new states; ethnic heterogeneity (in

⁶ In both countries there was no long phase of political liberalization and democratization before the 1990 election. Parliamentary life in Montenegro from 1905, when the first Constitution of the Kingdom of Montenegro was adopted, and the fact that between 1861 and 1910 only 2% of the Croatian population had the right to vote (Zakošek 1997: 34), hardly qualifies as a liberal tradition.

the year 1990, 22% of the Croatian and 29% of Montenegrin population consisted of minorities (Janjić 2000: 112); and a similar socioeconomic development (see Table 1).

Moreover, both in Montenegro and Croatia competitive authoritarianism regime emerged shortly after the fall of communism and Montenegro even achieved an electoral democracy almost two years before Croatia (the regime of Franjo Tuđman crumbled in the year 2000). In addition, both countries belong to the group of Eastern European countries to which the European perspective was promised much later. The EU had developed a regional approach policy for the countries of the Western Balkans and the summit in Thessaloniki in June 2003 eventually confirmed the accession prospect of these countries. Therefore, Montenegro and Croatia started the process of accession to the EU at the same point in time and under the same conditions and with the external factor playing an important role in their democracy consolidation processes (Elbasani 2013a; Keil and Arkan 2015). However, the unresolved statehood problem led to high adoption costs of the EU rules in Montenegro thus hampering a stronger and more successful impact of the EU, as Gordana Đurović, the former Montenegrin Minister for European Integration, confirmed in an interview (Podgorica, July 2014).⁷ What is more, the accession process of Montenegro was additionally slowed down because contested statehood absorbs much of the energy needed for reforms (Elbasani 2013b).

Despite these important similarities, Montenegro and Croatia are characterized by different outcomes with respect to the consolidation of democracy. Con-

trary to Montenegro, Croatia is a democracy in consolidation (BTI Report 2016). Since the illustrated similarities have eliminated many potential explanations, different outcomes are mainly to be explained with the remaining difference – the statehood problem. Under statehood this paper understands both the state-building and the nation-building. In order for state-building to be completed, a country has to fulfil two criteria: the government has the right to dispose of all power on its territory (undisputed borders) and any other power is prohibited from exercising power on that territory without the express permission from the state government (the monopoly on the legitimate use of force) (Jellinek 1905). With respect to nation-building, it must be decided who belongs to the people. In other words, whether membership in the nation is determined by identity criteria such as religion, language, and ethnicity (Flora et al. 1999) or if it is defined in accordance with a civic concept of citizenship, which "envisages the nation as a community of equal, rights-bearing citizens, united in patriotic attachment to a shared set of political practices and values" regardless of race, religion, and ethnicity (Ignatieff 1993: 3).

By using this kind of statehood definition, this paper does not in any way deny the fact that a poorly functioning state is one of the main obstacles for stabilization and consolidation of a democratic system. However, it claims that as long as the issues regarding the territory and the people of the state remain disputable, the process of building a functional state will be thwarted. To put it in another way: if the matters of the "framework" are not resolved, this will hamper the process of improving the "content" inside that "framework" (Milačić 2017b: 371) which is why this examination puts an emphasis on the "framework".

⁷ More on the role of the domestic factors in the Europeanization process see Milačić 2017a.

Accordingly, while after the fall of Tudman's regime Croatia entered the phase of democracy consolidation with a resolved statehood problem, Montenegro only completed its state-building in 2006, while the nation-building is still an ongoing process. Since 1998, and thus after the restoration of Eastern Slavonia into Croatian jurisdiction, as the last part of the Croatian territory that was still occupied by Serbian rebels, Croatia has fulfilled all statehood criteria: the undisputed borders; a state's monopoly on the legitimate use of force on the whole territory; and we know who the people are: in accordance with an ethnic concept of citizenship, the Constitution defines them as "Croats and others" and such a notion is not questioned by any important Croatian political actor. On the other hand, while Montenegro fulfilled two statehood criteria – undisputed borders and monopoly on the legitimate use of force – after the 2006 independence referendum, the issue of the nation is still disputable and dominates the whole political system. The dispute is namely about "whether Montenegro will define itself as a multinational state dominated by Montenegrins or Serbs or whether it will manage to avoid the regional pattern of ethnically defined states and hang on to the concept of civic society" (Bieber 2010: 964).

The model that will serve for analysing the impact of the explanatory variable (statehood problem) is Merkel's (1998) model of democracy consolidation, which is highly compatible with the BTI (see Merkel 2007). In his model, Merkel differentiates four levels of democracy consolidation: constitutional consolidation, as the consolidation of the central constitutional organs and political institutions, such as the head of state, government, parliament, judicial, and electoral systems; representative consolidation, which involves the level of ter-

ritorial (parties) and functional (interest groups) interest representation; behavioural consolidation, which refers to reducing the attractiveness for powerful actors (the military, large landowners, businessmen, radical movements, clan-destine groups, or populist, charismatic leaders) to pursue interests outside the democratic institutions and against the democratically legitimated representatives; and consolidation of civil society and civic culture (Merkel 1998: 39-40).

Democracy consolidation under the shadow of the statehood issue

Due to the ambivalent attitude of the majority of Montenegrin orthodox population towards their identity – the controversial question what Montenegrins are: a separate nation or "the best of Serbdom"? (Pavlović 2003) – the pro-Montenegrin vs. pro-Serb polarization has been shaping Montenegrin society for more than 100 years. Whereas according to the latter narrative Montenegrins are only a territorial identity within the Serbian nation, the former one argues that Montenegrins should call themselves a nation because they have an independent political history and different traditions and customs (Pavlović 2003; Džankić 2014). As pointed out by Andrijašević, in this struggle neither side was able to prevail permanently: while in 1918, following Serbia's annexation of Montenegro, the pro-Serb option won, in 1945, under communism, Montenegro got its state-ness back, whereby the pro-Montenegrin option won; while in 1989 the pro-Serb option prevailed again, the majority of the Montenegrin citizens voted for the country's independence in the 2006 referendum (Interview, Bar, July 2014). In the years after the fall of communism the ambivalence regarding national identity was particularly visible in the

census of the population. While in 1991, 61.86% of the population identified themselves as Montenegrins and 9.34% as Serbs, Montenegrins made up 43.16% and Serbs 31.99% of the population at the 2003 census. At the last census in 2011, 44.98% identified themselves as Montenegrins and 28.73% as Serbs. In view of the fact that since the year 1990 the Orthodox population grew by only 5% through migration, this can be explained as the change of identity within the same population (Bieber and Winterhagen 2009: 15). And while being a Montenegrin in the last two censuses also implied a distinction from the Serbian identity, this was not the case in the 1991 census.

The illustrated issue has been causing a deep polarization of the Montenegrin society and has had a negative impact on the process of democracy consolidation. As already noted, Montenegro met the criteria for an electoral democracy in 1998. Almost twenty years later, the country still cannot be classified as a consolidated democracy. The following sections of the paper will demonstrate how the unresolved statehood problem has affected each level of the Merkel's model, thereby preventing the consolidation of democracy.

Impact on constitutional consolidation

In order to fully understand the constitutional consolidation in Montenegro, one must also analyse the very beginning of the institutionalization process. The first Constitution of Montenegro was adopted on 12th of October 1992 by the Parliament of Montenegro. The constitution-making was not the result of a wide constitutional debate, but was carried out by the dominant Montenegrin party, the DPS, which enjoyed an absolute majority in Parliament. This party thus had absolute control over the

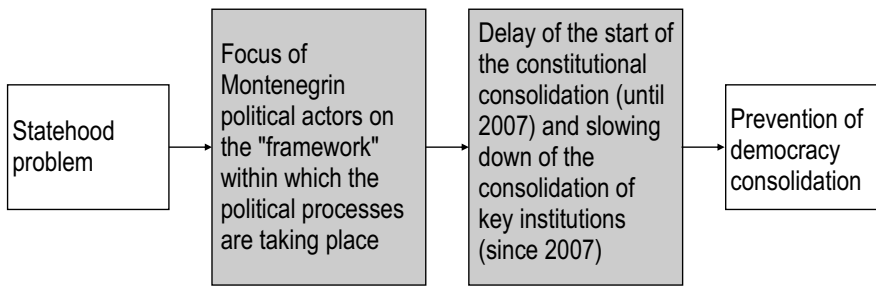
institution-building process and there was no consensus among elites on the rules of the game.

In the new Constitution, Montenegro was not defined as an ethnic state. The preamble of the Constitution referred to "citizens of Montenegro" and the Constitution guaranteed the protection of national, ethnic, cultural, linguistic, and religious identity of the minorities (Art. 67) as well as their right to use national symbols (Art. 69), the language, and the alphabet (Art. 9). It can therefore be said that the first Montenegrin Constitution was characterized by a low degree of constitutional nationalism (Hayden 1992). That is in particularly accurate if one compares Montenegro with, for example, Serbia and Croatia, where strong ethno-nationalist mobilization led to an ethnic institutionalization.⁸ However, the new Constitution emphasized a pro-Serbian nation-building. The new Montenegrin flag was the red-blue-white tricolour – only a colour shade distinguished it from the Serbian one (the Montenegrin blue was brighter) – and the official language was defined as Serbian in the *ijekavian* form (Art. 9).

According to the new Constitution, Montenegro had a premier-presidential system of government (Shugart and Carey 2003) with a directly elected president, who did not enjoy much power despite his direct legitimacy (Art. 88): the President appointed the Prime Min-

⁸ In December 1990, the new Croatian Constitution was adopted, defining Croatia as "the national state of the Croatian people and a state of members of other nations and minorities who are its citizens". Serbs, the largest national minority in Croatia, thus lost the status of constitutive nation. In March 1989, the Serbian Parliament passed the amendments to the Republic's Constitution abolishing the political autonomy of its provinces, Vojvodina and Kosovo. This significantly degraded political status of the Kosovo Albanians, the biggest ethnic minority in Serbia.

Figure 1. Causal Mechanism 1*



* The mechanism is shaded.

ister (after consultations with parliamentary parties), but could not dismiss neither the government nor any individual minister, proclaimed laws (with suspensory veto) and could dissolve the parliament after a justified proposal by the government. The weaker institutional position of the President in Montenegro in comparison with that of Serbia or Croatia is to be explained by a lower intensity of ethno-nationalist ideology. Accordingly, there was no need for strong personalities with sacrosanct authority, which is why no cult around any Montenegrin politician was created, who would have enjoyed the plebiscitary legitimacy. "In Serbia and Croatia the masses wanted a leader, in Montenegro not", as the first President of Montenegro Momir Bulatović claims (Interview, Podgorica, July 2014).⁹ Therefore, the political system was not developed in a direction that knows only two relevant political actors – leader and the masses (the majority nation). Nevertheless, the established system was not a democratic

⁹ However, it must be noted that Slobodan Milošević, at that time the President of Serbia, enjoyed broad support in the Montenegrin electorate. Svetozar Marović, a former deputy leader of the DPS, confirmed this in an interview by saying that "we all were aware that Milošević was by far the most popular politician in Montenegro, perhaps even more popular in Montenegro than in Serbia" (Podgorica, September 2014).

one, but a hybrid regime in the form of competitive authoritarianism. As noted by Darmanović (2003: 147): "The DPS held the system together by assiduously using its complete control over state organs and resources in order to squelch critics and rivals and win elections. The usual range of methods was employed, including party domination of the state-owned media; the packing of offices with party favorites; the maintenance of slush funds; occasional intimidation of adversaries; the abuse of police authority to influence the electoral process; and manipulations of the electoral system. Backed by these kinds of tactics, the DPS easily bested its dispirited opponents and retained an absolute majority of seats in the Montenegrin parliament". As already noted in the introduction, this competitive authoritarianism regime lasted until the split up of the DPS and the first free elections in 1998.

After the fall of Milošević's regime in October 2000, the future status of Montenegro came to the forefront of Montenegrin politics. Milošević was replaced by democratic opposition and there were no more security risks in resolving this issue. This was followed by the reinvention of the DPS itself as the leader of the Montenegrin independence movement (Džankić and Keil 2017: 5). The party that in the 1990s promoted the pro-Serbian and the pro-Union na-

tion-state building policy was now leading the pro-Montenegrin and pro-independence block. Contrary to that, the opposition's goal was the preservation of a common state with Serbia and this was also the case with the new Serbian leadership. The focus of political actors was therefore on the "framework" of the political unit and this had profound negative effects on the constitutional consolidation.

Consequently, until 2006 a dysfunctional government structure existed at the federal level that delayed institutional reforms for years. Already in 2002 the constitutional reform was blocked as a result of the unresolved statehood issue, which was also stressed by the European Commission in its report (2002: 6). Under strong pressure from the European Union a compromise – the "Belgrade Agreement" and the creation of a State Union of Serbia and Montenegro – was reached in March 2002. However, Montenegro was granted the right to organize an independence referendum in three years. Montenegrin leadership used these three years to campaign for independence and institutional reforms were backgrounded accordingly. Its focus was namely on undermining the functionality of the new union. Therefore, the adoption of the Constitutional Charter of Serbia and Montenegro remained in a political deadlock for more than a year and another intervention by Javier Solana, European Union's High Representative for Common Foreign and Security Policy, was needed for it to be adopted (Teokarević 2003). Moreover, by 2004, governance at union level had virtually collapsed and Montenegro rejected all constitutional obligations, such as holding direct elections for the parliament of the union (Schimmelfennig et al. 2006: 226).

Two years later, on the 21st of May 2006, 55.5% of the Montenegrin citi-

zens voted in the referendum for independence. This result expressed an even higher legitimacy if one bears in mind an impressive turnout of 86.5%. After the adoption of the new Constitution in 2007, constitutional consolidation finally commenced and Montenegro entered the phase of the consolidation of its key institutions. Yet this occurred almost ten years after the fall of the semi-authoritarian regime and the delay was a direct consequence of the unresolved statehood issue.

The completed state-building did not bring about a rapid constitutional consolidation. In the constitution-making process the focus of Montenegrin political actors was not on the standards and design of the key institutions, but on nation-building. The new Constitution, which confirmed the premier-presidential system of government, was adopted only after months of negotiations concerning identity issues.¹⁰ According to the Constitution, Montenegro is a civic state as the constitutive people are the citizens of Montenegro, and not a particular ethnic group. The preamble sets out nations and minorities in Montenegro – Montenegrins, Serbs, Bosniaks, Albanians, Muslims, Croats, and others – and also emphasizes the values of multiculturalism, peace and tolerance. Such a civic understanding of the nation reflects a social reality that is rather unique in the Balkans (Bieber and Winterhagen 2009: 3). Furthermore, the state language is defined as Montenegrin (Art. 13), and not Serbian as in the Constitution of 1992.¹¹ The 2004 de-

¹⁰ The changes compared to the 1992 Constitution concerned mainly the field of human rights protection and the separation of powers by strengthening the independence of the judiciary and extending human and minority rights protection (see Bieber 2010: 945).

¹¹ Serbian, Bosnian, Croatian, and Albanian are all in official use.

cision of the Parliament on the national flag and anthem was confirmed as well. The flag of the state is no longer the tricolour, which is similar to Serbian, and the song "Oj, svijetla Majska zoro" (Oh, bright May morning) has been selected for the national anthem.¹² Contrary to that, the parties of the pro-Serbian opposition advocated the Serbian identity of Montenegro: the definition of the state language as Serbian, the tricolour flag, the "Onamo, namo" (There, over there) song, which is reminiscent of the Ottoman conquest of Kosovo, as the official anthem, and a special role for the Serbian Orthodox Church.¹³

The adoption of the Constitution did not put an end to identity disputes. These issues still dominate the political system of Montenegro, thereby causing strong polarization and slowing down the consolidation of key institutions. On the one hand, the opposition parties use every opportunity to try to change the state symbols even at the cost of the institutionalization of the system. So, for example, they were blocking for months the adoption of the new election law, which was set by the European Commission as a precondition for the start of the negotiation process, demanding that the government meets their demands regarding

¹² Parts of the national anthem were allegedly written by Sekula Drljević and this makes it unacceptable for the opposition. Drljević was a highly controversial figure. At first a supporter of Serbia's annexation of Montenegro, he later, during the Second World War, collaborated with the Italian occupiers and supported independence of Montenegro. Moreover, he also collaborated with the Ustaša and embraced the concept of the Montenegrins as close to the Croats.

¹³ The Orthodox Church was mentioned in the Constitution together with Catholic and Islamic community. However, it was not mentioned to which Orthodox Church the Constitution refers. Besides the Serbian Orthodox Church, the Montenegrin Orthodox Church also exists in Montenegro.

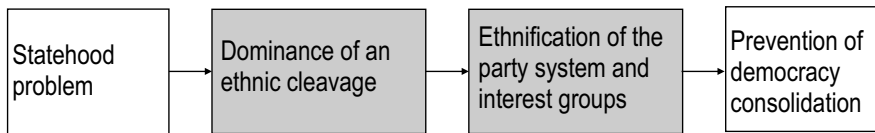
the name of the official language and the citizenship law. On the other hand, the DPS has been instrumentalizing the identity conflict in the country by portraying itself as a protector of the Montenegrin nation and the independence of Montenegro (Džankić and Keil 2017: 1). It has twisted every available political issue into a Montenegrin-Serb question. This creation of an anti-imagery ('us' versus 'them') has been an important element of the continuity of its rule (Ibid: 8). However, such long-lasting dominance impairs the functionality of the institutions (BTI Report 2014). Therefore, it is no surprise that although the separation of powers is present, parliament's ability to control the government is limited and the independence of the judiciary needs to be further strengthened (European Commission 2015: 6-9). Moreover, a domination of the executive branch is existent and this was for a long time manifested in the person of Milo Đukanović. Albeit no longer the Prime Minister, he is still an undisputed charismatic leader of the DPS.

Impact on representative consolidation

Following the break-up of Yugoslavia, identity issues played an important role in the party system of Montenegro during the period of the semi-authoritarian regime. However, their dominance over the party system was established only after the fall of Milošević's regime in 2000.¹⁴ The struggle between two com-

¹⁴ In particularly after the end of the war in Bosnia and Herzegovina in 1995 a pro vs. against authoritarianism cleavage dominated the party system. This was confirmed by, at that time, very unusual coalition for the 1996 parliamentary elections between the Liberal Alliance of Montenegro (LSCG), a pro-Montenegrin and pro-Western party, and People's Party, a party that strongly supported the "Greater Serbia" project. The only common ground between them was their strong opposition to the

Figure 2. Causal Mechanism 2



peting nation-state building projects – the pro-Montenegrin vs. the pro-Serbian – caused a high level of ethnification of the party system and contributed significantly to the irrelevance of the socio-economic cleavage for political competition as well. The party system was thus established on the basis of an ethnic cleavage, which is characterized by zero-sum games, and in which ethnic issues have a clear priority over class and distributional ones. Such a scenario prevented the consolidation of democracy due to the fact that the party system, which is consolidated along an ethnic cleavage, carries in itself a constant threat to democratic consolidation (Merkel 1997: 348). In such conflicts, the political debate does not revolve around "more or less", but around "either-or", as these types of identities are considered unchangeable (Elster et al. 1998). It is very unlikely that a compromise will be reached, because it is much easier to achieve one with respect to the socio-economic issues than to find an acceptable middle ground between the Serbian and Montenegrin nation-state building policies. In the words of Horowitz (1985: 224): "How does a policy maker divide up the 'glorification' of the national language?" and the same goes for other identity issues.

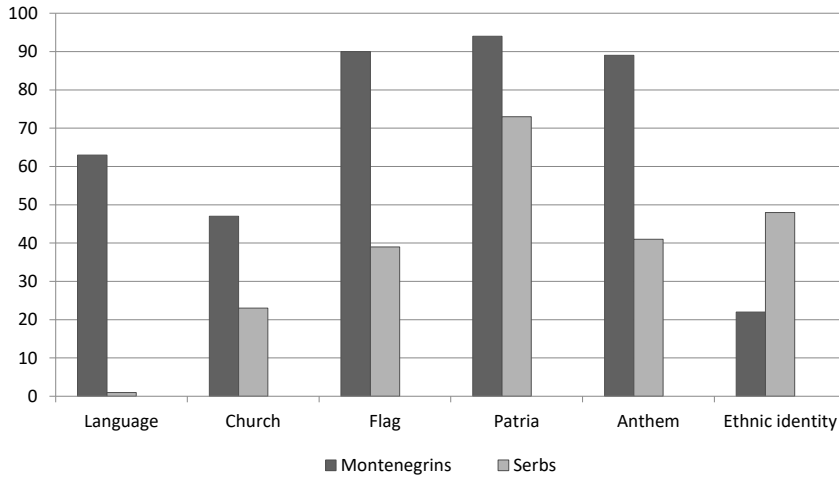
This ethnic cleavage contained the split between the centre (Yugoslavia) and the periphery (Montenegro). The centre represented a pro-union state-building policy and an exclusive concept of

semi-authoritarian regime of the DPS.

pro-Serbian nation-building policy, which was also hostile to minority cultures, while the periphery represented a pro-independence state-building and a pro-Montenegrin nation-building policy, which was compatible with minority cultures. Despite the fact that the deep polarization lightened once the state-building problem was resolved in 2006, the unsolved problem of nation-building continues to provide the grounds for a strong polarization. In other words, the cultural dimension of the centre-periphery cleavage has dominated the party system since 2006: the pro-Serbian nation-building policy vs. the pro-Montenegrin nation-building one. Such a strong and deep polarization was confirmed by the Ipsos report (2011) on nation-building in Montenegro. Montenegrins and Serbs, who according to the last census from 2011 represent 73.7% of the population of Montenegro, answered much differently when asked about the acceptance of the Montenegrin language, the Montenegrin Orthodox Church, the Montenegrin national flag, the Montenegrin national anthem, Montenegro as patria, and the importance of their ethnic identity (see Chart 1).

Deep polarization is not only maintained by such strong differences but furthered by political elites who have shown no serious interest in resolving identity issues. They serve, above all, the DPS and the largest pro-Serbian opposition party Nova as a political instrument for mobilizing followers

Chart 1. Deep polarization



Source: Ipsos report (2011) on nation-building in Montenegro

and for diverting the discussion from socioeconomic issues (Poeschke and Milačić 2014: 99). As a consequence, a great ideological distance between the left and the right pole of the party system are maintained.¹⁵ Such focus on identity issues also strongly contributed to an increased emphasis of the ethnic component by the parties of minorities (Vuković and Milačić 2016), which in turn further increases the level of ethnification of the party system.

Moreover, the current party system is also characterized by a bilateral opposition as some opposition parties with their pro-Montenegrin and pro-civic party programs – such as the SDP and the URA (United Reformist Action) – are much closer to the DPS than to

¹⁵ In the last two years another identity issue has strongly polarized Montenegrin society: membership in the NATO. Two poles of this polarization are the same as with respect to the nation-building cleavage: the DPS, which supports the Montenegrin membership, and the Nova, which strongly opposes it. Needless to say, these two parties strongly benefited from the new polarization.

the Nova-led Democratic Front (DF). Therefore, a party system characterized by the prevalence of ethnic cleavage, a high degree of polarization, and a bilateral opposition is to be classified as non-consolidated.

The fall of the Montenegrin hybrid regime in 1998 did not bring in the pluralism of trade unions. The SSSCG (the Confederation of the Independent Unions of Montenegro) with its 90.000 members and 19 trade unions organizations in the year 2003 remained the single confederation of unions (Đurić 2002/2003: 33). Yet this did not mean that the Montenegrin trade union scene was a monolith one as polarization took place in a different manner. Two political orientations existed simultaneously within the SSSCG: the pro-Yugoslav (Serbian) and the pro-Montenegrin one. The polarization of the society as a whole was thus reflected on the trade unions. The general position of the SSSCG leadership was that more politics in their activities would cause the confederation to split into two unions with

different national omens. Therefore, the activities of Montenegrin trade unions were scarce and it would not be an exaggeration if one described their behavior as self-censorship.

However, many union members were becoming increasingly dissatisfied with such an approach that was turning the trade unions into an irrelevant actor. They left the SSSCG and established a new trade union confederation – the Association of Independent Trade Unions of Montenegro (USSCG). Instead of the common fight for workers' rights the relationship between the two trade union organizations in Montenegro has been characterized by competition. These quarrels caused a drop in power for both trade unions and a slump in membership numbers as well. While the SSSCG, as already noted, had 90.000 members in 2003, the two organizations combined had only 66.000 members in 2010 (Simović 2011: 11). They are currently even more marginalized and very much irrelevant.

Impact on behavioural consolidation

In many former Yugoslav republics the war created powerful social and political actors that were a major obstacle to the consolidation of democracy (Milačić 2017b). These actors exploited their intervention potential – acquired through the ethno radical politics of the political actors – in order to meet their particular interests, which were not consistent with the democratic rules of the game.¹⁶

¹⁶ Croatia and Serbia offer perfect examples of these "exclusive domains" that originate from the war. After the regime change, the veteran's associations represented a major threat to the consolidation of democracy in Croatia and Croatia's cooperation with the Hague Tribunal triggered also the conflict between the government and another veto player – the military. In Serbia, Zvezdan Jovanović, deputy commander of the JSO

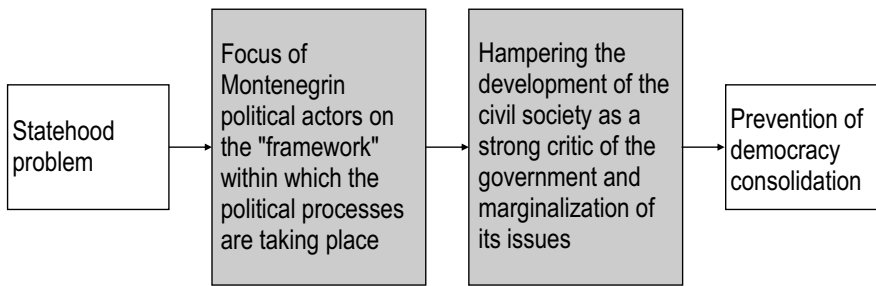
The fact that Montenegro was not characterized by a strong ethno-nationalist mobilization, which was accompanied by war, led furthermore to a situation where this country did not have to deal with veto players that originated from the war. Montenegro was only briefly directly involved in the war when the units of the Yugoslav People's Army from Montenegro attacked Dubrovnik (October 1991- May 1992). Therefore, there were no powerful social and political actors in Montenegro who were trying to enforce their interests outside of the democratic institutions and against the democratically elected representatives: neither intelligence agencies and nationalist groups nor special police and army forces.

Impact on the consolidation of civil society and civic culture

The ethno-nationalist mobilization led in Montenegro to the development of civil society on an ethnic and religious basis, which in turn had a negative impact on the development of civic culture. However, during the war in former Yugoslavia a number of associations and media were established that opposed the war, the nationalism, the xenophobia and hate speech, and that criticized the political and military actions of the Montenegrin authorities as well. These pro-democracy citizens' associations fought against their marginal social status and political climate that prevented the development of a democratic civil society (Darmanović and Bojović 2005: 343-344). They worked close together with two pro-democratic opposition parties – the LSCG and the SDP – and formed the Montenegrin pro-democracy movement. For these reasons, they

– a highly militarized police force of the State Security Service that was established as a paramilitary unit in 1990 to incite Serb rebellion in Croatia – assassinated the Prime Minister Zoran Đinđić in 2003.

Figure 3. Causal Mechanism 3



were strongly suppressed by the government. These organizations helped the other side of Montenegro to raise its voice, but they did not play a significant role in country's transformation process. At that time, Montenegrin civil society was still in an embryonic state.

Once the hybrid regime crumbled, the Montenegrin civil society went through intensive development. Immediately after the Law on Non-Governmental Organizations was passed (July 1999) as one of the first Montenegrin reform laws, numerous civilian programs and projects were launched (345). In the year 2000, there were 543 associations, 10 foundations, and 41 foreign NGOs registered. According to the "World Values Survey" from 2001, which considered political parties, churches (religious organizations), and sport clubs as a part of the civil society, 44% of respondents said that they were members of a civil society organization. Such rapid establishment of the NGOs continued and in 2002 there were 1811 associations, 54 foundations, and 72 foreign NGOs registered (Darmanović and Bojović 2005: 350). The number of organizations has thus almost quadrupled in just two years and in 2006 there were as many as 3600 NGOs registered (Bieber 2010: 958).

The government initially supported the development of the civil society and

regarded it not as an opponent, but as a partner in the struggle against Slobodan Milošević. In certain aspects this relationship contained elements of a "strategic alliance" (Darmanović and Bojović 2005: 346) with negative consequences for the civil society. The armistice with the government of Montenegro prevented civil society organizations from developing into advocates of citizens' interests and critics of the government (Muk et al. 2006: 18). Therefore, the rapid development of the civil society did not bring about an equal improvement of democratic standards.

After the fall of Milošević's regime in 2000, this strategic alliance broke up. Yet this time the unresolved statehood problem prevented the clear positioning of the civil society as a critic of the government and dulled its activities as most of the major NGOs strongly supported the government's project of an independent Montenegro. In other words, they subordinated their activities to the government's policy and the independence of Montenegro.

The completion of state-building in 2006 finally led to a critical positioning of civil society organizations towards the government, whereby they became more active in promoting the public interest. They emphasized the need for the fight against corruption and demanded

transparency of the institutions. However, unfinished nation-building, i.e. the focus of political actors on identity issues, marginalized the issues of the civil society and delayed the creation of an institutional framework for the cooperation between the civil society and the government, which significantly slowed down its development. The Government Office for Cooperation with NGOs, which aim is to work directly with civil society organizations to develop mutual coordination and cooperation as well as to promote transparency of the work, was established as late as 2007 (Tacso 2010: 11). The Council on Cooperation between the government and NGOs was established even later – in April 2010. All this strongly contributed to the fact that, according to the 2015 Civil Society Organizations Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia, Montenegro, together with Serbia, has the lowest level of sustainability of civil society organizations in the region (CSO 2015).

Conclusion

By analysing the process of democracy consolidation in Montenegro, this paper argued that the unresolved statehood problem has been the main obstacle on the Montenegrin path towards

a consolidated democracy. And while the state-building has been completed, the issue of the nation is still disputable. As long as that remains to be the case, Montenegro will either stagnate or very slowly move towards the status of a consolidated democracy. In this context, a civic state concept, which the Constitution already promotes, would be of the greatest advantage out of two following reasons: firstly, history teaches us that the victory of one nation-state building idea, either pro-Montenegrin or pro-Serb one, never meant the permanent marginalization of the other one. Therefore, a solution based on the civic concept of citizenship, which also emphasizes multiple and complementary identities (Linz and Stepan 1996), seems to be the only sustainable one. Only such a solution, which is also inclusive towards minorities, would address the interests of both pro-Montenegrin and pro-Serbian population. Secondly, strong promotion of a civic national identity would also imply the strengthening of the democratic system. As pointed out by Shulman, in order for civic nation-building to succeed, the laws and political institutions of a country must be seen in a positive light by its citizenry (2005). In other words, without strong institutions there can be no successful civic nation-building.

References

- Beach, Derek, Pedersen, Rasmus Brun. 2011. *Process Tracing Methods*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Bertelsmann Transformation Index. 2016. <http://www.bti-project.org/en/home/>. Accessed 8 May 2016.
- BTI Montenegro. 2008. https://www.bti-project.org/fileadmin/files/BTI/Downloads/Reports/2008/pdf/BTI_2008_Montenegro.pdf. Accessed 12 December 2015.
- BTI Montenegro. 2014. https://www.bti-project.org/fileadmin/files/BTI/Downloads/Reports/2014/pdf/BTI_2014_Montenegro.pdf. Accessed 11 April 2017.
- BTI Montenegro. 2016. https://www.bti-project.org/fileadmin/files/BTI/Downloads/Reports/2016/pdf/BTI_2016_Montenegro.pdf. Accessed 8 May 2016.
- Bieber, Florian. (ed.). 2003. *Montenegro in Transition: Problems of Identity and Statehood*. Baden-Baden: Nomos.
- Bieber, Florian. 2010. Das politische System Montenegros. In: Ismayr, Wolfgang. (ed.). *Die politischen Systeme Osteuropas*. Wiesbaden: VS Verlag, pp. 941-966.
- Bieber, Florian, Winterhagen, Jenni. 2009. Erst der Staat- dann die Nation: Staats- und Nationsbildung in Montenegro. *Südosteuropa*. (57) 1: 2-24.
- Census (Popis). 1991. Popis stanovništva, domaćinstava i stanova. Socijalistička Republika Crna Gora. Podgorica: Republički zavod za statistiku.
- CSO Sustainability Index. 2015. https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1861/Europe_Eurasia_CSOSIReport_2015_Update8-29-16.pdf. Accessed 17 March 2017.
- Darmanović, Srđan. 2003. Montenegro: The Dilemmas of a Small Republic. *Journal of Democracy*. (14) 1: 145-153.
- Darmanović, Srđan. 2007. Duga tranzicija u Crnoj Gori – od polukompetitivnih izbora do izborne demokratije. In: Pavićević, Veselin. et al. (ed.). *Izbori i izborna zakonodavstvo u Crnoj Gori 1990-2006*. Podgorica, Cemi, pp. 83-100.
- Darmanović, Srđan, Bojović, Rade. 2005. The Montenegrin Nongovernmental Sector- Past, Present, and Prospects for the Future. In: Vujadinović, Dragica et al. (ed.). *Between Authoritarianism and Democracy: Serbia, Montenegro, Croatia: Civil Society and Political Culture*, vol. II. Belgrade: Cedet, pp. 343-360.
- Đurić, Dragan. 2002/2003. Social Dialogue, Tripartism and Social Partnership Development in the South East European Countries, Including Recommendations for Serbia and Montenegro. <http://pdc.ceu.hu/archive/00001829/01/Djuric.pdf>. Accessed 5 March 2015.
- Dolenec, Danijela. 2013. *Democratic Institutions and Authoritarian Rule in Southeast Europe*. Colchester: European Consortium for Political Research.
- Džankić, Jelena. 2014. Reconstructing the Meaning of Being Montenegrin. *Slavic Review*. (78) 2: 307-327.
- Džankić, Jelena, Keil, Sören. 2017. State-sponsored Populism and the Rise of Populist Governance: The Case of Montenegro. *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*. doi: <http://dx.doi.org/10.1080/19448953.2017.1280981>.
- Elbasani, Arolda. (ed.) 2013a. *European Integration and Transformation in the Western Balkans: Europeanization or Business as Usual?* London: Routledge.
- Elbasani, Arolda. 2013b. Europeanization Travels to the Western Balkans: Enlargement Strategy, Domestic Obstacles and Diverging Reforms. In:

- Elbasani, Arolda. (ed.). *European Integration and Transformation in the Western Balkans: Europeanization or Business as Usual?* Abingdon: Routledge, pp. 3-22.
- Elster, Jon et al. 1998. *Institutional Design in Post-communist Societies: Rebuilding the Ship at Sea*. Cambridge: Cambridge University Press.
- European Commission. 2002. Federal Republic of Yugoslavia: Stabilisation and Association Report. http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/serbia_and_montenegro/com02_343_en.pdf. Accessed 27 January 2015.
- European Commission. 2015. Montenegro Report. http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2015/20151110_report_montenegro.pdf. Accessed 21 May 2016.
- Flora Peter et al. (ed.) 1999. *State Formation, Nation-Building and Mass Politics in Europe: The Theory of Stein Rokkan*. Oxford: Oxford University Press.
- George, Alexander, Bennett, Andrew. 2005. *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hayden, Robert M. 1992. Constitutional Nationalisms in the Formerly Yugoslav Republics. *Slavic Review*. (51) 4: 654-673.
- Horowitz, Donald L. 1985. *Ethnic Groups in Conflict*. Berkeley: University of California Press.
- Ignatieff, Michael. 1993. *Blood and Belonging*. Toronto: Viking.
- Ipsos. 2011. Nation Building- Montenegro, Report. http://www.hf.uio.no/ilos/forskning/prosjekter/nation-wbalkan/dokumenter/nb_montenegro.pdf. Accessed 5 May 2016.
- Janjić, Dušan. 2000. Država i etnička manjina. *Politička misao*. (37) 3: 102-114.
- Jellinek, Georg. 1905. *Allgemeine Staatslehre*. Berlin: Häring.
- Keil, Sören, Arkan, Zeynep. (eds.) 2015. *The EU and Member State Building: European Foreign Policy in the Western Balkans*. New York: Routledge.
- Latifić, Ibrahim. 1997. *Jugoslavija 1945-1990, razvoj privrede i društvenih djelatnosti*. Beograd: Društvo za istinu o antifašističkoj narodno-oslobodilačkoj borbi u Jugoslaviji (1941-1945).
- Levitsky, Steven, Way, Lucan A. 2010. *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Linz, Juan J., Stepan, Alfred. 1996. *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post-Communist Europe*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Merkel, Wolfgang. 1997. Parteien und Parteiensysteme im Transformationsprozess: Ein interregionaler Vergleich. In: Merkel, Wolfgang. (ed.). *Systemwechsel 3. Parteien im Transformationsprozess*. Opladen: Leske und Budrich, pp. 337-361.
- Merkel, Wolfgang. 1998. The Consolidation of Post-Autocratic Democracies: A Multi-level Model. *Democratization*. (5) 3: 33-67.
- Merkel, Wolfgang. 2007. Gegen alle Theorie? Die Konsolidierung der Demokratie in Ostmitteleuropa. *Politische Vierteljahresschrift*. (41) 1-4: 3-31.
- Milačić, Filip. 2017a. *Nationalstaatsbildung, Krieg und Konsolidierung der Demokratie. Kroatien, Serbien und Montenegro*. Wiesbaden: Springer.
- Milačić, Filip. 2017b. A painful break or agony without end? The stateness problem and its influence on democratization in Croatia and Serbia. *Journal of Southeast European and Black Sea Studies*. (17) 3: 369-387.
- Muk, Stevo. et al. 2006. An Assessment of Montenegrin Civil Society. Weak

- Tradition, Uncertain Future. http://www.civicus.org/media/CSI_Montenegro_Country_Report.pdf. Accessed 15 June 2014.
- O'Donnell, Guillermo. 1999. On the State, Democratization, and Some Conceptual Problems: A Latin American view with Glances at Some Post-communist Countries. In: O'Donnell, Guillermo. (ed.). *Counterpoints: Selected Essays on Authoritarianism and Democratization*. Notre Dame: University of Notre Dame Press, pp. 133–158.
- OSCE (Office for Democratic Institutions and Human Rights). 1998. Republic of Montenegro, Federal Republic of Yugoslavia: Parliamentary Elections. <http://www.osce.org/odihr/elections/montenegro/15101>. Accessed 30 June 2015.
- Pavlović, Srđan. 2003. Who are Montenegrins? Statehood, Identity, and Civic Society. In: Bieber, F. (ed.). *Montenegro in Transition: Problems of Identity and Statehood*. Baden-Baden: Nomos, pp. 83–106.
- Poeschke, Olaf, Milačić, Filip. 2014. Montenegro auf dem Weg in die Europäische Union: Lost in Transition? *Südosteuropa Mitteilungen*. (54) 5-6: 90–100.
- Schimmelfennig, Frank et al. 2006. *International Socialization in Europe: European Organizations, Political Conditionality and Democratic Change*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Segert, Dieter, Džihčić, Vedran. 2012. Lessons from "Post-Yugoslav" Democratization: Functional Problems of Stateness and the Limits of Democracy. *East European Politics and Societies*. (26) 2: 239–253.
- Shugart, Matthew C., Carey, John M. 2003. *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Shulman, Stephen. 2005. Ukrainian Nation-Building Under Kuchma. *Problems of Post-Communism*. (52) 5: 32–47.
- Simović, Vesna. 2011. Annual Review 2010 on Labour Relations and Social Dialogue in South East Europe: Montenegro. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/belgrad/07863.pdf>. Accessed 12 April 2015.
- Statistical Yearbook of Croatia. 2009. http://www.dzs.hr/Hrv_Eng/ljetopis/2009/PDF/05-bind.pdf. Accessed 14 December 2013.
- Statistical Yearbook of Montenegro (Statistički Godišnjak). 1991. Socijalistička Republika Crna Gora. Podgorica: Republički zavod za statistiku.
- TACSO. 2010. Technical Assistance to Civil Society Organisations in the IPA Countries. <http://www.tacso.org/doc/mn0022.pdf>. Accessed 18 June 2014.
- Teokarević, Jovan. 2003. EU Accession and the Serbian-Montenegrin Constitutional Charter. *Romanian Journal of Political Science*. 3 (2): 39–49.
- Vujadinović, Dragica et al. (eds.). 2003. *Between Authoritarianism and Democracy: Serbia, Montenegro, Croatia, vol. 1- Institutional Framework*. Belgrade: Cedet.
- Vuković, Ivan. 2015. Political Dynamics of the Post-Communist Montenegro: One-Party Show. *Democratization*. (22) 1: 73–91.
- Vuković, Ivan, Milačić, Filip. 2016. Die Verfassung Montenegros. *Osteuropa-Recht*. 62 (3): 339–351.
- Zakošek, Nenad. 1997. Political Parties and the Party System in Croatia. In: Šiber, Ivan. (ed.). *The 1990 and 1992/93 Sabor Elections in Croatia*. Berlin: Sigma, pp. 34–49.
- World Values Survey. 2001. Official Date File. World Values Survey Association. www.worldvaluessurvey.org. Accessed 27 January 2015.

Crna Gora: "Izgubljena" u problemu državnosti

Sažetak Gotovo dvadeset godina od sloma poluautoritarnog režima Crna Gora još se kategorizira kao defektna, a ne kao konsolidirana demokracija. U ovome članku analizira se ključna odrednica sporog procesa demokratske konsolidacije u Crnoj Gori – neriješen problem državnosti. Autor se pritom ne usredotočuje na funkcionalnu državu nego, umjesto toga, koristi klasičnu definiciju državnosti s trima dimenzijama: državna moć, državni teritorij i narod. Članak nastoji pridonijeti boljem razumijevanju dvaju pitanja: procesu demokratizacije u Crnoj Gori i odnosu države i demokracije. U analizi se koristi metoda *process-tracing* kako bi se došlo do minimalnoga dovoljnog objašnjenja ishoda razvojem teorijskih uzročnih mehanizama.

Ključne riječi Crna Gora, konsolidacija demokracije, izgradnja nacionalne države, pitanja identiteta

POLITIKE POVIJESTI U ESTONIJI I HRVATSKOJ: DRUGI SVJETSKI RAT KAO "PROŠLOST KOJA NIKAD NEĆE PROĆI"?¹

Luka Jušić

Fakultet političkih znanosti
Sveučilišta u Zagrebu
E-mail: lukajusic@gmail.com

Stevo Đurašković

Fakultet političkih znanosti
Sveučilišta u Zagrebu
E-mail: sdjuraskovic@fpzg.hr

DOI: 10.20901/an.14.06

Pregledni rad

Prihvaćeno: ožujak 2018.

Sažetak U članku se uspoređuju politike povijesti Drugoga svjetskog rata u Estoniji i Hrvatskoj poslije državnog osamostaljenja. Pokazujući kako su estonski i hrvatski nacionalno-integracijski procesi dominantno bili obilježeni "potragom" za samostalnom državom, temeljna je teza članka da revizionističko sjećanje na estonske i hrvatske osovinske borce kao na "borce za naciju i državu" opstaje zbog isključivog shvaćanja Sovjetskog Saveza i Jugoslavije kao velikoruske odnosno velikosrpske "tamnice" estonskoga i hrvatskog naroda. Iako službeno sjećanje u objema zemljama ističe europsko antifašističko nasljeđe, oklijevanje vlasti u odmicanju od ekskluzivističkih državotvornih politika povijesti potiče pozitivnu interpretaciju estonskoga i hrvatskog fašizma. Autori zaključno prikazuju razlike među dvjema zemljama te upućuju na pogubnost aktualnih europskih politika spram totalitarizma kao obrasca suočavanja s Drugim svjetskim ratom, a koje Estoniju i Hrvatsku još više udaljuju od suočavanja s prošlošću.

Ključne riječi Estonija, Hrvatska, Drugi svjetski rat, politike povijesti, sjećanje

Uvod

Povijest Drugoga svjetskog rata u Estoniji i Hrvatskoj umnogome se razlikuje. Između dva svjetska rata neovisnu

Estoniju, u skladu sa sporazumom Hitler-Staljin iz kolovoza 1939, okupirao je Sovjetski Savez, da bi s agresijom nacističke Njemačke na Sovjetski Savez 1941. sovjetskoga okupatora zamijenio njemački. Napredovanjem Crvene armije 1944-1945. Estonija je doživjela drugu sovjetsku okupaciju i postala federalna jedinica Sovjetskog Saveza u kojemu je ostala do 1991. kada je proglasila neovisnost. Nakon agresije Sila osovine na Kraljevinu Jugoslaviju u travnju 1941. stvorena je Nezavisna Država Hrvatska (NDH), koja je obuhvaćala teritorij

¹ Članak je nastao na temelju rada Luke Jušića "Drugo sjećanje u Estoniji: sukob pamćenja, simbola i spomenika", koji je napisan pod mentorstvom Steve Đuraškovića u sklopu predmeta Politike povijesti na Studiju politologije na Fakultetu političkih znanosti u Zagrebu 2016/2017. akademske godine. Zahvaljujemo se na trima iznimno korisnim recenzijama koje su nam pomogle da poboljšamo rad.

koji se otprilike poklapao s područjima suvremene Hrvatske i Bosne i Hercegovine. Krajem rata 1945. stvorena je Narodna Republika Hrvatska, kasnije Socijalistička Republika Hrvatska, kao federalna jedinica socijalističke Jugoslavije u kojoj je ostala do proglašenja neovisnosti 1991. Unatoč povijesnim razlikama, Estonija i Hrvatska imaju vrlo slične obrasce odnosa prema Drugome svjetskom ratu. U objema zemljama postoje snažne tendencije da se Hrvati i Estonci koji su se borili na strani Sila osovine prikažu ponajprije kao antikomunistički borci za naciju, što je povezano s interpretacijom "koja je išla sve do novog shvaćanja savezništva s nacističkom Njemačkom kao svojevrsne preteče neovisnosti, realizirane nakon 1989." (Francois 2006: 233). Iako nacistička okupacija nije vratila Estoniji neovisnost i nije uspostavila stvarnu državnu neovisnost Hrvatske, politiku sjećanja na Drugi svjetski rat i u Estoniji i u Hrvatskoj obilježava prikaz estonskih pripadnika SS-a i članova ustaškog pokreta kao boraca za naciju te izjednačavanje komunizma s ruskom odnosno srpskom hegemonijom. Shvaćanje komunizma kao "smrtno opasnosti za nacionalno biće" zajedničko je obilježje nacionalno-integracijskih procesa u Srednjoj i Istočnoj Europi općenito, ali je osobito izraženo u "nacijama bez država" u 20. stoljeću (Bibó 1995: 44-45). Estonija je odabrana kao komparativni slučaj zato što su obrasci politika povijesti sličniji hrvatskima nego u drugima dvjema baltičkim zemljama,² dok je drugi najbliži-

² Letonci i Litavci mnogo su manje bili zastupljeni u nacističkima kolaboracionističkim postrojbama – lokalnim milicijama i jedinicama SS-a – od Estonaca (Auers 2015: 146-147), budući su nacisti Estonce smatrali raso najbližima Nijemcima pa su, nasuprot Letoncima i Litavcima, tijekom rata imali autonomnu kolaboracijsku vladu (*Omaavalitsus*) u sklopu koje su djelovale policijske i sigurnosne snage, dok su estonske jedinice SS-a nosile estonska

ji slučaj, Slovačka, poznatiji i obrađeniji (Đurašković 2016a).³

Kako istraživanja politike povijesti – koja, ukratko, proučavaju "tko se i u koju svrhu služi političkom interpretacijom povijesti" (Cipek 2007: 14) – pripadaju kulturološkom pristupu politici koji izučava kako kultura kao sustav simboličnih praksi utječe na politički sustav i političke procese, u radu se koristi kulturalni pristup komparativnoj analizi koji, nasuprot klasičnoj komparativnoj političkoj znanosti, primjenjuje interpretativne metode komparativne povijesti – deskripciju i interpretativnu analizu (Đurašković 2013: 39-41). Iako Haupt i Kocka (2004: 150-151) povezuju dva osnovna tipa povijesne komparacije – "tip koji ponajprije služi kontrastnim svrhama... i tip koji pospješuje uvid u podudarnosti" – s Millovim metodama razlike i slaganja, autori naglašavaju da se komparativna povijest razlikuje od Millove metode po tome što "sama usporedba nije metoda u strogom smislu te riječi nego je prije perspektiva". U tom smislu, perspektiva ove

nacionalna obilježja i koristile estonski kao zapovjedni jezik (Birn 2001: 182-193). Iako su sve tri baltičke zemlje za vrijeme dviju sovjetskih okupacija bile pod udarom stalinističke politike masovnih deportacija, čistki i ubojstava (Kuddyte 2012; Komisija 2004, 2008), sjećanje na sovjetsku okupaciju kao na rusku hegemoniju snažnije je u Estoniji nego u Letoniji i Litvi upravo zbog ratne autonomije, ali i zbog većih razmjera poslijeratnog naseljavanja ruskog stanovništva u Estoniju nego u Letoniju i osobito u Litvu (Bishop 2005: 77-79). U Letoniji je od 1998. do 2000. postojao službeni državni praznik kojim se obilježavalo sjećanje na pale letonske SS-ovce, a koji danas neslužbeno obilježavaju samo desničarske organizacije (Traynor 2010).

³ Sličan bi bio slučaj Ukrajine, ali nacionalno-integracijski procesi u Ukrajini bili su obilježeni podjelom na zagovornike ruskoga i ukrajinskog nacionalnog identiteta, pa je prema tome Ukrajina najbližnja Crnoj Gori. U slučaju hrvatskoga jugoslavizma, dominantna hrvatska nacionalna svijest nije bila upitna (Gross 1981).

komparacije donekle je asimetrična zato što je primaran interes "bolje razumijevanje određenih pitanja u povijesti jedne zemlje" (Kocka 2004: 257), u ovom slučaju Hrvatske, pa je estonski slučaj referentan u odnosu prema hrvatskome.

Naposljetku, valja ukratko objasniti pojmove politika povijesti, politika sjećanja i kultura sjećanja. Politika povijesti kao znanstvena disciplina analizira uporabu raznih sadržaja povijesti u političkim sučeljavanjima, odnosno u legitimiranju i delegitimiranju određene političke pozicije, pri čemu je naglasak na objašnjenju "koji se povijesni događaji i zašto ispostavljaju kao politički važni" (Čipek 2007: 13). Pritom se gleda na to kako politička uporaba povijesti djeluje na stvaranje kulture sjećanja, koju je Jörn Rüsen odredio kao artikulaciju povijesne svijesti u svakodnevnici posredstvom interpretacije prošlosti koja služi samodefiniranju društva i projekciji njegove budućnosti, te ju je nazvao povijesnom kulturom (Đurašković 2008: 203). Politički režimi mogu koristiti razne politike povijesti odnosno politike sjećanja – ta se dva termina često koriste kao istoznačnice – koje mogu voditi k stvaranju autoritarne ili građanske demokratske kulture sjećanja. Potonju karakterizira proces suočavanja s prošlašću diktatura u postdiktatorskim društvima sveobuhvatnim mjerama: od pravnog procesuiranja počinitelja zločina i rehabilitacije žrtava nasilja do sveobuhvatna poučavanja o karakteru i posljedicama diktatorskih režima (Đurašković 2013: 36).⁴

Povijesno nasljeđe u izgradnji estonske i hrvatske nacije od 1990.

Izgradnja estonske i hrvatske nacije uvelike se zasnivala na fetišizaciji dr-

⁴ Podrobnije objašnjenje pojmova politike povijesti, politike sjećanja, kultura sjećanja i suočavanja s prošlašću u: Đurašković 2013: 30-45.

žavnosti koja proizlazi iz povijesnog nasljeđa. Estonija i Hrvatska bile su dijelovi višenacionalnoga Ruskog odnosno Habsburškog Carstva. Dok je u Ruskom Carstvu proces izgradnje neruskih nacija bio potpuno ugušen, u Habsburškom Carstvu puna izgradnja nacija bila je ometana na različite načine (Taylor 1990: 20-31). Dok je 1918. politička autonomija koju je Hrvatska imala u sastavu Habsburške Monarhije ugašena stvaranjem Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca, baltičkim je nacijama svršetak Prvoga svjetskog rata donio neovisne države. Slijedom sporazuma Hitler-Staljin iz kolovoza 1939, Sovjetski Savez okupirao je baltičke zemlje i odmah počeo provoditi staljinistički teror koji je uključivao masovne deportacije lokalnog stanovništva u Sibir te egzekucije pripadnika političke, društvene i intelektualne elite (Auers 2015). Iako Treći Reich nije nakon napada na Sovjetski Savez 1941. obnovio državnost baltičkih zemalja u sklopu osovinske Europe, u Estoniji je osnovana kolaboracijska vlada (*Omaivalitsus*). Istodobno, 1941. uspostavljena je Nezavisna Država Hrvatska (NDH) koju su priznale Sile osovine i njihovi saveznici. S obzirom na iskustva sovjetske okupacije 1940-1941. i života u monarhijskoj Jugoslaviji 1918-1941, dijelovi estonskoga i hrvatskog pučanstva dočekali su Wehrmacht kao osloboditelja jer su – unatoč neslaganjima s nacističkom okupacijom, odnosno s ustaškim režimom – u sovjetskoj i jugoslavenskoj komunističkoj vlasti vidjeli smrtnu prijetnju vlastitim nacijama i državnostima.⁵ Ta percepcija nije bila

⁵ Pääbo (2015) navodi da su Estonci slavili dolazak jedinica Wehrmachta u ljeto 1941. jer su mislili da im one nose oslobođenje od terora, dok je u strahu od obnove terora od 75.000 do 80.000 estonskih civila pobjeglo u Švedsku i Njemačku pred sovjetskom vojskom 1944-1945. Bilandžić (1999: 190) tvrdi da ukorijenjenost NDH-ovske opcije "među Hrvatima nije bila mala. Argument za tu tezu jest i činjenica da su oružane snage

bez temelja: poslije rata iz Estonije je deportirano oko 150.000, a u čistkama je nestalo još oko 100.000 ljudi (Lehti i dr. 2008: 6),⁶ dok je u Hrvatskoj pogubljen oko 50.000 pripadnika vojske NDH i civila (Žerjavić 1989: 75-79).

Komunističke diktature u Sovjetskom Savezu i Jugoslaviji potisnule su sjećanja poraženih te nametnule mit o Velikome domovinskom ratu odnosno o Narodnooslobodilačkoj borbi (NOB). Manihejska priroda obaju mitova – sadržana u interpretaciji rata kao patriotske borbe sovjetskih ljudi za slobodu i neovisnost socijalističke domovine protiv njemačkih fašista i domaćih izdajnika, odnosno u interpretaciji rata kao oslobodilačke borbe južnoslavenskih naroda, predvođenih komunistima, protiv fašista i domaćih izdajnika – "opravdavao je osvetu i implicirao da među pobeđenima nema nevinih žrtava", stvarajući na poraženoj strani "žudnju za osvetom nad komunistima i drugim protivničkim grupama" (Perica 2006: 230). U oba slučaja poraženi su kao neprijatelje primarno percipirali komuniste, koji su najčešće poistovjećivani s Rusima odnosno sa Srbima. Percepciju o ruskoj okupaciji Estonije, osim zločina, pojačavalo je doseljavanje pučanstva iz drugih krajeva Sovjetskog

Saveza, pri čemu je broj doseljenika bio podjednak broju Estonaca koji su stradali u čistkama – oko 250.000 ljudi (Kus i dr. 2013: 426). Iako je pučanstvo najviše doseljavano zbog nedostatka radne snage u industriji i javnom sektoru, većina doseljenika bili su Rusi koji nisu imali potrebu naučiti estonski jezik zato što je ruski bio službeni jezik u cijelome Sovjetskom Savezu. Oni su činili, otprilike, polovinu članstva Komunističke partije Estonije, što je dodatno pothranjivalo narativ o ruskoj hegemoniji nad Estoncima (Lehti i dr. 2008: 6-9). Nadzastupljenost Srba u članstvu Komunističke partije Hrvatske te u državnima i javnim službama socijalističke Hrvatske – iako je bila znatno manja od zastupljenosti Rusa u Komunističkoj partiji te u državnoj i javnoj upravi Estonije⁷ – pothranjivala je hrvatski narativ o velikosrpskoj hegemoniji. Iako su Estoniji i Hrvatskoj bila priznata prava na nacionalni identitet i državnost u sklopu dviju komunističkih federacija, što je i omogućila međunarodno priznanje njihove državne neovisnosti 1991. i 1992, autokratske komunističke politike sjećanja stvorile su plodno tlo da državotvorni protunarativi dobiju status (polu)službenih sjećanja nakon sloma komunističkih poredaka.

NDH do posljednjeg dana bile jednako brojne kao i hrvatska partizanska projugoslavenska vojska". U oružanim snagama NDH (HOS) bilo je 1945. oko 130.000, a u hrvatskoj partizanskoj vojsci (NOVH) oko 150.000 vojnika, pri čemu su 60,4 posto bili Hrvati, što znači kako je u partizanskoj vojsci bilo oko 90.000 etničkih Hrvata (Bilandžić 1999: 182).

⁶ Prva sovjetska okupacija Estonije 1940-1941. obilježena je valom masovnih egzekucija pripadnika estonske vojne, političke i intelektualne elite, a deportirano je oko 10.000 ljudi. Druga sovjetska okupacija Estonije nastavlja se politikom kolektivizacije, nacionalizacije i čistki, ali tada su glavne mete bile obitelji bivših osovinskih boraca i malobrojni Nijemci u Estoniji (Komisija 2008: 2, 8).

⁷ Srbi su u SR Hrvatskoj prosječno činili oko 15 posto pučanstva i oko 28 posto članstva Komunističke partije Hrvatske. Nadzastupljenost Srba u partiji, državnima i javnim službama može se tumačiti političkim i ekonomskim razlozima. Politički, velika većina hrvatskih Srba pridružila se Titovu partizanskom pokretu, dok su Hrvati bili rascijepljeni između ustaštva i partizanstva. Ekonomski, hrvatski Srbi nastanjivali su najzaostaliye krajeve Hrvatske, dok su ekonomski zaostali krajevi s hrvatskom većinom dobrim dijelom u ratu bili ustaški, dakle nepodobni kao izvor regrutacije državnih i javnih službenika. Vrlo dobru analizu nacionalne zastupljenosti u službama SR Hrvatske napisao je Radelić (2006: 249-268).

Politika povijesti u Estoniji: sjećanje na sovjetsku okupaciju kao izvor povijesnog revizionizma

Gorbačovljeve reforme u Sovjetskom Savezu krajem osamdesetih godina i proces mirnog proglašenja državne neovisnosti Estonije u kolovozu 1991. omogućili su javno izražavanje potisnutih sjećanja i antikomunističkih narativa. S obzirom na veliku rusku manjinu koja je činila četvrtinu pučanstva Estonije⁸ i podijeljena sjećanja na razdoblja nacizma i komunizma, nova država pokušala je naći izlaz u konstruiranju osnivačkog mita o neovisnoj Estoniji kao nastavku međuratne republike. Povijest Prve Republike "očišćena" je od razdoblja diktature tridesetih godina,⁹ a uporište osnivačkog mita postao je Rat za neovisnost 1918-1920. u kojemu su se protiv boljševika zajedno borili ruski bjelogardejci, Estonci i estonski Nijemci. Vlast se nadala kako se isticanjem zajedničke borbe Estonaca, estonskih Rusa i estonskih Nijemaca protiv crvenog totalitarizma, praćena osudom zločina što su ih počinile milicijske jedinice estonske kolaboracij-

⁸ U suvremenoj Estoniji etnički Estonci čine oko 66 posto, a Rusi oko 25 posto stanovnika, dok su u međuratnom razdoblju Estonci činili oko 88 posto stanovnika (Kus i dr. 2013: 426).

⁹ Obrazlažući zabranu podizanja spomenika generalu Johanu Leidoneru, vrhovnom zapovjedniku estonske vojske u doba diktature Konstantina Patsa, koji je pogubljen 1946, estonska predsjednica Kersti Kaljulaid izjavila je kako su general Laidoner i predsjednik Pats bili razlozi za okupaciju estonske države 1939. Nedoumice u sjećanjima na razdoblje diktature izbile su na vidjelo kod usvajanja Ustava neovisne Estonije 1991. kada su stranke desnice zahtijevale da se na snagu vrati Ustav iz 1930. Novi Ustav tako je nastao kao osuvremenjena inačica posljednjega demokratskog Ustava iz međuratnog razdoblja (Pääbo 2008: 10-11).

ske vlade,¹⁰ može formirati zajednički identitetni narativ koji bi bio prihvatljiv svim stanovnicima Estonije (Lehti i dr. 2008: 9-10). No taj je narativ kolidirao s konceptom nacionalnog pomirenja prema kojemu je Estonija bila žrtva dviju okupacija totalitarnih država. Prema tome narativu, Drugi svjetski rat bio je Estoniji nametnut pa su estonski SS-ovci, koji su većinom prisilno mobilizirani, prikazivani ponajprije kao borci za slobodu od sovjetske okupacije, dok su Estonci u redovima Crvene armije prikazivani kao vojnici koji su bili mobilizirani protiv svoje volje.¹¹ Taj je koncept automatski rehabilitirao estonske SS-ovce kao, u konačnici, borce za naciju, dok je u drugi plan potisnuta odgovornost za sudjelovanje u ratu na nacističkoj strani.¹² Tome revizionističkom sjećanju vjetar u leđa daju dužnosnici najsnažnije estonske stranke, konzervativne *Pro Patria Res Publica*, koji vrlo često nazoče komemoracijama za pale estonske SS-ovce.¹³ Martin Laar,

¹⁰ Tijekom nacističke okupacije u Estoniji je stradalo oko 7.800 estonskih državljana, među kojima je bilo oko 1.000 Židova i oko 800 Roma. Osim toga, ubijeno je od 8.000 do 10.000 Židova koje su nacisti deportirali u estonske logore iz drugih zemalja. Nacistima su u uništenju Židova pomagale milicijske jedinice, koje je osnovala estonska kolaboracijska vlada *Omakaiste* (Samoobrana), i sigurnosna policija (Birn 2001).

¹¹ Oko 50.000 etničkih Estonaca mobilizirala je Crvena armija u povlačenju iz Estonije u jesen 1941, a koje je koristila kao borce u prvim redovima u ofenzivi na Estoniju 1944. Procjenjuje se da su samo trećinu od 70.000 estonskih SS-ovaca činili dobrovoljci (Pääbo 2015).

¹² Predsjednica Kaljulaid u navedenoj je izjavi ostavila mogućnost podizanja zajedničkog spomenika svima "koji su zadužili Estoniju", rekavši "kako je istina da djela svih treba promatrati u kontekstu vremena, ali je neporeciva činjenica da su djela Patsa i Laidonera dovela do tragičnih posljedica" (ERR 2017).

¹³ Dugogodišnji estonski premijer iz Liberalne stranke, koalicijskog partnera *Pro Patrie*, i

čelnik *Pro Patrie* i međunarodno najpoznatiji estonski političar, koji uživa ugled najzaslužnije osobe za "estonsko ekonomsko čudo", dva je puta u parlament na glasovanje slao zakon koji bi status dobrovoljaca SS-a uredio kao status boraca za naciju, ali zakon nijednom nije prihvaćen (*The Allgemeiner* 2012).

Glavni je razlog rehabilitacije SS-ovaca činjenica da su u nacističkim zločinima većinom sudjelovale milicijske jedinice kolaboracijske vlade, dok su estonski SS-ovci – k tome, većinom prisilno unovačeni u 20. *Waffen-SS Grenadier Division*, zvanu i Prva estonska divizija – poglavito sudjelovali u borbama protiv Crvene armije, da bi od svršetka Drugoga svjetskog rata do polovice pedesetih godina bili dijelom baltičkih partizanskih antikomunističkih odreda zvanih "Šumska braća". "Šumska braća" nastala su spajanjem raznih antikomunističkih jedinica nakon ulaska Crvene armije u baltičke zemlje sredinom 1944. Estonskoj "Šumskoj braći" daje "antifašistički sjaj" način njihova nastanka: usporedno s povlačenjem njemačkih nacističkih postrojba pred nadiranjem Crvene armije u Estoniju, posljednji prijeratni premijer Jüri Uluots – koji je 1941. odbio ponudu nacista da formira kolabo-

kasniji podpredsjednik Europske komisije Andrus Ansip na skupu veterana SS-a 2011. izjavio je kako "takvi sastanci nemaju nikakve veze s nacizmom nego s ljudima koji su branili našu zemlju, a napadi duboko vrijeđaju sve Estonce" (RT 2011). Pri podizanju spomenika SS-ovcu Alfonsu Rebaneu 2004. istaknuti parlamentarni zastupnik *Pro Patrie* izjavio je kako je "Rebane, prema našim povjesničarima, bio dobar vojnik i nije počinio nijedan ratni zločin, pa su napadi na njega djelo naših protivnika koji pokušavaju pokazati kako je Estonija puna fašista". Izradu i postavljanje spomenika financirao je jedan od najbogatijih estonskih poljoprivrednika Lembit Someril. Spomenik je ubrzo biti uklonjen zbog prosvjeda židovskih zajednica (Osborn 2004).

racijsku vladu – javno je pozvao Estonce da formiraju Teritorijalnu obranu kako bi se borili protiv Crvene armije, a u koju je ušlo oko 80.000 ljudi, estonskih SS-ovca, pripadnika milicije kolaboracijske vlade i dobrovoljaca. Iz Teritorijalne obrane nakon svršetka rata nastala su "Šumska braća" (Bishop 2005: 76-79). Estonski Rusi "Šumsku braću" smatraju fašistima i ratnim zločincima. No činjenice da su se te postrojbe borile protiv Sovjeta neovisno o Nijemcima i da su bile formirane na poziv premijera-antifašista izbrisale su razliku između krivaca i žrtava u redovima "Šumske braće", učinivši ih pogodnima da postanu simbolom "žrtava-boraca za domovinu" (Pääbo 2015).¹⁴

Službeno sjećanje na sovjetsku okupaciju i s njome povezanu rehabilitaciju estonskih antikomunističkih boraca stvorili su kod estonskih Rusa uvjerenje kako je nova estonska država filofašistička i neprijateljska prema ruskoj manjini (Lehti i dr 2008: 18-19). Službeni pokušaj institucionaliziranja Rata za neovisnost kao osnivačkoga državnog mita, iako se na njega gledalo kao na nastojanje da se smanje međuetničke napetosti u zemlji, ruska manjina nije prihvatila zato što je smatrala kako i taj mit stavlja naglasak na borbu protiv Rusije i ruskog naroda (Pääbo 2008: 11-12). Osjećaju neprihvaćenosti snažno je pridonio i kontroverzni Zakon o strancima iz 1995. kojim je *de facto* onemogućeno stjecanje državljanstva većini estonskih Rusa. Naime, stjecanje državljanstva bilo je uvje-

¹⁴ Kako članovi "Šumske braće" nisu bili samo Estonci nego i ostali Balti, sjećanje na njih živo je u svim baltičkim državama. U nedavnom videozapisu, koji se pojavio na službenoj Facebook-stranici NATO-a, zapovjednik litavskih specijalnih postrojba izjavio je da se oni smatraju nasljednicima "Šumske braće". Izjava je izazvala ogorčene reakcije predstavnika ruske manjine u zemlji i uzrokovala probleme u diplomatskim odnosima s Rusijom (RT 2017).

tovano, među ostalim, znanjem estonskog jezika koji većina pripadnika ruske manjine nije govorila (Auers 2015: 145-146).¹⁵ Zakon o državljanstvu zapravo je predstavljao lustraciju prema nacionalnom ključu, jer je državljanstvo bilo nužan uvjet zapošljavanja u državnima i javnim službama. Naposljetku, zakon se može tumačiti i kao javna politika sjećanja na sovjetsku okupaciju kao isključivo rusku, jer je isključivao sankcionirane etničkih estonskih komunista.¹⁶

Reagirajući na osjećaj isključenosti, estonski Rusi službenom su sjećanju suprotstavili vlastito sjećanje u obliku očuvanja sovjetskog mita o Velikome domovinskom ratu, a što se najsnažnije izrazilo u "ratu spomenika". Rat je izazvan time što su razne nacionalističke udruge podizale spomenike estonskim SS-ovcima s natpisima "poginuli u službi domovine", istodobno pokušavajući ukloniti spomenike vojnicima Crvene armije (Lehti i dr. 2008: 22). Desničarske inicijative često su imale potporu lokalnih vlasti pa su spomenici SS-ovcima bili nanovo podizani kada bi intervencijom središnjih vlasti bili uklonjeni (Burch i

¹⁵ Zakon je uvjetovao stjecanje državljanstva time da makar jedan roditelj bude estonske nacionalnosti. Ako taj uvjet ne ispunjava, tražitelj državljanstva morao je imati najmanje 15 godina i živjeti u Estoniji najmanje osam godina od datuma podnošenja zahtjeva za državljanstvom, s tim da zna estonski jezik (Riigikogu 1995).

¹⁶ Koliko je shvaćanje sovjetskog poretka kao ruskoga okupacijskog režima bilo ukorijenjeno pokazuje činjenica da je na prvim predsjedničkim izborima 1992. bivši članik Komunističke partije Estonije Arnold Rüütel dobio najviše glasova birača (42 posto), ali nije postao predsjednik zato što ga je u drugom krugu izbora – u kojemu je parlament birao predsjednika države među dvojicom kandidata koji su dobili najviše glasova birača – porazio kandidat konzervativne *Pro Patrie* Lennart Meri. Rüütel je ipak bio predsjednik Estonije od 2001. do 2005. (Auers 2015: 145).

Smith 2007: 11).¹⁷ Najznačajniji događaj u "ratu spomenika" bilo je uklanjanje statue Brončanog vojnika u Tallinnu u proljeće 2007. Taj spomenik – podignut u samom središtu grada 1947. kako bi komemorirao ulogu Crvene armije u oslobađanju Estonije od fašista – bio je odlukom lokalne vlasti premješten na vojno groblje izvan grada, a mjesto spomenika ostalo je praznim (Burch i Zander 2010: 60).

Uklanjanje spomenika pratili su prosvjedi ruske manjine, koji su se nadovezali na proslavu 9. svibnja koji se u Sovjetskom Savezu slavi kao Dan pobjede nad fašizmom. Rusko stanovništvo tradicionalno je svake godine obilježavalo taj događaj skupovima kod spomenika vojnicima Crvene armije diljem zemlje, dok bi se u Tallinnu održavao središnji mimohod od vojnog groblja do Brončanog vojnika. Mimohod je 2007. prekinut zbog prosvjeda radikalne desnice, a diljem zemlje rušeni su spomenici borcima Crvene armije. Na to je ruska manjina odgovorila nasilnim protuprosvjedima i oštećivanjem spomenika borcima SS-divizija i "Šumske braće" te spomenika koji komemoriraju Rat za neovisnost. Prosvjedi su stvorili prilično usijanu političku atmosferu u zemlji, a strasti su se smirile nakon postavljanja Brončanog vojnika na vojnom groblju u Tallinnu u nazočnosti ondašnjeg premijera, gradonačelnika Tallinna i ministra obrane iz redova ruske manjine (Smith 2008; Kattago 2009). Vlast je tada priznala legitimnost dviju komemoracija Dana pobjede nad fašizmom: službene, na Europski dan pobjede nad fašizmom 8. svibnja, koji se u Estoniji slavi kao

¹⁷ Nekoliko mjeseci nakon što je prema nalogu središnje vlasti uklonjen spomenik estonskom vojniku u uniformi SS-a u gradu Lihula, gradonačelnik je dopustio da se spomenik ponovno podigne tvrdeći da on komemorira "borbu protiv većeg zla" (Kolb 2005).

Dan nacionalne tragedije kada je jedna totalitarna okupacija smijenila drugu; neslužbene, 9. svibnja, koju organiziraju predstavnici ruske manjine i estonskih nevladinih udruga antifašističkog predznaka.¹⁸

Aktualne politike službenih vlasti, koje teže miroljubivu supostojanju suprotstavljenih sjećanja, vidljive su i u Muzeju okupacija koji je otvoren 2003. Iako je stalni postav Muzeja jednak prostor dao i jednoj i drugoj okupaciji, sovjetska se okupacija prikazuje gorom zato što većina postava prikazuje strahote komunističke vlasti.¹⁹ Zbog prijepora koje je postav izazivao u javnosti, Muzej je zatvoren 2016. i podvrgnut temeljitoj rekonstrukciji koja bi trebala uvesti više sadržaja o holokaustu i nacističkoj okupaciji, a Muzej okupacija trebao bi biti preimenovan u Muzej slobode i otvoren 2018. (Weekes 2017).

¹⁸ Gradska vlast podupire i veliku proslavu Dana sjećanja na ulazak Crvene armije u Tallinn 22. rujna 1944. (Pääbo 2015).

¹⁹ S ulaza u muzej uočljive su dvije lokomotive koje simbolično označavaju krivce za okupacije Estonije, komuniste i naciste, jer na njima stoje petokraka i svastika (Wulf 2008: 226-229). Iako su obje okupacije osuđene, dijelovi nacističke okupacije prikazuju se u pozitivnijem svjetlu zato što je, kako proizlazi iz postava, ona omogućila Estoncima da se bore protiv komunizma. Na tu se okupaciju djelomice gleda i kao na, doduše propali, pokušaj uspostave samostalne Estonije te se jasno prikazuje kako je nacistička okupacija bila mnogo blaža od komunističke, među ostalim i zato što su nacisti dopustili korištenje estonskih nacionalnih simbola. Primjetno je da je glavni motiv izgradnje muzeja bio antikomunizam, a ne antifaziizam, što se vidi i u uporabi nacističke propagande kao primjera strahota koje su počinili komunisti (James 2008: 22-23). U jednome od dokumentarnih filmova koji su se prikazivali u muzeju većinom se govori o strahotama koje su počinili Sovjeti za vrijeme prve okupacije Estonije (Kello i Vilu 2000).

Politika povijesti u Hrvatskoj: potisnuta nacionalna sjećanja kao izvor povijesnog revizionizma

Nasuprot Estoniji koja je neovisnost stekla mirnim putem i nije se morala odupirati nasilnim pokušajima Rusije da spriječi proces osamostaljenja, Hrvatska je neovisnost stekla u Domovinskom ratu braneći se od agresije JNA i pobune dijela hrvatskih Srba. Rat je utjecao na proces izgradnje nacionalne države, koji je obilježio mnogi radikalniji sukob većinskih etničkih Hrvata i manjinskih Srba od sukoba estonske većine i ruske manjine.

Nadalje, kako su Hrvati u Drugome svjetskom ratu bili duboko podijeljeni na pristaše antifašističkoga partizanskog pokreta, koji su predvodili komunisti koji su se zauzimali za uspostavu federativne Jugoslavije prema uzoru na Sovjetski Savez, i fašističke NDH, prvi hrvatski predsjednik Franjo Tuđman osmislio je svoj središnji koncept nacionalne pomirbe kao pomirenje ustaških i partizanskih potomaka u suvremenoj borbi za neovisnu Hrvatsku. Kao i u estonskom slučaju, Tuđman je interpretirao suprotstavljene strane kao žrtve dviju totalitarnih ideologija, ali i kao borce koji su imali sličan cilj – neovisnu Hrvatsku – pri čemu je umanjio razmjere ustaških zločina tako da bi težinom, otprilike, odgovarali partizanskima (Đurašković 2016a: 62-73). Tuđmanova ideja nacionalne pomirbe imala je sličnu svrhu kao i naracija o Estoniji kao žrtvi dviju okupacija: da se prema težini krivica i zasluga za hrvatsku državnost izjednače dvije strane te tako dovede do svojevrsnoga povijesnog zaborava i okretanja Hrvata ka ujedinjenju na programu borbe za neovisnu državu, pri čemu bi Domovinski rat postao utemeljiteljski mit nove neovisne države.

Slično estonskom konceptu Sovjetskog Saveza kao države koja je isključivo

značila rusku okupaciju Estonije, ideja pomirbe sadržavala je sliku Jugoslavije kao isključivo velikosrpske diktature nad Hrvatskom, pa je razdoblje Jugoslavije "gdje se nije smjelo reći da si Hrvat" ispalo gore od razdoblja NDH (Đurašković 2016b). Ako je temeljni kanon povijesti stvaranje samostalne države, karakter političkog režima i zločina koji su počinjeni u njemu postaju sekundarnima. Posljedično, ustaše, kao i estonski SS-ovci, mogu biti interpretirani kao žrtve-borci za neovisnu Hrvatsku. U hrvatskom slučaju tu je interpretaciju osnažila činjenica da su "komunistički zločini u pravilu... pripisivani srpskim partizanskim jedinicama" (Cipek 2007: 19), pa su "velikosrpski zločini iz 1991. služili (su) kao 'dokaz' trajne zločinačke srpsko-partizanske politike koja je na djelu bila i 1945." (Cipek 2009: 160; v. i Đurašković 2016a: 172). Takva interpretacija izvedena je iz činjenice da je JNA bila nasljednica partizanske vojske, dok je "komunistička diktatura postala u prvom redu srpski proizvod" (Cipek, 2007: 19), čime su, kao i u estonskom slučaju, hrvatski komunisti isključeni iz svih negativnih pojava režima.²⁰ Tako je i u hrvatskom slučaju provedena svojevrsna nacionalna lustracija "čišćenjem" Srba iz hrvatskih državnih i javnih službi (Ivančić 2003; Đurašković 2016a: 152). Iako je, suprotno estonskom slučaju, Tuđman pokušao vrednovati zasluge partizanske državotvorne borbe protiv fašizma, pa je ZAVNOH naveden u Ustavu kao jedno od povijesnih uporišta hrvatske neovisnosti, to što su se hrvatski partizana borili za rješenje hrvatskog pitanja u Jugoslaviji – koju je Tuđman prikazivao kao najveće zlo u hrvatskoj povijesti – učinilo ih je drža-

²⁰ Tako "Zakon o naknadi imovine oduzete za vrijeme jugoslavenske komunističke vlasti" uređuju povrat imovine "koja je prijašnjim vlasnicima oduzeta od strane jugoslavenske komunističke vlasti" (Hrvatski sabor 1996).

vatvorno deficitnima u odnosu prema ustašama (Đurašković 2016b).

"Top-down" ishod službenih politika povijesti najbolje se, kao i u Estoniji, vidio u odnosu prema politici sjećanja na bivši režim, koji bi se u hrvatskom slučaju mogao nazvati ratom protiv sjećanja na bivši režim, za razliku od rata podijeljenih sjećanja u Estoniji. Razliku je uzrokovalo to što je osamostaljenje Hrvatske bilo praćeno ratom. S obzirom na delegitimaciju simboličkog nasljeđa bivše države, prvo desetljeće hrvatske samostalnosti prošlo je u znaku brisanja politika sjećanja na bivšu državu. To je bilo najvidljivije u oštećivanju i uništenju oko polovice antifašističkih memorijala u Hrvatskoj, uključujući djela velike umjetničke vrijednosti, te u posljedičnoj poplavi ustaške ikonografije, kako na razini svakodnevice tako i na razini lokalnih, poluslužbenih politika sjećanja. Najočitiiji su primjeri bila imenovanja ulica u više hrvatskih gradova po književniku i visokome ustaškom dužnosniku Mili Budaku (Đurašković 2016a: 172). Središnju simboličnu ulogu dobila je Blajburška komemoracija na kojoj su se masovni zločini jugoslavenskih partizana i komunista protiv zarobljenih pripadnika osovinskih vojski 1945. tumačili kao "hotimični genocid nad hrvatskim narodom, a ne razračunavanje novog komunističkog režima sa svim svojim političkim i ideološkim protivnicima bez obzira na njihovu etničku pripadnost" (Pavlaković 2009: 179). Komemoracija, koja je izravno rehabilitirala NDH i ustaše kao borce za Hrvatsku, dobila je državno pokroviteljstvo 1995. Istodobno je najvažnije mjesto sjećanja na ustaške zločine u Drugome svjetskom ratu, spomen-područje Jasenovac, trebalo, prema Tuđmanovoj ideji nacionalne pomirbe, biti pretvoreno u mjesto sjećanja na sve povijesne žrtve za Hrvatsku. Tuđmanova kontroverzna ideja o pretvaranju Jasenovca u spomen-pod-

ručje prema uzoru na Francovu Dolinu palih 1996-1997. odbačena je nakon oštrih prosvjeda međunarodne zajednice, domaćih nevladinih udruga i brojnih intelektualaca (Đurašković 2016a: 173-174), dok se antifašističko nasljeđe počelo revitalizirati tek nakon Tuđmanove smrti i smjene vlasti 2000.

Tijekom vladavine reformiranog HDZ-a, a u sklopu procesa pristupanja Hrvatske Europskoj uniji, uklonjeni su memorijali ustašama postavljeni devedesetih godina, a počela je obnova oštećenih ili uništenih antifašističkih spomenika. Hrvatski Srbi opet su nesmetano mogli komemorirati mjesta masovnog stradanja Srba u ustaškom režimu (Banjeglav 2012: 110-124). Reformirani HDZ sklopio je koaliciju s predstavnicima Srba u Hrvatskoj, a spomen-područje Jasenovac postalo je središnje mjesto gdje su najviši državni dužnosnici reafirmirali antifašizam i nedvosmisleno osuđivali nasljeđe NDH, ističući kako "nema tog cilja, političkog ili nekog drugog, koji može opravdati zločin" (index.hr 2004). Iako se u Deklaraciji o antifašizmu iz 2005. navodi kako ne treba izjednačavati "antifašistički pokret s ideologijom komunizma" (Hrvatski sabor 2005, čl. 8), reformirani HDZ koji su predvodili Ivo Sanader i Jadranka Kosor nije bio sposoban to načelo provesti u političkoj praksi. To je vidljivo iz odluke Sabora 2008. da se pet puta više sredstava dodijeli komemoraciji žrtvama u Bleiburgu nego u Jasenovcu (Pavlaković 2008: 30-32) ili u zatvaranju očiju pred podizanjem spomenika koji zajednički komemoriraju pale vojnike NDH i pale branitelje iz Domovinskog rata (Banjeglav 2012: 134-137). Tako je nastavio živjeti narativ o 1991. kao nastavku 1945.

I dok posljednjih desetak godina građanska kultura sjećanja i proces suočavanja s prošlošću u Estoniji ipak napreduju – ponajviše u oblicima priznanja legitimnosti suprotstavljenih narativa i

u poduzimanja određenih mjera kojima se uklanja revizionizam iz službenog sjećanja, što je najvidljivije iz slučaja Muzeja okupacija – u Hrvatskoj je posljednjih godina nastupio rat sjećanja sličan nekadašnjemu istovrsnom ratu u Estoniji. Od 2011. do 2016. HDZ pod predsjednikom Tomislavom Karamarkom nije samo odbacio politiku Ive Sanadera i Jadranke Kosor, nego je i Tuđmanov koncept pomirbe interpretiran kao "jedna velika dobronamjernost s njegove strane", koju su "zlatna mladež..., djeca ondašnjeg komunizma" iskoristili da prežive i "krenu u napad protiv svih tih istinskih hrvatskih vrijednosti" (Hudelist 2015: 18). Okrivljujući "djecu komunizma" za sve aktualne nedaće u Hrvatskoj – ona, navodno, zauzimaju ključne položaje u kulturi, medijima i gospodarstvu (Cipek 2017) – Karamarkova ideologija i politika smjerale su na konačan obračun s komunističkom prošlošću u sklopu kojega bi se oslobodio prostor za ofenzivu desnog revizionizma koji odbacuje antifašističko nasljeđe kao totalitarnu i "jugokomunističku" baštinu. Hrvatski rat sjećanja razlikuje se od estonskoga po tome što drugu stranu čine razne građanske udruge i intelektualci, većinom hrvatske etničke pripadnosti, a koje podupiru i predstavnici hrvatskih Srba.²¹ Bitno slabija uloga hrvatskih Srba u formiranju kolektivnih sjećanja od uloge estonskih Rusa proizlazi iz nasljeđa Domovinskog rata i odlaska velikog broja Srba iz Hrvatske s okončanjem rata 1995.²²

²¹ Jedini slučaj podijeljenog sjećanja, kao u Estoniji, tiče se Vukovara. Državna komemoracija održava se 18. studenoga, na dan kada su 1991. Vukovar okupirali JNA i paravojne postrojbe srpskih ekstremista. Nasuprot tome, srpska zajednica komemorira 19. studenoga kao dan prestanka ratnih operacija i oslobođenja Vukovara (Kadrov 2006; Đurašković 2016a: 175).

²² U kojoj se mjeri odlazak Srba može nazvati prisilnim činom koji su organizirale političke vođe Republike Srpske Krajine uoči

Aktualni hrvatski rat sjećanja može se nazvati totalnim zato što zadire u sve sfere odnosa s prošlošću. Radikalne desne revizionističke udruge pokušavaju promijeniti i karakter Spomen-područja Jasenovac od mjesta spomena na ustaške zločine u mjesto spomena na fašističke i komunističke zločine. Idejna je podloga prenamjene rehabilitacija nasljeđa NDH, pri čemu se poriče da je Jasenovac bio ustaški logor smrti i bitno se umanjuje broj žrtava u njemu.²³ Na podlozi teorija totalitarizama želi se inaugurirati politika sjećanja "nultog sata" jer je, kako misli bivši ministar kulture Zlatko Hasanbegović, Domovinski rat "jedini temelj na kojem se treba graditi Hrvatska... Antifašizam nije temelj ove države već floskula koja nema utemeljenje u ustavnom tekstu..." (HRT 2016). Proglašenje antifaašizma floskulom temelji se na diskreditaciji komunističkog antifaašizma kao zla jednaka fašizmu. Tako je u Zagrebu uklonjen naziv Trg Maršala Tita, kojega je Tuđman postavio u nacionalni panteon kao "jednog od najvećih državnika Europe", koji je "doveo hrvatski narod na stranu pobjedničkih anti-fašističkih sila" i "omogućio da se stvori federalna država Hrvatska" (Sedlar

samog sloma te tvorevine, a u kojoj je mjeri bio posljedica politike etničkog čišćenja hrvatskih vlasti v. Đurašković 2016a: 155.

²³ Tu akciju vodi Društvo za istraživanje trostrukog logora Jasenovac koje želi dokazati da je Jasenovac bio "radni logor za protivnike Nezavisne Države Hrvatske (u najvećem broju komuniste i njihove suradnike)", te da je "logor nastavio s radom i nakon 1945., a zatočenici su bili protivnici komunističkog režima i pobornici Staljinovog Informbiroa. Odatle i pridjev 'trostruki' u imenu društva". Članovi društva negiraju službeni broj žrtava "od oko 80 000 ljudi" i tvrde da je "u logoru bilo oko 2000 zatočenika, dok je kroz njega prošlo još nekoliko tisuća osoba" (Društvo 2014). Društvu, osnovanom 2014, Ministarstvo hrvatskih branitelja dodijelilo je krajem 2017. godine "50.000 kuna za projekt u kojem će se istraživati arhivski dokumenti o logoru u Jasenovcu" (Društvo 2018).

2008). Cilj je radikalne desne ofenzive na "bauk (jugo)komunizma koji pohodi Hrvatskom" – kako je Tihomir Cipek (2017) nazvao aktualni radikalni desni povijesni revizionizam – revizija povijest kako bi se pokazalo da su ustaše bile jedini borci za naciju i državu do 1991. te da, prema tome, ne postoji "pozitivna jezgra iz tradicija hrvatske ljevice što je proklamirala pravo hrvatskog naroda na samoodređenje", kako je Tuđman (1990: 75) definirao "jednu od tri bitne sastavnice i odrednice novije hrvatske povijesti". To je vidljivo ne samo iz zahtjeva da se "iz Ustava izbací ZAVNOH" kao "jedinog načina da detoiziramo državu" (D.Š./V.Š. 2013), nego i iz peticije da se u Oružane snage Republike Hrvatske uvede ustaški pozdrav "Za dom spremni" koji se proglašava starohrvatskim pozdravom (Dg 2015), iako su ga u hrvatskoj povijesti koristile samo ustaše. Stvorena atmosfera omogućila je da se prvi put napadne obilježavanje Dana ustanka u Srbu, koje je osobito važno za antifaašističko nasljeđe srpske manjine.²⁴ Naposljetku, rat sjećanja problematičan je zbog još dvaju razloga. Prvo, najnoviji val desnoga povijesnog revizionizma izravno potiče dio visokih struktura Katoličke crkve u Hrvatskoj (Cipek 2017: 161-163). Drugo, HDZ pod vodstvom

²⁴ Lokalno srpsko stanovništvo organizirano se 27. srpnja 1941. pobunilo protiv ustaškog terora. U socijalizmu se taj datum slavio kao Dan ustanka naroda Hrvatske. Predsjednik Tuđman zamijenio je taj datum Danom antifaašističke borbe 22. lipnja 1941. kada je osnovan prvi partizanski odred u Hrvatskoj. Taj simboličan čin bio je dio Tuđmanova "pohrvaćivanja" antifaašističkog pokreta u Hrvatskoj jer su taj odred većinom činili Hrvati (Đurašković 2016a: 171-172). Proslava 27. srpnja odvijala se pod pokroviteljstvom vlade, a bila je praćena protuprosvjedima raznih desničarskih skupina koje ustanak Srba tumače kao antihrvatski, odnosno četnički čin (Banjeglav 2012: 121-122). Tek su s HDZ-ovim skretanjem k radikalnoj desnici 2011. te skupine dobile prostor za narušavanje komemoracije (N1 Hrvatska 2016).

Andreja Plenkovića od 2016. – unatoč deklarativnom povratku na politike povijesti s početka 21. stoljeća – ne poduzima konkretne mjere protiv ofenzive desnih revizionista.²⁵

Zaključak: povijest koja nikad neće proći?

Istraživanja identitetskih odrednica u Estoniji 2012. pokazala su da velika većina Estonaca (86 posto) misli kako nijedna strana u Drugome svjetskom ratu nije bila ni samo negativna ni samo pozitivna, ali su ispitanici negativnije gledali na djelovanje i ulogu Crvene armije. Samo je desetak posto ispitanika smatralo da je Crvena armija nedvosmisleno bila okupatorska vojska i da su estonski SS-ovci bili borci za naciju. Istraživanje je pokazalo da je većina estonskih Rusa (92 posto) smatrala Crvenu armiju oslobodilačkom vojskom, a razdoblje Drugoga svjetskog rata jednoznačno je označavala kao doba nacističke okupacije. No istraživanje 2005. pokazalo je da se četrdesetak posto anketiranih estonskih Rusa suglasilo s tvrdnjom da je sovjetska vlast u Estoniji bila okupatorska, što je velik napredak u odnosu prema nalazima istraživanja 1995. kada je gotovo 90 posto estonskih Rusa mislilo da je Estonija dobrovoljno pristupila Sovjetskom Savezu (Kus i dr. 2013: 426-429; Pääbo 2008: 11).

²⁵ Iako se HDZ riješio Karamarkova ministra kulture Zlatka Hasanbegovića, jednog od simbola koncepta antikomunističkoga i antitotalitarnog antifašizma (Czerwiński 2016), oklijevanje je pokazao u slučaju kontroverzne ploče s ustaškim grbom i pozdravom "Za dom spremni" podignute u Jasenovcu kao znak sjećanja na pale pripadnike HOS-a u Domovinskom ratu. Plenković je sučeljavanje s desnim revizionizmom i ratom sjećanja pokušao izbjeći osnutkom Vijeća za suočavanje s posljedicama vladavine nedemokratskih režima koje je imalo "zadatak donošenja sveobuhvatnih preporuka usmjerenih na suočavanje s prošlošću" do 1. ožujka 2018. (Hr.n1.info.com 2017:1).

Odatle se može zaključiti da je politika prihvaćanja podijeljenog sjećanja ipak povećala stupanj konsolidacije društva tako što je potaknula jačanje suglasja državljana o događajima koji imaju fundamentalno značenje za identitet države i nacije. Osim vladine politike u posljednjem desetljeću, konsolidaciji povijesnog sjećanja početan je poticaj dala reforma kontroverznog Zakona o državljanstvu početkom 21. stoljeća kojom je znatno ublažena klauzula o jeziku tako da je veći dio ruske manjine dobio estonsko državljanstvo, a i oni koji i prema novom zakonu nisu uspjeli dobiti državljanstvo, stekli su biračko pravo na lokalnim izborima. S obzirom na brojnost ruske manjine, sve su se političke stranke bile prisiljene obraćati i toj skupini u borbi za glasove (Auers 2015: 147-148). Naposljetku, konsolidaciji povijesnog sjećanja pridonijeli su i ulazak Estonije u Europsku uniju i zamjetno viši životni standard u Estoniji nego u Rusiji (Kus i dr. 2013: 13-15).

U Hrvatskoj svjedočimo obratnim trendovima pa se čini da je u posljednjem desetljeću standard demokratske kulture povijesnog sjećanja rapidno opao. Kanonsko istraživanje Ivana Šibera (1998: 63) pokazalo je korelacije između obiteljske povijesti u Drugome svjetskom ratu i političkih stavova te utvrdilo da su otprilike jednako proširena pozitivna vrednovanja partizanskog pokreta i NDH. Jedno je recentno istraživanje pokazalo da se respektivni transgeneracijski lomovi prenose i na mlade (Blanuša 2015). U anketi tjednika *Globus* 1995. pokazalo se da je većina anketiranih smatrala kako je NDH bila izraz povijesnih težnji hrvatskog naroda za vlastitom državom, ali i da je bila svjesna fašističke prirode ustaškog režima te nije gledala na samostalnu Republiku Hrvatsku kao na nasljednicu NDH (Gagnon 2004: 155). Snažan utjecaj Tuđmanovih ideja potvrdila su i istraživanja 2011. (Pavlaković 2014: 37). No jedno je istraživanje 2015. pokazalo

kako "gotovo tri četvrtine učenika završnih razreda srednjih škola ne smatra da je NDH bila fašistička tvorevina" (Turčin 2015). Slični stavovi utvrđeni su i intervjuiranjem splitskih maturanata. Jedan od intervjuiranih tako je izjavio da su "ustaše najveći Hrvati, a partizani su, šta ja znam... šta bi mogli bit partizani, čekaj... Partizani, oni su isto Hrvati, ali manji Hrvati" (Pilić 2013: 3). To vodi k hipotezi kako stavovi, makar mladih, djelomice korespondiraju s ideološkim zaokretima HDZ-a. S dolaskom Tomislava Karamarka na čelo stranke, HDZ se odmaknuo od Tuđmanovih ideja koje su isticale i državotvornu vrijednost hrvatskog antifašizma i partizanskog pokreta ka konceptu antifašizma kao "floskule".

Naposljetku, nužni su preduvjeti suočavanja s poviješću Drugoga svjetskog rata dekonstrukcija službenog mita o Sovjetskom Savezu i socijalističkoj Jugoslaviji kao isključivoj velikoruskoj odnosno velikosrpskoj hegemonističkoj državi i oblikovanje službenog sjećanja koje bi obje kompleksne tvorevine prikazalo kroz "pedeset nijansi sive".²⁶ To zahtijeva i promjenu teleološke paradigme hrvatske povijesti kao isključive tisućljetne borbe za neovisnost i hrvatske nacije kao isključive povijesne žrtve, te kontekstualno sagledavanje hrvatske povijesti koje uključuje brojne društvene, političke i kulturne aspekte. Na navedene probleme nakalemile su se teorije totalitarizma koje su posljednjih godina postale snažno političko oružje u svim europskim zemljama. Iako su europske politike suočavanja s prošlošću nacističkoga i komunističkog totalitarizma trebale

²⁶ Brubaker (1996) zorno pokazuje kako se lenjinistička politika "nacionalno u formi, socijalističko u sadržaju" provodila u Sovjetskom Savezu "institucionalizacijom etničnosti", gdje je nacionalna pripadnost bila "obvezno pripisan status". Najbolji prikaz formiranja socijalističkog hrvatstva i njegova odnosa prema konceptu jugoslavenskoga socijalističkog patriotizma dao je Radelić (2006).

služiti legitimiranju liberalne demokracije kao jedine globalne alternative crnoj i crvenoj diktaturi, nenadano – ili, ipak, očekivano – dovele su do diskreditacije europskog nasljeđa antifašizma. Naime, kako se tvrdi da je komunistima antifašistička borba bila samo sredstvo revolucije, komunistički antifašizam prikazuje se lažnim. No većinu antifašističkih pokreta u Europi vodili su i dobrim dijelom činili komunisti pa se njihovim isključivanjem europsko građansko društvo mora suočiti s grijehom nečinjenja (Đurašković 2015; Čipek 2017: 165). Jednako je problematično izjednačavanje zločinačkih karaktera dvaju režima, budući da su nacistički zločini bili neprijeporno genocidnog karaktera, a komunistički nisu.²⁷ Ako je komunistički antifašizam floskula i ako su fašistički i komunistički zločini jednaki, ništa ne sprečava da se kao službeni narativ ne usvoji mišljenje koje je pregnantno izrazio sin jednoga ustaškog borca: "Pavelić... što je Židove osudio i što je bio uz Hitlera, to nije u redu... Al' mi smo za državom, nismo za Pavelićem, mi smo htjeli svoju državu... Ipak su neki drugačije mislili ljudi..., ali mi smo uz Hitlera uspjeli dobiti državu, znate kako je, uz jačeg (Maak 2008: 5-6).

²⁷ U jednoj od najcjelovitijih studija o karakteru nacističkih i komunističkih zločina, francuski povjesničar Bruneteau (2005: 53-57) utvrdio je kako se komunistički zločini razlikuju od nacističkih po tome što nisu bili genocidnog karaktera, osim *gladomora* u Ukrajini 1932-1933. On je definiciju genocida iz UN-ove Konvencije, prema kojoj "genocid je svako djelo počinjeno s namjerom da uništi, potpuno ili djelomično, jednu nacionalnu, etničku, rasnu ili religijsku skupinu", dopunio tako da je genocid definirao kao "oblik masovnog masakra pomoću kojeg jedna država ili neka druga vlast namjerava uništiti jednu grupu, a tu grupu i njene članove određuje počinitelj". Sukladno toj definiciji, komunistički zločini ne mogu se okarakterizirati kao klasni genocid, budući da ne postoji kriterij stabilne skupine prema kojoj bi se odredio genocid jer klasni neprijatelj nije određen precizno nego voluntaristički.

Literatura

- Auers, Daunis. 2015. *Comparative Politics and the Government of the Baltic States: Estonia, Latvia and Lithuania in the 21st Century*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Banjeglav, Tamara. 2012. Sjećanje na rat ili rat sjećanja? Promjene u politikama sjećanja u Hrvatskoj od 1990. godine do danas. U: Karačić, Darko i dr. *Revizija prošlosti: Politike sjećanja u Bosni i Hercegovini, Hrvatskoj i Srbiji od 1990. godine*. Sarajevo: ACIPS i Friedrich Ebert-Stiftung, str. 91-161.
- Bibó, István. 1995. Bijeda istočnoeuropskih malih država. U: Karaman, Igor, Roksandić, Drago. (ur.). *István Bibó – Tibor Huszár- Jenő Szűcs: Regije Europske povijesti*. Zagreb: Naprijed, str. 11-93.
- Bilandžić, Dušan. 1999. *Hrvatska moderna povijest*. Zagreb: Golden marketing – Tehnička knjiga.
- Bettina, Birn Ruth. 2001. Collaboration with Nazi Germany in Eastern Europe: The Case of the Estonian Security Police. *Contemporary European History*. (10) 2: 181-198.
- Bishop, Chris. 2005. *SS: Hitlers Foreign Divisions*. New York: Amber Books.
- Blanuša, Nebojša. 2015. Drugi svjetski rat kao generacijska trauma: sablast prošlosti među mladima u Hrvatskoj. U: Ilišin, Vlasta i dr. (ur.). *Demokratski potencijali mladih u Hrvatskoj*. Zagreb: Institut za društvena istraživanja i Centar za demokraciju i pravo Miko Tripalo, str. 125-145.
- Brubaker, Rogers. 1996. *Nationalism Re-framed: Nationhood and the National Question in the New Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bruneteau, Bernard. 2005. *Stoljećé genocida. Nasilje, masakri i genocidne metode od Armenije do Ruande*. Zagreb: Politička kultura.
- Burch, Stuart, Smith, David. 2007. Empty Spaces and the Value of Symbols: Estonia's War of Monuments' from Another Angle. *Europe-Asia Studies*. (59) 6: 913-936.
- Burch, Stuart, Zander, Ulf. 2010. Preoccupied by the Past The Case of Estonia's Museum of Occupations. *Scandinavia*. (74) 2: 53-73.
- Cipek, Tihomir. 2007. Politike povijesti u Republici Hrvatskoj; od 'puška pučé' do 'Hristos se rodi. U: Cipek, Tihomir, Milosavljević, Olivera. (ur.). *Kultura sjećanja: Povijesni lomovi i svladavanje prošlosti* Zagreb: Disput, str. 13-27.
- Cipek, Tihomir. 2009. Sjećanje na 1945: čuvanje i brisanje – o snazi obiteljskih narativa. U: Cipek, Tihomir, Bosto, Sulejman. (ur.). *Kultura sjećanja: 1945. Povijesni lomovi i svladavanje prošlosti*. Zagreb: Disput, str. 155-165.
- Cipek, Tihomir. 2017. The Spectre of Communism is Haunting Croatia. The Croatian Right's Image of the Enemy. *Politička misao*. (54) 1-2: 150-169.
- Czerwiński, Maciej. 2016. Croatia's Ambivalence over the Past: Intertwining Memories of Communism and Fascism. *Cultures of History Forum*. <http://www.cultures-of-history.uni-jena.de/debates/croatia/croatias-ambivalence-over-the-past-intertwining-memories-of-communism-and-fascism/> (pristupljeno 20. siječnja 2018).
- Dg. 2015. Peticija Grabar-Kitarović i Karamarku da se "Za dom spremni" uvede u Oružane snage, 24. kolovoza 2015. <https://narod.hr/hrvatska/peticija-grabar-kitarovic-i-karamarku-da-se-za-dom-spremnii-vede-u-oruzane-snage> (pristupljeno 16. siječnja 2018).
- Društvo (Društvo za istraživanje trostrukog logora Jasenovac). 2014. O NAMA. <https://drustvojasenovac.wordpress.com/>

- com/about (pristupljeno 26. siječnja 2018).
- Društvo (Društvo za istraživanje trostrukog logora Jasenovac). 2018. Društvo započelo provedbu projekta s podrškom Ministarstva hrvatskih branitelja. <https://drustvojasenovac.wordpress.com/> (pristupljeno 26. siječnja 2018).
- D.Š./V.Š. 2013. Treba promijeniti cijelu preambulu Ustava. *Dnevnik.hr*, 12. prosinca 2013. <https://dnevnik.hr/vijesti/hrvatska/sabor-pocinje-raspravu-o-ustavnim-promjenama---314968.html>. (pristupljeno 19. siječnja 2018).
- Đurašković, Stevo. 2008. Politike povijesti: pregled razvoja discipline u Hrvatskoj i Slovačkoj. *Politička misao*. (45) 3-4: 201- 220.
- Đurašković, Stevo. 2013. *The Politics of History in Croatia and Slovakia in the 1990s* (doktorska disertacija). Ljubljana: Fakulteta za družbene vede Univerze v Ljubljani.
- Đurašković, Stevo. 2015. Ako se komunizmu oduzme antifašistička legitimnost, Europa ostaje gotovo bez anti-fašista! *Forum*, 23. lipnja 2015. <http://www.forum.tm/vijesti/ ako-se-komunizmu-oduzme-antifasisticka-legitimnost-europa-ostaje-gotovo-bez-antifasista-3352>. (pristupljeno 23. siječnja 2018).
- Đurašković, Stevo. 2016a. *The Politics of History in Croatia and Slovakia in the 1990s*. Zagreb: Srednja Europa.
- Đurašković, Stevo. 2016b. National Identity-Building and the "Ustaša-nostalgia" in Croatia: the Past that Will not Pass. *Nationalities Papers*. (44) 5: 772-788.
- ERR (Eesti Rahvusringhääling) 2017. President Kaljulaid not in Favor of Building Monument to Konstantin Päts. *News*, 20. January 2017. <http://news.err.ee/120421/president-kaljulaid-not-in-favor-of-building-monument-to-konstantin-pats> (pristupljeno 14. prosinca 2017).
- Francois, Etienne. 2006. Velike pripovijesti i lomovi brana sjećanja. Sjećanje na Drugi svjetski rat između nacionalizacije i univerzalizacije. U: Brkljačić, Maja, Prlenda, Sandra. (ur.). *Kultura pamćenja i historija*. Zagreb: Golden marketing – Tehnička knjiga, str. 221-235.
- Gagnon, Vernon P. 2004. *The Myth of Ethnic War: Serbia and Croatia in the 1990s*. Ithaca i London: Cornell University Press.
- Gross, Mirjana. 1981. Nacionalno-integracijske ideologije u Hrvata od kraja ilirizma do stvaranja Jugoslavije. U: Gross, Mirjana. (ur.). *Društveni razvoj u Hrvatskoj od 16. stoljeća do početka 20. stoljeća*. Zagreb: Sveučilišna naklada Liber, str. 283-304.
- Haupt, Heinz-Gerhard, Kocka, Jürgen. 2004. Historijska poredba: metode, zadaci i problemi: uvod. U: Roksandić, Drago. (ur.). *Uvod u komparativnu historiju*. Zagreb: Golden marketing – Tehnička knjiga, str. 147-176.
- Hr.n1.info.com. 2017. Odluka a o osnivanju Vijeća za suočavanje s posljedicama vladavine nedemokratskih režima. 1-4. <http://hr.n1info.com/Binary/90/Odluka-o-osnivanju-Vijece-za-suocavanje-s-posljedicama-vladavine-nedemokratskih-rezima.pdf> (pristupljeno 20. siječnja 2018).
- Hrvatski sabor. 1996. Zakon o naknadi imovine oduzete za vrijeme jugoslavenske komunističke vlasti. *Narodne novine*, 92/1996. https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/1996_10_92_1600.html (pristupljeno 10. siječnja 2018).
- Hrvatski Sabor. 2005. Deklaracija o antifaziizmu. *Narodne novine*, 51/2005. https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2005_04_51_971.html (pristupljeno 19. siječnja 2018).

- HRT (Hrvatska radio-televizija). 2016. Hasanbegović, kandidat za ministra kulture: Antifašizam je floskula i nema ga u Ustavu. *Vijesti*, 21. siječnja 2016. <http://www.hrt.hr/318376/vijesti/hasanbegovic-kandidat-za-ministra-kulture-antifasizam-je-floskula-i-nema-ga-u-ustavu> (pristupljeno 16. siječnja 2018).
- Hudelist, Darko. 2015. Tomislav Karamarko – Moj antikomunistički manifest. *Globus*, 22. svibnja 2015.
- Index.hr. 2004. Premijer Sanader posjetio spomen područje Jasenovac. *Index.hr*, 16. ožujka 2004. <http://www.index.hr/vijesti/clanak/premijer-sanader-posjetio-spomen-podrucje-jasenovac/191514.aspx?mobile=false>. (pristupljeno 19. siječnja 2018).
- Ivančić, Viktor. 2003. *Lomača za protuhrvatski blud: ogledi o tuđmanizmu*. Split: Kultura & Rasvjeta.
- Kadrov, Kruno. 2006. "Zapamtite Vukovar": Sjećanje, mjesto i nacionalna tradicija u Hrvatskoj. U: Ramet, Sabrina, Matić, Davorka. (ur.). *Demokratska tranzicija u Hrvatskoj; transformacija vrijednosti, obrazovanja, mediji*. Zagreb: Alinea, str. 65-87.
- Kattago, Siobhan. 2009. War Memorials and the Politics of Memory: the Soviet War Memorial in Tallinn. *Constellations*. (16) 1:150-166.
- Kello, Karl, Vilu, Arvo. 2000. The First Red Year – Part 1 of 7 Occupations in the Recent History of Estonia 1940-1990. Kistler: Risto Eesti Sihtasutus. <https://www.youtube.com/watch?v=oz7gKjYDuRg> (pristupljeno 21. ožujka 2018).
- Kocka, Jürgen. 2004. Asimetrična historijska poredba: slučaj njemačkog Sonderwega. U: Roksandić, Drago. (ur.). *Uvod u komparativnu historiju*. Zagreb: Golden marketing – Tehnička knjiga, str. 147-176.
- Kolb, Mathias. 2005. Looking for the truth behind Lihula. *The Baltic Times*, 27. travnja 2005. <https://www.baltictimes.com/news/articles/12586/> (pristupljeno 13. prosinca 2017).
- Komisija (Estonian International Commission for the Investigation of Crimes against Humanity) 2004. The Soviet Occupation of Estonia in 1940–1941. http://www.mnemosyne.ee/hc.ee/pdf/conclusions_en_1940-1941.pdf (pristupljeno 19. ožujka 2018).
- Komisija (Estonian International Commission for the Investigation of Crimes against Humanity) 2008. The Soviet Occupation of Estonia from 1944. http://www.mnemosyne.ee/hc.ee/pdf/conclusions_en_1944-.pdf (pristupljeno 19. ožujka 2018).
- Kuodyte, Dalia. 2012. The tragic story of how one third of Lithuania's population became victims of Soviet terror. Vilnews.com 7. siječnja <http://vilnews.com/2011-12-the-tragic-story-of-how-one-third-of-lithuania-%E2%80%99s-population-became-victims-of-soviet-terror-2> (pristupljeno 21. ožujka 2018).
- Kus, Larissa i dr. 2013. Relative Deprivation Versus System Justification: Polemical Social Representations and Identity Positioning in a post-Soviet Society. *European Journal of Social Psychology*. (43) 5: 423-437.
- Lehti, Marko i dr. 2008. Never Ending Second World War: Public Performances of National Dignity and Drama of the Bronze Soldier. *Journal of Baltic Studies*. (39) 4: 393-418.
- Maak, Gert. 2008. In Europa. 1945 – Joegoslavië. U: Maak, Gert. *In Europa* (e. 21). Hiversum: VPRO.
- Mark, James. 2008. Containing Facism. History in Post-Communist Baltic Occupation and Genocide Museums. U: Sarkisova, Oksana, Apor, Peter.

- (ur.). *Past for the Eyes: East European Representations of Communism in Cinema and Museums after 1989*, Budimpešta: CEU Press, str. 335-369.
- N1 Hrvatska. 2016. Keleminec u Srbu poveo skandiranje – Za dom spremni. *Vijesti N1*, 27. srpnja 2016. <http://hr.n1info.com/a140005/Vijesti/Keleminec-u-Srbu-poveo-skandiranje-Za-dom-spremni.html>. (pristupljeno 20. siječnja 2018).
- Osborn, Andrew. 2004. Estonia Accused of Anti-Semitism after Memorial is Erected to 'SS Executioner. *Independent*, 25. May 2004. <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/estonia-accused-of-anti-semitism-after-memorial-is-erected-to-ss-executioner-564715.html> (pristupljeno 27. prosinca 2017).
- Pavlaković, Vjeran. 2008. *Red Stars, Black Shirts: Symbols, Commemorations, and Contested Histories of World War Two in Croatia*. Working paper. Croatian National Bank, str. 1-36.
- Pavlaković, Vjeran. 2014. Fullfilling the Thousand-Year-Old Dream: Strategies of Symbolic Nation Building in Croatia. U: Kolstø, Pål. (ur.). *Strategies of Symbolic Nation-Building in South Eastern Europe*. Farnham i Burlington: Ashgate, str. 19-51.
- Päabo, Heiko. 2015. 1944 vs. 9 May – An Attempt at Reconciliation Instead of Vigorous Glorification: Estonia Commemorating WWII in 2015. *Cultures of History Forum*. 25. October 2015. <http://www.cultures-of-history.uni-jena.de/debates/estonia/1944-vs-9-may-an-attempt-at-reconciliation-instead-of-vigorous-glorification-estonia-commemorating-wwii-in-2015/> (pristupljeno 11. prosinca 2017).
- Päabo, Heiko. 2008. War of Memories: Explaining "Memorials War" in Estonia, *Baltic Security and Defense Review*. (10) 3: 5-28.
- Perica, Vjekoslav. 2006. *Balkanski idoli: religija i nacionalizam u jugoslavenskim državama*. Beograd: Krug.
- Pilić, Damir. 2013. Na mladima svijet zastaje. *Slobodna Dalmacija*, 26. listopada 2013.
- Radelić, Zdenko. 2006. *Hrvatska u Jugoslaviji 1945.-1991: od zajedništva do razlaza*. Zagreb: Hrvatski institut za povijest i Školska knjiga.
- Riigikogu (Estonian Official Gazzete). 1995. *Citizenship Act*. <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/503022016004/consolide> (pristupljeno 10. prosinca 2017).
- RT (Autonomous non-profit organization (ANO) "TV-Novosti"). 2011. Estonia Keeps Anti-Fascists away from SS Veterans' Meeting, 30. July 2011. <https://www.rtv.com/news/ss-division-celebration-activists/> (pristupljeno 7. svibnja 2017).
- RT (Autonomous non-profit organization (ANO) "TV-Novosti"). 2017. Perversion of History: Russian officials blast NATO film glorifying Nazi collaborators, 13. July 2017. <https://www.rtv.com/politics/396208-historical-perversion-russian-officials-blast> (pristupljeno 4. studenoga 2017).
- Rudling, Per Anders. 2012. The Waffen-SS as Freedom Fighters. *The Algemeiner*, 31. Siječnja 2012. <https://www.algemeiner.com/2012/01/31/the-waffen-ss-as-freedom-fighters/>. (pristupljeno 28. prosinca 2017).
- Sedlar, Jakov. 2008. *Tuđman: film koji vas ne će detuđmanizirati*. Zagreb: Hrvatsko slovo.
- Smith, David J. 2008. Woe from Stones: Commemoration, Identity, Politics and Estonia's 'War of Monuments. *Journal of Baltic Studies*. (39) 4: 419-430.
- Taylor, A. J. P. 1990. *Habsburška monarhija 1809-1918*. Zagreb: Znanje.

- Šiber, Ivan. 1998. Povijesni i etnički rascjepi u hrvatskom društvu. U: Kaspović, Mirjana i dr. (ur.). *Birači i demokracija. Utjecaj ideoloških rascjepa na politički život*. Zagreb: Alinea, str. 51-95.
- Tamm, Marek. 2013. In Search of Lost Time: Memory Politics in Estonia, 1991–2011. *Nationalities Papers*. (41) 4: 651–674. 2013.
- Traynor, Ian. 2010. Patriots or Nazi collaborators? Latvians March to Commemorate SS Veterans. *The Guardian: International Edition*, 16. ožujka 2010. <https://www.theguardian.com/world/2010/mar/16/latvians-march-commemorate-ss-veterans>. (pristupljeno: 30. listopada. 2017).
- Tuđman, Franjo. 1990. Programske zasluge i ciljevi HDZ. Uvodno izlaganje na 1. općem saboru HDZ 24-25. veljače 1990. U: Đurić, Dragan i dr. (ur.). *Stranke u Hrvatskoj*. Zagreb: Radničke novine, str. 72-83.
- Turčin, Kristina. 2015. Poražavajući rezultati istraživanja: Tri četvrtine hrvatskih tinejdžera drži da NDH nije bila fašistička, a pola da su homoseksualci bolesni. *Jutarnji list*, 30. rujna 2015. <https://www.jutarnji.hr/vijesti/hrvatska/porazavajući-rezultati-istraživanja-tri-četvrtine-hrvatskih-tinejdžera-drži-da-ndh-nije-bila-fašistička-a-pola-da-su-homoseksualci-bolesni/171178/> (pristupljeno 20. siječnja 2018).
- Weekes, Lorraine. 2017. Debating Vabamu: Changing names and narratives at Estonia's Museum of Occupations, *Cultures of History Forum*, 25. Svibnja 2017. <http://www.cultures-of-history.uni-jena.de/debates/estonia/debating-vabamu-changing-names-and-narratives-at-estonias-museum-of-occupations/> (pristupljeno 29. prosinca 2017).
- Wulf, Meike. 2008. The Struggle for Official Recognition of Displaced Group Memories in Post-Soviet Estonia. U: Kopeček, Michal. (ur.). *Past in the Making: Recent History Revisions and Historical Revisionism in Central Europe after 1989*. Budimpešta i New York: CEU Press, str. 221-238.
- Žerjavić, Vladimir. 1992. *Opsesije i megalomanije oko Jasenovca i Bleiburga: gubici stanovništva Jugoslavije u drugom svjetskom ratu*. Zagreb: Globus.

The Politics of History in Estonia and Croatia: World War II as "The Past That Will Not Pass"?

Abstract This article offers a comparison of the politics of history of WWII in Estonia and in Croatia after their independence. Following an introduction demonstrating how Estonian and Croatian national integrative processes were predominantly marked by their "pursuit" of independency, the main thesis is exposed – that the revisionist memory of Estonian and Croatian Axis fighters as "fighters for the nation and the state" has survived primarily due to the exclusivist understanding of the Soviet Union and Yugoslavia as the Greater-Russian or Greater-Serbian "dungeons" of Estonian and Croatian people, respectively. Although the official historical memory in both countries highlights the European anti-fascist heritage, the authorities' reluctance to move away from the exclusive statehood politics of history serves to promote a positive interpretation of Estonian and Croatian fascism. The authors in conclusion depict the differences between the two countries and warn of the fatal consequences of the current European policies towards totalitarianism as a pattern for dealing with World War II, which are pushing Estonia and Croatia further away from facing the past.

Key words Estonia, Croatia, World War II, the politics of history, remembrance, memory

***MEĐUNARODNA
POLITIKA***

***INTERNATIONAL
POLITICS***

ANALIZA VANJSKE POLITIKE SOCIJALISTIČKE JUGOSLAVIJE: AKTERI I STRUKTURE

Dejan Jović

Fakultet političkih znanosti
Sveučilišta u Zagrebu
E-mail: dejan.jovic@fpzg.hr

DOI: 10.20901/an.14.07
Izvorni znanstveni rad
Prihvaćeno: ožujak 2018.

Sažetak Ova analiza vanjske politike socijalističke Jugoslavije, a posebno razdoblja vladavine Josipa Broza Tita, prvo je politološko razmatranje te teme nasuprot većini studija koja se njome bave iz historiografske perspektive. U prvom dijelu članka prikazani su glavni elementi analize vanjske politike, pri čemu se autor usredotočuje na odnos aktera i struktura kao jedan njezin element. U drugom dijelu prikazane su teorijske i metodološke postavke na kojima se zasniva analiza vanjske politike socijalističke Jugoslavije. Autor zaključuje da je proces odlučivanja o vanjskoj politici Jugoslavije evoluirao od 1945. do 1980. tako što je Tito, kao glavni donositelj odluka, sve više morao voditi računa o strukturi i raznim akterima unutar nje. Očita je bila sve veća pluralizacija procesa odlučivanja, kako na horizontalnoj razini, u interakciji Saveznog sekretarijata za inozemne poslove, partijskog vrha i Titova kabineta, tako i na vertikalnoj osi, kroz utjecaj republika i pokrajina na odlučivanje na saveznoj razini. Iako je ostao glavni donositelj odluka, Titovu su moć s vremenom znatno ograničili utjecaji drugih aktera, osobito otkako je sedamdesetih godina Predsjedništvo SFRJ dobilo mnoge ovlasti.

Ključne riječi analiza vanjske politike, akteri i strukture, jugoslavenska vanjska politika, Josip Broz Tito, hrvatska vanjska politika

Uvod

Vanjska politika socijalističke Jugoslavije¹ ponekad se ističe kao velik, čak spektakularan, uspjeh države koja je s prvim međunarodnim priznanjima svojih država-sljednica 15. siječnja 1992. prestala postojati. Bio je to primjer države koja je formirala vlastiti identitet u međunarodnoj politici i imala nadprosječan utjecaj na nju, pogotovo ima li se na umu da je Jugoslavija bila zemlja srednje veličine: prema broju stanovnika 1989, bila je osma država u Europi i ubrajala se u srednje razvijene europske zemlje. Vanjska politika uzdignula je

Jugoslaviju na međunarodnoj političkoj pozornici, kako zbog proaktivnog načela koje je promovirala naročito kroz pokret nesvrstanih (Jakovina 2011) i politiku miroljubive aktivne koegzistencije (Mates 1974) tako i zbog međunarodnih okolnosti na koje je samo djelomično utjecala, ali ih je znala iskoristiti.

¹ Jugoslavija nije bila jednoznačno klasificirana kao mala zemlja ili zemlja srednje veličine. Vukadinović (1970) je tretira i kao malu zemlju i kao zemlju srednje veličine, naglašavajući da su suprotnosti između tih zemalja i velikih sila bile jedno od glavnih obilježja hladnoratovskoga, odnosno postimperijalnog svijeta. Ideju

Jugoslavija je iskoristila i to što je bila saveznica pobjedničkih sila u Drugome svjetskom ratu i jedna od osnivačica UN-a. Svoj je međunarodni politički položaj učvršćivala i inicijativama na području međunarodnih ekonomskih odnosa, primjerice kroz Konferenciju za trgovinu i razvoj UN-a (UNCTAD) i Grupu 77. koja je okupljala manje razvijene i nerazvijene zemlje. Česti i brojni posjeti jugoslavenskih političara, naročito Josipa Broza Tita, drugim zemljama, kao i posjeti stranih državnika Jugoslaviji povećali su ugled i važnost zemlje u globalnoj politici. No najvažniji razlog uspješne vanjske politike bilo je njezino ozbiljno koncipiranje koje je, posebno od sredine pedesetih godina, učinilo prepoznatljivom vanjskopolitičku doktrinu čiji je glavni element bila politika *miroljubive aktivne koegzistencije* (Mates 1974).

S obzirom na ocjene o relativnoj uspješnosti jugoslavenske vanjske politike, neobično je što o njoj postoje samo historiografske, a ne i politološke

nesvrstavanja povezuje s pokušajem zemalja male i srednje veličine, naročito onih koje su se u hladnoratovskom razdoblju oslobodile kolonijalizma, da utječu na međunarodnu politiku. Da bi se to dogodilo, bilo je potrebno demokratizirati međunarodne odnose. U članku o malim državama i politici nesvrstavanja Vukadinović (1970: 421) naglašava da je neravnopravnost velikih i malih država jedan od izvora nestabilnosti u svijetu. "Za Jugoslaviju kao malu evropsku zemlju politika nesvrstavanja postala je odavno sastavni dio općeg društveno-političkog razvoja i bilo bi nemoguće zamisliti odstupanje od tog kursa koji daje maksimalne mogućnosti za slobodni pristup međunarodnim odnosima". U drugom članku Vukadinović (1988: 4) Jugoslaviju tretira i kao malu i kao "srednju državu". "Srednjom" su je činili "snažno univerzalno djelovanje i velik interes za svjetska kretanja i procese". U svojim govorima Tito je također koristio pojmove "mala" i "srednja" zemlja. O klasifikaciji zemalja prema veličini i snazi v. Jović 2011; Luša i Mijić 2012; Katzimeris 2009; Maass 2009.

studije. To je još nerazumljivije ima li se na umu da je *analiza vanjskih politika* (*foreign policy analysis*) kao posebna poddisciplina, koja je nastala na granici između studija međunarodnih odnosa, javnih politika, komparativne politike i studija političke psihologije, osmišljena još pedesetih, a intenzivno se razvijala šezdesetih i sedamdesetih godina 20. stoljeća, dakle upravo u doba uspona i vrhunca jugoslavenske vanjske politike. Osamdesete godine, kojima je nakratko dominirala komparativna vanjska politika, bile su doba krize jugoslavenske vanjske politike.

Jugoslavensku vanjsku politiku analizirali su i neki autori koji su utjecali na razvoj poddiscipline. Hans J. Morgenthau u članku u *New York Times Magazine* 18. travnja 1965. piše da se SAD ne suočava više samo s jednom nego s više vrsta komunizma, pa na komunistički blok ne treba gledati kao na čvrstu i jedinstvenu cjelinu. "Ustvari, Tito, koji je komunist, danas pokazuje manje neprijateljski stav prema SAD-u od De Gaullea, koji to nije" (nav. u: Smith i dr. 2012: 46). Morgenthau naziva jugoslavenski komunizam neovisnim, stvorivši kategoriju *neovisni komunizam*, koja je uglavnom ostala nepoznatom i nije korištena ni u jugoslavenskoj politici ni u politologiji. To ne čudi ako se zna da ni jedno Morgenthauovo djelo, uključujući klasičnu knjigu *Politics among Nations*, nije prevedeno ni u Jugoslaviji ni u državama-sljednicama, osim Slovenije.

U ovome članku analiziram vanjsku politiku socijalističke Jugoslavije iz politološke perspektive. Zbog ograničena prostora moram se fokusirati samo na neke aspekte vanjske politike: na odnose aktera i struktura u formiranju jugoslavenske vanjske politike. Izvan fokusa morao sam ostaviti brojne teme, kao što su periodizacija jugoslavenske vanjske politike, ideje i diskursi koji su se razvili u okviru nje, te percepcije i identitete.

Što je analiza vanjske politike?

Iako se vanjska politika akademski proučavala u sklopu studija međunarodnih odnosa, prve sustavnije analize kojima se nastoji konstituirati kao posebna poddisciplina pojavljuju se pedesetih godina u zapadnoj, poglavito američkoj, politologiji. U knjizi *Foreign Policy Analysis* Valerie Hudson navodi da je ta poddisciplina rođena 1954. kada je objavljena kratka studija, gotovo pamflet na 130 stranica, *Decision-Making as an Approach to the Study of International Politics* Snydera, Brucka i Sapina. Izvorni autor bio je, kako kasnije navodi Sapin, Richard C. Snyder, koji se smatra i najzaslužnijim za konstituiranje nove poddiscipline. Riječ je o pokušaju da se analiza vanjske politike ustanovi kao posebno polje studija međunarodnih odnosa, neovisno o tome tretira li se kao podskup studija međunarodnih odnosa ili kao posebna grana koja djelomice pripada međunarodnim odnosima, a djelomice je otvorena prema političkoj psihologiji, sigurnosnim studijama, međunarodnom pravu, međunarodnoj političkoj ekonomiji, kulturološkim studijama, povijesti, sociologiji i drugim disciplinama. Jedan od motiva razvoja bio je da se analiza vanjske politike približi praktičnoj, analitičarskoj svrsi.

"Autori žele izraziti svoje duboko uvjerenje da polje, kao što je međunarodna politika, nije samo zbrkana mješavina ideja koje su u prošlosti – zbog jednoga ili drugog razloga – smještene u isti lonac. Ono se ponajprije sastoji od niza empirijskih problema koji su povezani nekom logikom i koji imaju vrlo specifične indikatore koji se mogu istraživati. Ti problemi, neovisno o tome kako su nastali, moraju se analizirati onako kako to odgovara karakteru ovog zadatka. Stoga smo smatrali nužnim da stvorimo vlastitu istraživačku matricu, oslanjajući

se na radove i metode onih autora koje politolozi najčešće ne koriste" (Snyder, Bruck i Sapin 2002: 22).

Izdvajanje studija vanjskih politika iz cjeline međunarodnih odnosa imalo je djelomice strukovnu svrhu: pripremiti buduće diplomate, tvorce političkih odluka, analitičare i stručnjake da što bolje razumiju prirodu procesa odlučivanja u toj posebnoj kategoriji javnih politika (Petek 2012) na koju bi se mogli, kako tvrdi Rosenau (1966), primijeniti i modeli razvijeni za analizu domaćih javnih politika, ali i međunarodnih odnosa. Istodobno, analiza vanjske politike fokusira se na proces donošenja odluka, oslanjajući se na psihologiju, nauku o organizacijama, kulturologiju i povijesnu znanost. Kompleksan pristup koji je u međuvremenu razvijen u okviru te poddiscipline u dvjema fazama, od 1954. do 1973. i od 1973. do danas, vidljiv je iz knjige *Foreign Policy Analysis* (2014) Valerie Hudson u kojoj autorica identificira devet razina o kojima analiza vanjske politike mora voditi računa: (1) kognitivni procesi u donošenju odluka, (2) osobnost i karakter političkih vođa koji donose odluke, (3) dinamika odlučivanja u malim skupinama koje donose odluke ili sudjeluju u njihovu donošenju, (4) organizacijski procesi, (5) birokratske politike, (6) pitanja kulture i identiteta, (7) unutarnja politička dinamika, uključujući dinamiku odnosa vlasti i opozicije, 8) svojstva države (geografska, ekonomska, resursi i dr.) i (9) karakter regionalnih sustava i međunarodnog sustava u trenutku donošenja odluka. S tako širokom lepezom tema, analiza vanjske politike izlazi iz okvira koje je postavila teorija međunarodnih odnosa. Ona je, naročito u sklopu neorealizma, razvila model utemeljen na dinamici odnosa država i međunarodnog sustava (Waltz 1979), smatrajući da su države *akteri po sebi*. Teorije međunarodnih odnosa tretiraju države

kao aktere, iako to ne čine sve na jednak način. Analiza vanjske politike polazi od suprotne postavke: ona desubjektivira države tretirajući ih primarno kao rezultat interakcije pojedinaca, naročito onih koji imaju političku moć da utječu na karakter i sadržaj odluka kojima se oblikuju politike. Države ne misle, one nemaju preferencije i interese. Stavove, preferencije, interese i strasti imaju ljudi. Države stoga nisu akteri nego samo strukture.

"Kritika koju nudi analiza vanjske politike jednostavna je: samo ljudska bića imaju ideje. Samo ljudska bića mogu djelovati na temelju identiteta. Samo ljudi mogu biti socijalizirani i mogu socijalizirati druge. Samo su ljudi akteri u međunarodnim odnosima. Nije riječ o 'idejama od početka do kraja', nego o *ljudima kao akterima* od početka do kraja, o ljudima koji stoje na čvrstima materijalnim temeljima, šire ideje, uvjeravaju jedni druge u vrijednost tih ideja i pokušavaju ih prenijeti u budućnost kroz procese kao što je institucionalizacija. Kada izbacite ljude iz kalkulacije, kao što su navodno učinili Waltz i Wendt, ostajete samo sa strojem" (Hudson 2014: 12).

Teoretičari međunarodnih odnosa, pa čak i konstruktivisti poput Wenda, zanemaruju važnost analize procesa donošenja odluka. I kada govore o percepcijama i identitetima, važnosti kulture i stvaranja *slika o drugome*, pogrešno podrazumijevaju da su akteri države. Želi li se razumjeti "ponašanje država" – taj se pojam može koristiti samo uvjetno – mora se razumjeti ponašanje onih koji odlučuju u ime država. Stoga se analiza vanjske politike vraća k proučavanju procesa donošenja odluka, fokusira se na pojedince i interakciju pojedinaca u skupinama koje odlučuju, dakle unutar političkih elita, a u međunarodnim od-

nosima na komunikaciju među vođama. Međunarodna politika nije zapravo ni politika među narodima ni među državama nego interpersonalna politika – politika odnosa među pojedincima koji predstavljaju države.

U Hrvatskoj se analiza vanjske politike prvi put pojavila kao posebno polje interesa u jednom članku Radovana Vukadinovića (1980). Autor najprije prikazuje dileme povezane s mogućnošću stvaranja posebne poddiscipline koja bi se bavila vanjskom politikom. Citira Henryja Kissingera koji je bio skeptičan prema mogućnostima uopćavanja i ekskluzivnosti racionalizma u analizi vanjskopoličkih odluka. Kissinger je, naime, smatrao da vanjska politika nema svojstva koja joj pridaju istraživačke i obavještajne organizacije, a to su racionalnost i dosljednost: "Jednostavno nisam bio u stanju uvjeriti Francuze da ne postoji takva stvar kao američka vanjska politika i da serija poteza koja je dala određeni rezultat možda nije bila planirana da se postigne upravo takav rezultat" (nav. u: Vukadinović 1980: 159).

Kissingerovo priznanje bilo je dragocjeno vjerojatno upravo zato što je ukazalo na to da se vanjska politika ne vodi nužno nekom teorijskom postavkom ili samo racionalnom računicom. Često je riječ o *ad hoc* odlukama koje su bile rezultat potrebe da se brzo reagira na događaje. Oblikuje ih kontekst, a formulira reakcija donositelja odluka na licu mjesta, a ne neki dugoročan plan. Pritom su neke odluke pogrešne, jer ljudi često griješe u procjenjivanju i predviđanju, a informacije koje prime procesuiraju u skladu s vlastitim identitetom, selektivno i samo djelomično (Hudson 2014).²

² Hudson (2014: 23) zaključuje da analiza vanjske politike osobitu pozornost treba posvetiti psihološkom i socijalnom okruženju koje socijalizira donositelja odluka. "Um donositelja vanjskopoličkih odluka nije *tabula rasa*, on sadržava složene i međusobno povezane informacije i modele,

Rezultat nije uvijek ono što se očekivalo zbog niza razloga: zbog loše procjene, opstrukcije u procesu provedbe ili ometanja drugih aktera vanjske politike. Kissingerova izjava mogla je biti potvrda da se u analizi vanjskih politika treba koncentrirati na aktere i procese odlučivanja, na suodnos političkih preferencija i konteksta u kojemu se odluka donosi.³

Kissingerova izjava samo je donekle utjecala na Vukadinovića, koji u svojoj definiciji vanjske politike ne spominje pojmove *plan* ili *osmišljenost*. On ističe planski i svjestan karakter vanjskih politika socijalističkih zemalja – naročito Lenjinove politike koja se temelji na "za-

kao što su vjerovanja, stavovi, vrijednosti, iskustva, emocije, predodžbe, stil, uspomene, nacionalne i vlastite predrasude". Autorica podsjeća na to da su ljudi nesavršeni kada su posrijedi predviđanja te prihvaćanje i procesuiranje onih informacija koje ne potvrđuju njihove prethodno izgrađene stavove.

³ Kissinger je tu tezu razvio u knjizi *Treba li Amerika vanjsku politiku* (2003). No ostao je realist fokusiran na pitanje vizije i strategije, kao i vrijednosti i ciljeva koje donositelji odluka o američkoj vanjskoj politici moraju uzeti u obzir kada je formuliraju. On smatra da odluke, kolikogod bile reaktivne i spontane, donose akteri koji uglavnom dijele dugoročne vizije, strateške orijentacije i vrijednosti; u protivnom, ne bi se mogli približiti glavnom donositelju odluka koji ih bira kao, primjerice, savjetnike i ministre. Stoga su reaktivnost i brzina odlučivanja ipak podnošljive, jer ne stvaraju nestabilnost i ne vode k propasti. Ipak, Kissinger ne objašnjava što se događa kada neki akteri ili oni koji na njih snažno utječu prestanu dijeliti jednaku viziju ili stratešku orijentaciju. Njihova *ad hoc* odluka može biti potpuno nepredvidiva, a u maloj skupini donositelja odluka može izazvati sukobe te, u konačnici, raspad države. Primjer poremećaja nastaloga zbog gubitka jedinstvene vizije koju prihvaćaju glavni akteri jesu posljednje godine Jugoslavije. Kissingerov je argument donekle kontroverzan: s jedne strane, prihvaća *ad hoc* donošenje odluka, a s druge strane govori rječnikom realističke i donekle idealističke teorije.

konima neravnomjernog razvitka kapitalističkih zemalja i mogućnosti pobjede socijalizma", kao i na marksizmu kao "analizi društveno-političkih i ekonomskih kretanja na međunarodnoj razini" (Vukadinović 1980: 167-168), koji ujedno nudi i "metodologiju promatranja društvenih pojava" (160) – ali se, ipak, ne suprotstavlja ni Kissingerovu iskrenom priznanju da SAD zapravo nema osmišljenu i planiranu vanjsku politiku. Stoga je "vanjska politika organizirana aktivnost države kojom ona nastoji maksimalizirati svoje vrijednosti i interese u odnosu prema drugim državama i ostalim subjektima koji djeluju u vanjskom okruženju" (Vukadinović 1980: 173-174).

Vukadinovićeva definicija polazi od ekskluzivnog subjektiviteta države kao vanjskopoličkog aktera, kao u realističkoj teoriji međunarodnih odnosa, ali uključuje i mogućnost participiranja "ostalnih subjekata", kao što su međunarodne organizacije, vojno-politički savezi, moćni pojedinci, transnacionalne kompanije i dr. Iako je početkom osamdesetih godina bilo teško zamisliti onakav stupanj integracije alternativnih subjekata u međunarodne odnose kakav je dostigla današnja Europska unija, Vukadinovićeva definicija ostavlja tu mogućnost otvorenom.

Pojam "organizirana aktivnost" nije striktno obligatoran i ne podrazumijeva nužno proaktivan pristup, nego omogućuje i vanjsku politiku koja je pretežno reaktivna. Iako u svojoj definiciji vanjske politike ostaje pritom da je riječ o "aktivnosti države", Vukadinović ističe i važnost analize procesa donošenja odluka te identificira tri nužna elementa uspješne analize vanjske politike:

- ▶ analizu aktera i izvršitelja odluka te procesa donošenja odluka kroz interakciju onih koji su u te procese uključeni;

- ▶ analizu vrijednosti i interesa koje promovira određena vanjska politika. Kombinacija vrijednosti i interesa ukazuje na pokušaj kompromisnog rješenja u sudaru onih koji se oslanjaju na ideologiju kao temelj razumijevanja vanjske politike i onih koji smatraju da se države ponašaju pragmatično, odnosno mnogo realističnije no što im dopušta vlastita ideologija. Iz kompromisne pozicije slijedilo bi da države najčešće nisu samo ni ideološki fanatične ni samo interesno orijentirane. Države imaju i ideologiju i interese pa oboje treba uzeti u obzir u analizi vanjskih politika;
- ▶ analizu stanja u međunarodnim odnosima kojom se utvrđuje tko su partneri i saveznici, a tko su suparnici. Države imaju prijatelje, a ne samo interese i ideologije. Kako bi se postigli ciljevi vanjske politike, treba povećati broj prijatelja i smanjiti broj stvarnih ili percipiranih "neprijatelja".

Unatoč značajnom doprinosu studiju vanjske politike u našim okvirima (Vukadinović 1981, 1989, 2005), autor nikad nije ponudio sustavnu analizu jugoslavenske vanjske politike utemeljenu na pristupu što ga je sam razradio u svojim člancima i knjigama. U ovom članku tim ću se problemom pozabaviti samo "u širokim potezima".

U analizi jugoslavenske vanjske politike oslonit ću se i na druge elemente koji su razvijeni u *teorijama vanjske politike* što su se smjestile na razmeđu komparativne politike i studija međunarodnih odnosa. Kako je vanjska politika jedna od javnih politika, u obzir treba uzeti i doprinose s područja *analize javnih politika*. Predmet je ove analize vanjska politika države koja više ne postoji pa sam stoga bio upućen i na historiografiju koja nudi korisne uvide, jer države nasljeđuju svoje legitimne prethodnice,

i to ne samo pravno nego i identitetski odnosno kulturalno, čak i onda kada se identitet novih država gradi nasuprot identitetu prethodnih država kao nešto *Drugo*. Države ne izviru iz ničega nego imaju dugu povijest i bacaju dugu sjenu na svoje moguće sljednice. Uzimajući u obzir sve te elemente, vanjsku politiku Jugoslavije inicijalno treba analizirati u četiri koraka.

Prvo, treba identificirati aktere u procesu odlučivanja o vanjskoj politici, odnosno donositelje odluka u procesu njezina koncipiranja, prihvatanja, implementacije i evaluacije. Polazim od teze Hudsonove (2014: 73) da ni u strogo autokratskim režimima vođa nije svemoćan i ne donosi sve odluke sam, bez ikakva konzultiranja sa suradnicima i bez utjecaja informacija kojima je izložen, a koje najčešće stvaraju dijelovi birokratskog aparata (obavještajna zajednica, vojska, informativne službe, partijski aparat i dr.). Osim službenih, postoje i neslužbeni kanali kojima se utječe na vođu kao donositelja odluke, a čine ih obitelj, prijatelji, ponekad i građani posredstvom svojih pisama i izravnih kontakata.⁴

Drugo, treba periodizirati vanjsku politiku Jugoslavije na temelju promjene njezinih prioriteta i glavnih ciljeva. Kao svaka druga javna politika, i vanjska je politika djelomice reaktivna – Kissinger bi rekao da je uglavnom reaktivna – i podložna promjeni osobnosti donositelja odluka ili promjeni sastava skupine koja donosi odluke. Iluzija je da je vanjska politika fiksna, stabilna i, u biti, ne-

⁴ Da bi se što temeljitije spoznale stvarne osobine vođa koji donose odluke, valja se osloniti na biografije, arhivsko gradivo, studije ličnosti, studije političkog vodstva i druge izvore. U sklopu analize vanjske politike razvila se, naročito u SAD-u, djelatnost *profiliranja*, koja je bila posebno korištena u obavještajnome i vanjskopoličkom djelovanju.

promjenjiva. Jednako je promjenjiva kao i druge javne politike.⁵

Treće, treba odgovoriti na pitanje tko su bili glavni saveznici, a tko glavni suparnici socijalističke Jugoslavije u pojedinim razdobljima. Odatle proizlazi kategorizacija savezničkih i suparničkih zemalja ili skupina zemalja. Jugoslavija je, kao i druge države, na vanjsku politiku gledala i kao na identitetno pitanje. Ona nije samo izražavala preferencije i percepcije drugih država, nego ih je i oblikovala i gradila. Svrstavanje jednih zemalja u prioritetnu, a drugih u manje važnu skupinu, već je akt vanjske politike. Od 1943. do 1992. mijenjali su se prioriteti i percepcije drugih zemalja: Britanija je, primjerice, bila mnogo važnija na početku tog razdoblja, naročito od 1943. do 1946, nego kasnije. S nekim su se zemljama – s Grčkom, Italijom, Austrijom, Njemačkom pa i SAD-om i SSSR-om – odnosi poboljšavali, a s drugima – s Bugarskom, Albanijom, Kinom i dr. – pogoršavali. Previše je pojednostavnjeno i netočno ostati pri uobičajenoj klasifikaciji na "dva vojno-politička bloka". Dinamika vanjske politike socijalističke Jugoslavije pokazuje da je sa zemljama koje su pripadale istom bloku razvijala vrlo različite odnose sukladno tome je li neka zemlja bila percipirana kao prijatelj ili kao netko tko ugrožava državne interese. Tipični su primjeri odnosi s Bugarskom i Albanijom, koje su donekle dijelile jednaku ideologiju s Jugoslavijom, ali su ipak percipirane kao potencijalno *neprijateljske* države. Hladnoratovske podjele nisu bile apsolutne.⁶

⁵ Primjeri promjena vanjske politike brojni su i u najvećima, a ne samo u manjim državama. Obamina vanjska politika značajno se razlikuje od Bushove i Trumpove, kao i Putinova od Jeljcinove. Primjeri su zaokreta u vanjskoj politici, koji su najčešće povezani sa zaokretima u unutarnjoj politici, suvremena Poljska i Mađarska.

⁶ I današnja se percepcija Hladnog rata razlikuje od one u vrijeme njegova trajanja.

Četvrto, treba identificirati glavne ideje, načela i ciljeve jugoslavenske vanjske politike. To je moguće ponajprije analizom glavnih vanjskopolitičkih govora i aktivnosti Josipa Broza Tita, te članaka i govora njegovih suradnika, ponajviše Edvarda Kardelja.⁷ Kako je riječ o zatvorenom razdoblju koje je završilo prije trideset godina, mogu se koristiti i arhivski dokumenti, makar oni do 1988. Neke sam dokumente koristio i u ovom članku, ponajprije one iz Arhiva Josipa Broza Tita koji je sada sastavni dio Arhiva Jugoslavije u Beogradu.

U nastavku ću se usredotočiti na prvu od četiriju navedenih tema – na odnose aktera i struktura u procesu odlučivanja o vanjskoj politici socijalističke Jugoslavije. Pokušat ću rekonstruirati način odlučivanja na temelju memoarske i arhivske građe. Pokazat ću da je u cijelom razdoblju svoga vladanja Tito bio glavni, ali ne i jedini donositelj odluka o vanjskoj politici. Čak i u prvom razdoblju, kada je njegova moć bila veća nego pri kraju života, o vanjskoj politici odlučivali su i drugi akteri: članovi kabineta predsjednika vlade odnosno Kancelarije maršala Jugoslavije (od 1953. Kabineta Predsjednika Republike), državni odnosno Savezni sekretarijat za inozemne poslove, posebno *kolegij ministara* koji

Analiza Titovih i Kardeljevih govora i članaka pokazuje da oni već krajem šezdesetih godina govore o Hladnom ratu kao o prošlosti, smatrajući pod tim pojmom uglavnom razdoblje *berlinske* i *kubanske krize*. Detant ne smatraju hladnoratovskim razdobljem. Danas se pod Hladnim ratom razumije razdoblje od 1949. do 1989.

⁷ Analiza vanjske politike razvija metodologiju i instrumente analize diskursa, i to kvantitativne (brojanje riječi i fraza koje vođe koriste u svojim govorima) i kvalitativne (analiza verbalnoga ili neverbalnog sadržaja, kao što su simboli, geste i dr.). Unutar tih istraživačkih programa razvijaju se računalni programi kako bi komparacije vanjskih politika bile što preciznije (Hudson 2014).

je okupljao čelnike ministarstava, protokolarna služba, analitičke službe raznih ministarstava, članovi državnoga i partijskog vrha. S vremenom se proces odlučivanja institucionalizirao, pa su povremeno izbijale nesuglasice među pojedinim akterima, posebno među Saveznim sekretarijatom za inozemne poslove i partijskim vrhom. U posljednjih deset godina Titova života i poslije formiranja Predsjedništva SFRJ 1971. odluke o vanjskoj politici donosile su se u komunikaciji Predsjednika Republike i Predsjedništva SFRJ. Kao akteri u tom procesu sudjeluju i republike i pokrajine, kako posredstvom svojih predstavnika u savezним institucijama tako i posredstvom diplomacije i službi vanjskih poslova te novoformiranih komiteta za suradnju s inozemstvom pri republičkima i pokrajinskim vladama. U zaključnom dijelu ukratko ću evaluirati jugoslavensku vanjsku politiku iz perspektive raspada države.

Akteri i strukture u jugoslavenskoj vanjskoj politici

Odnos aktera i struktura jedno je od temeljnih pitanja i u analizi vanjske politike i u teorijama međunarodnih odnosa i društvenim znanostima općenito. Države se pojavljuju u dvostrukoj ulozi: u domaćoj politici one su strukture, a ne akteri, a u međunarodnim odnosima još se pretežno tretiraju kao akteri, iako analitičari vanjskih politika smatraju da "države nisu akteri, jer su države apstrakcije koje nemaju u sebi svojstvo aktera" (Hudson 2007: 6). U biti, analiza vanjske politike bavi se stvarnim akterima koji odlučuju. Neorealistička teorija međunarodnih odnosa smatra da se države "ponašaju" ovisno o karakteru strukture međunarodnog sustava, uzimajući državu kao aktera po sebi. Carlsneas ukazuje na razliku između neorealizma i neoklasičnog realizma koji se, vraćajući se Morgenthauovu klasičnom realizmu, vraća i

psihologističkim elementima koje je on razvijao u svojim, ponajprije ranim, radovima te zaključuje da je neoklasični realizam bliži analizama vanjske politike zbog tretiranja ljudi kao aktera. Neoklasični realizam još smatra da vanjsku politiku neke zemlje "primarno oblikuje njezino mjesto u međunarodnom sustavu, a posebno sposobnost da upotrijebi svoju stvarnu moć". No "ti teoretičari istodobno tvrde da je utjecaj sistemskih faktora na vanjsku politiku pojedine zemlje samo neizravan i složeniji nego što neorealisti pretpostavljaju, budući da te osobine mogu utjecati na donošenje odluka samo posredstvom faktora domaće politike" (Carlsneas 2012: 120).

Carlsneas (2012: 117) je dvojnost o tome *tko su akteri* riješio zaključujući da "akteri dominiraju na nižoj razini analize (na razini individualnoga ili grupnog donošenja odluka), dok su strukture važnije kada razina postane viša i općenitija, odnosno apstraktnija (a naročito na razini međunarodne politike). Stoga razvija shemu za analizu vanjske politike koja uključuje sljedeće elemente: (1) strukturnu dimenziju, od koje se polazi i koja utječe na (2) stvarnost, te akteri tako formiraju (3) namjere, a to na kraju rezultira pokretanjem neke (4) vanjsko-političke akcije. Rosenau (1966), jedan od utemeljitelja analize vanjske politike, smatra da treba konstruirati "teoriju srednje razine" između opće teorije i stvarnosti, dok Putnam (1988) govori o "igri na dvjema razinama", domaćoj i vanjskoj. Svaka razina ima svoja pravila, a akteri traže načine da ih pomire ili makar da spriječe njihovu potpunu nesuklađenost.

Pitanjem odnosa aktera i struktura bavila se i Marina Ilić (2016) u sklopu rasprave o konstruktivističkim teorijama međunarodnih odnosa. Konstruktivistički pristup fokusira se na oblikovanje percepcija i važnost identiteta te je stoga kritički prema neorealizmu

i teoriji svjetskog sustava (Wallerstein 1974). No i konstruktivisti gledaju na države kao na aktere, kao da one *gledaju, misle i odlučuju*. Zagovornici *analize vanjske politike* smatraju da je tretiranje država kao aktera izvor nepomirljivih prijepora koji dovode u pitanje njihovu upotrebljivost, ali i akademsku vjerodostojnost. Ilić (2016: 149) misli da se prijepori mogu nadvladati *strukturnom teorijom* koja "vidi agenta i strukturu kao ontološki različite, ali ravnopravne i neodvojive entitete koji su međusobno uslovljeni i zavisni". Autorica ističe da Wendt, jedan od vodećih konstruktivista,⁸ razvija interpretaciju koja na odnos aktera i strukture gleda kao na odnos suuspostavljanja pa "nema agenta bez strukture, niti ima strukture bez agenta". Suprotstavljajući individualni i strukturni pristup u teorijama međunarodnih odnosa, Ilić razlikuje Morgenthauov od Waltzova realizma. Morgenthau, okrenut istraživanju izvora želje za moći i emocijama, kao što je *strah*, opet je postao aktualan u analizi ponašanja pojedinih političkih vođa i drugih aktera. Istodobno, strukturalizam, što priznaje i sam Waltz, nije potpuno upotrebljiv u analizi procesa odlučivanja unutar države, a time ni kao sredstvo objašnjavanja motiva i uzroka pojedine odluke. Iako je Waltz cijelu svoju teoriju gradio na ideji o tri razine, odnosno o *tri imaga* ili *tri slike* – pojedinačnoj, državnoj i sistemskoj – njegovo se djelo uglavnom usredotočuje na odnos države kao jedinice i međunarodnog sustava kao strukture.⁹ Nasuprot tome, analizu vanjske politike najviše zaokupljaju odnosi pojedinca i države te pojedinca i međunarodnog sustava.

⁸ O konstruktivističkim teorijama međunarodnih odnosa v. Wendt 2014; Zehfuss 2002; Jović 2016.

⁹ O Waltzovu neorealizmu v. Waltz 2001, 2008, 2008a; Keohane 1986; Novičić 2009; Mearsheimer 2013.

Što ti pristupi govore o vanjskoj politici socijalističke Jugoslavije? Odgovor na to pitanje ovisi o tome jesmo li primarno strukturalisti ili individualisti, to jest jesmo li bliži strukturnim teorijama međunarodnih odnosa ili pristašama analiza vanjske politike.

Ako mislimo da ponašanje države u međunarodnim odnosima oblikuje ponajprije struktura međunarodnih odnosa, koncentrirat ćemo se na međunarodne okolnosti: karakter i ishod Drugoga svjetskog rata, poslijeratni poredak u Europi, položaj Jugoslavije u Europi i posebno na Balkanu, karakter Hladnog rata. Posebno je važna 1948. kao prekretnica u odnosu Jugoslavije prema SSSR-u. Strukturni pristup naglašava važnost izvanjskih događaja koji su, neovisno o volji jugoslavenskih vođa, formirali strukturu, koja je potom odredila karakter vanjske politike Jugoslavije, a u konačnici i njezinu sudbinu. Strukturni pristup doveo bi do zaključka da je Tito praktično morao odgovarati na promjene koje su oblikovali moćniji akteri međunarodne politike (primjerice, Staljin, a prije njega "velika trojka" Staljin–Churchill–Roosevelt), htio to ili ne. Vanjska politika Jugoslavije stoga bi bila uglavnom reaktivna. Strukturni pristup objasnio bi raspad Jugoslavije poglavito pomoću dvaju ključnih događaja s kraja Hladnog rata. Prvi je bio slom međunarodnog sustava koji je oblikovan u Hladnom ratu i potvrđen *helsinškim dokumentima* sedamdesetih godina. Drugi je preoblikovanje Europe iz bipolarnoga međunarodnog sustava u unipolarnu međunarodnu organizaciju *sui generis* koja ima ambiciju promijeniti karakter svih europskih država i potom ih asimilirati u *jednu Europu*. Ta dva događaja značajno su promijenila strukturu međunarodnog poretka i tako uzdrmla jugoslavensku vanjsku politiku. Nesvrstanost je moguć odgovor na bipolarnost, ali ne i na unipolarnost. Kratko

razdoblje kaosa i anarhije neposredno nakon kraja Hladnog rata, od pada Berlinskog zida 1989. do dogovora o *novoj Europi* u Maastrichtu 1992, stvorilo je u Jugoslaviji hobsijansko stanje u kojemu je počeo rat svih protiv svih. Oba Kissingerova upozorenja – ono o stalnoj važnosti realizma i ono o važnosti "vizija i strategija" utemeljenih na zajedničkim vrijednostima i uvjerenjima – pokazala su se opravdanima.

Strukturni pristup bio bi primjenjiv i kada bi se kao glavni akteri postavile republike i pokrajine, a Jugoslavija se tretirala kao *struktura*, neka vrsta kvazimeđunarodnog poretka koji je oblikovao ponašanje republika i pokrajina kao aktera. Kao što je slom međunarodnog poretka kao strukture omogućio kaos i anarhiju u kojoj se raspala Jugoslavija, tako je slom Jugoslavije kao nadnacionalne strukture stvorio kaos i anarhiju u kojima su se privremeno raspale Hrvatska, Bosna i Hercegovina, Srbija i Kosovo. Strukturalisti bi tom pitanju prišli s pozicije koja smatra da političke vođe gotovo ništa nisu mogli učiniti u tim okolnostima, jer je snaga strukturnih promjena bila tolika da bi se svaki vođa u sličnima ili jednakim okolnostima ponašao slično ili jednako. Njihova prethodna uvjerenja nisu imala ključnu važnost: od uvjerenih internacionalista "preko noći" postali su nacionalisti, jer se promijenila struktura međunarodnih odnosa te je internacionalizam postao nemogućim, a nacionalizam nužnim. Ako su htjeli opstati kao politički akteri, morali su odbaciti dotadašnji sustav vrijednosti i politički sustav te prihvatiti nove vrijednosti i novi sustav ili makar simulirati da su ih prihvatili. Vanjska politika u unipolarnom poretku ograničena je kontekstom u kojemu se za neku opciju (pridruživanje Zapadu, europeizacija, politička pluralizacija) tvrdi da je postala "jedina mogućnost" kojoj "nema alternative". Ona je nalik na vo-

žnju bobom: postoji samo jedno korito, ne može se skrenuti ni lijevo ni desno, može se samo prevrnuti i ostati na pola puta. Subjektivnost je minimalna, a uspjeh je zajamčen ako se slijede trendovi u međunarodnoj strukturi. Onima koji se suprotstavljaju tim trendovima prijete opasnost da budu izolirani ili proglašeni *problematičnim državama* na koje treba primijeniti pritisak ili silu.

Nasuprot tome, *individualizam* ističe važnost pojedinaca, najčešće političkih vođa, kao glavnih aktera svih političkih procesa. Tako se Titova odluka da odbaci Staljinove zahtjeve 1948. vidi kao tipičan slučaj koji potvrđuje tezu da odlučuju samo pojedinci. Da je taj pojedinac, politički vođa, drugačije percipirao ciljeve, da je drugačije procijenio snagu otpora s kojim se suočava, da je bio drugačijeg karaktera, da je imao drugačije psihološke i kognitivne osobine, vanjska politika Jugoslavije bila bi drugačija. To se odnosi i na procjene o kasnijem okretanju k nesvrstanim koje je, doduše, bilo moguće samo zato što su već bila uspostavljena dva vojno-politička saveza, ali nije bio izraz sistemski uvjetovane nužnosti nego svjesne vanjskopoliitičke odluke. Zagovornici analize vanjske politike ističu i značenje Titove ličnosti pa u periodizaciji jugoslavenske političke povijesti zatvaraju jedno i otvaraju novo razdoblje s njegovom smrću 1980. Raspad Jugoslavije objašnjavaju ponašanjem ključnih političkih ličnosti: dogmatizmom i neprilagodljivošću članova staroga socijalističkog političkog vrha, karakterom Slobodana Miloševića, a potom i Milana Kučana, Stipe Šuvara, Franje Tuđmana, Veljka Kadrijevića i drugih aktera. Da su političke vođe iz osamdesetih godina bili više nalik na Václava Havela, a ne imitacija Josipa Broza Tita u novima, strukturno ograničavajućim okolnostima, ishod politike bio bi drugačiji. Da se u SSSR-u nije pojavio Mihail Gorbačov, možda

bi Hladni rat još trajao. Zagovornici- ma analize vanjske politike presudna je uloga ličnosti, pri čemu se analizira i interakcija ključnih ličnosti: dinamika odnosa u manjima odlučivačkim skupinama, kao što su bili Predsjedništvo SFRJ i Predsjedništvo CK SKJ; odnos pojedinih dijelova državne administracije, primjerice Saveznog sekretarijata za inozemne poslove i partijskoga i vojnog vrha, obavještajne zajednice i političkog vrha ili političkih vodstava republika i pokrajina; utjecaj drugih aktera na proces odlučivanja, primjerice medija, civilnog društva, poslovne elite i dr.; ideje, vrijednosti i načini na koje su akteri interpretirali događaje u domaćoj i međunarodnoj politici.

Tito je bio najutjecajniiji akter u kreiranju jugoslavenske vanjske politike i kao premijer (1945-1953) i kao Predsjednik Republike (1953-1980). Vanjska i sigurnosna politike bile su njegova "rezervirana područja" koja je želio potpuno kontrolirati. Kojigod od dvaju pristupa slijedili, treba temeljito analizirati njegova vjerovanja, percepcije, karakter, emotivne i kognitivne aspekte njegova načina odlučivanja, ali takva analiza nadilazi granice ovog članka.

U analizama formiranja vanjske politike Jugoslavije uobičajena je tvrdnja kako je o njoj odlučivao jedan čovjek – Josip Broz Tito. No na oblikovanje vanjske politike utjecali su i drugi akteri: državni i partijski vrh (članovi kolektivnih tijela koji su upravljali partijom i državom, članovi vlade), savezni sekretari za vanjske poslove, veleposlanici, državni protokol, obavještajne i stručne službe. Njihov se utjecaj s vremenom povećavao. Budimir Lončar, koji je u jugoslavenskoj diplomaciji bio od 1949, tvrdi da je u ratnome i neposrednom poslijeratnom razdoblju (1941-1948) Tito vodio vanjsku politiku uglavnom samostalno, "uz pomoć najbližih suradnika" Edvarda Kardelja, Milovana Đilasa i Vladimira

Velebita.¹⁰ U tom razdoblju Lončar identificira dva glavna cilja vanjske politike: (1) stjecanje međunarodnog priznanja Jugoslavije i (2) inkorporiranje teritorija na kojima su u susjednim zemljama živjeli pripadnici jugoslavenskih naroda u sastav Jugoslavije. U postizanju prvog cilja ključan je bio odnos s Ujedinjenim Kraljevstvom koje je trebalo uvjeriti u to da politika povratka na *status quo ante* okupacije zemlje ne znači i povratak monarhije.

Stanje se značajno mijenja nakon 1948. Kako bi izbjegao ozbiljnije izazove u užem krugu svojih suradnika, Tito odlučuje formalizirati proces odlučivanja te se u donošenju ključnih odluka konzultira s Politbirom CK KPJ. O odgovoru na Staljinovo pismo – prvu verziju napisao je, kako je vidljivo iz arhivske građe, sam Tito – raspravljalo se na sastanku Politbiroa, što je tipičan primjer odlučivanja u maloj zatvorenoj skupini. Uključivanje drugih aktera u proces odlučivanja dovelo je do oblikovanja državnoga odnosno Saveznog sekretarijata za inozemne poslove kao donekle posebne državne institucije. Naime, kako bi se država što bolje predstavljala u drugim zemljama, Tito je vrata te institucije otvorio i onima koji nisu bili ideološki rigidni komunisti. Prvi poslijeratni jugoslavenski veleposlanici bili su uglavnom diplomati građanske orijentacije, kao što su Sava Kosanović (u SAD-u), Stanoje Simić (u SSSR-u) i Ljubo Leontić (u Velikoj Britaniji). Od ostalih istaknutih diplomata socijalističke Jugoslavije koji su počeli karijeru kao diplomati građanske orijentacije treba istaknuti Radu Pribičevića (u Poljskoj), Marka Ristića (u Francuskoj), Milana Ristića (u Švicarskoj i Egiptu), Božina Simića (u Turskoj), Izidora Cankara (u Grčkoj), Vladimira Ribarža (u Norveškoj), Miloša Moskovljevića (u Norveškoj).

¹⁰ Intervju autora s Budimirom Lončarom, 23. siječnja 2018. u Zagrebu.

koj i Egiptu), te Darka Černeja (u Meksiku i Francuskoj).¹¹

Poslije 1948. donekle su se promijenili karakter i profil diplomatske službe, ali ona je ostala – naročito dok je državni sekretar bio Koča Popović (1953-1965) – otvorenijom i nedogmatičnijom od partije. Između partijskih tijela i vanjskopoličkih institucija česte su bile razlike, pa i politički sukobi (Žarković 2017). Djelomice je to bio sukob ličnosti, ponajviše Koče Popovića i Edvarda Kardelja, koji je imao i političku dimenziju. Kardelj je bio više partijski ideolog koji se brinuo za ideološki smjer vanjske politike, dok je Popović htio uspostaviti profesionalnu diplomaciju i zaštititi ministarstvo vanjskih poslova od prevelikog utjecaja partijskih kadrova i obavještajnih službi. Popović je nastojao da to ministarstvo postane sukreator odluka onoliko koliko je to moguće u sustavu u kojemu je Tito bio najmoćniji akter. Pritom je koristio i Titov ego tako što ga je diplomatska mreža ministarstva promovirala u svjetskog vođu.¹² Pripremni materijali za sastanke sa stranim državicima bili su sredstvo utjecaja na Tita. Istodobno, partijski vrh i obavještajna zajednica upozoravali su na "partijska skretanja" i sigurnosne rizike u diplomatskoj službi. Među "skretanjima" najčešće se spominjao "antisovjetizam", jer se znalo da on Titu, unatoč raskidu sa SSSR-om, nije bio blizak. Sukob tih dviju skupina eskalirao je krajem šezdesetih i sedamdesetih godina nakon odlaska Koče Popovića, kojega su nakrat-

¹¹ O jugoslavenskoj diplomaciji od 1945. do 1950. v. Selinić (2014).

¹² O elementima Titova egoizma, a donekle i grandomanije v. Kissingerov pripremni materijal za posjet Nixona Jugoslaviji (Batović 2017: 146-148). Čini se da je s godinama Tito bio sve skloniji isticati svoju iznimnost, što je ponekad izazivalo podsmijeh i kritiku i u političkom vrhu. Tipičan je primjer bio njegov stil odijevanja na proslavi dva i pol tisućljeća Perzijskog Carstva u Teheranu 1971.

ko naslijedili relativno liberalni savezni sekretari Marko Nikezić (1965-1968) i Mirko Tepavac (1969-1972).

Akteri koji su odlučivali o jugoslavenskoj vanjskoj politici ponekad nisu bili dovoljno koordinirani (Vukadinović 1988), a ponekad su se i politički razilazili, uglavnom skriveno od javnosti, sve dok sjednice CK SKJ nije počela prenositi televizija krajem osamdesetih godina. Žarković (2017) prikazuje glavne točke prijepora u raspravama o odnosu prema SSSR-u 1962. i 1963.¹³ Vukadinović (1988: 3) navodi i razlike o tome "da li priznati i Južnu Koreju, kako i kada uspostaviti odnose s Izraelom, ili kako se približiti Evropskom vijeću". Najveću krizu uzrokovao je arapsko-izraelski rat 1967. Batović (2017: 120) navodi da je tada postala "jasna razlika između ministarstva vanjskih poslova, koje je predvodio Marko Nikezić, i Titova kabineta". Liberalnija struja u službi vanjskih po-

¹³ Iz Žarkovićeve analize proizlazi da donositelji odluka nisu bili jedinstveni čak ni šezdesetih godina. Glavni akteri koji su se borili za utjecaj na oblikovanje vanjske politike bili su: "sipovci" (funkcionari Saveznog sekretarijata za inozemne poslove), partijski funkcionari, funkcionari obavještajnog sustava te bivši i aktualni ambasadori. Žarković prikazuje sukobe dviju struja formiranih početkom šezdesetih godina: jednu su predvodili Tito i Aleksandar Ranković, a drugu Edvard Kardelj i Koča Popović. Prva struja zamjerala je drugoj pretjerano kritički odnos prema SSSR-u i previše popustljiv prema SAD-u. Na površini toga dubinskog sukoba događale su se razne afere (primjerice, smjena veleposlanika u Sofiji Predraga Ajtića). Odnos prema SSSR-u u cijelome poslijeratnom razdoblju bio je ključno pitanje jugoslavenske vanjske politike. Tito ga je držao svojim privilegiranom područjem, odlučujući često sam i suprotno volji mnogih u partijskome i državnom vrhu. Pritom je, kako je rekao ministar vanjskih poslova Mirko Tepavac, "robotovao sopstvenom ideološkom obradovanju" (nav. u: Žarković 2017: 111). O odnosima KPJ i jugoslavenske diplomacije u prvim godinama nakon preokreta (1945-1952) v. i Selinić 2013.

slova, koju je podržavao i tadašnji potpredsjednik Jugoslavije Koča Popović, kritički je gledala na Titovu bezuvjetnu podršku arapskim zemljama, a naročito na njegovo približavanje SSSR-u u tom pitanju. Batović (2017: 121) navodi kako tada "prvi put javno mnijenje pokazuje znakove neslaganja sa službenom vanjskom politikom", koje je bilo uzrokovano i generacijskom razlikom. Nova generacija u ministarstvu bila je okrenuta Zapadu, dok je starija favorizirala nastava politikom nesvrstanosti koja je uključivala i bliskost s arapskim zemljama. Razlike su bile očite i u odnosu prema SSSR-u prema kojemu je Tito gajio određene sentimente povezane s njegovom revolucionarnom prošlošću. Da nije bilo sovjetske okupacije Čehoslovačke 1968, možda bi se razlike produbile. No Titova kritika sovjetske intervencije, a potom i novo približavanje SAD-u koje je dovelo i do Nixonova posjeta Jugoslaviji 1971, spriječili su ozbiljnije razilaženje. Ipak, u političkoj čistki koja je uslijedila protiv "srpskih liberala" 1972. iz politike su otišli što vlastitom voljom, a što Titovom odlukom, trojica nekadašnjih čelnih ljudi ministarstva vanjskih poslova: Koča Popović, Mirko Tepavac i Marko Nikezić.

Iako je bio glavni donositelj odluka, Tito je uvažavao i mišljenja diplomatske službe prema kojoj se odnosio s poštovanjem. To se naročito odnosi na prve poslijeratne diplomate koji su, iako nisu imali iskustva u diplomatskoj ili nekoj drugoj državnoj službi, brzo učili te su impresionirali obrazovanošću, razumnošću i galantnošću. Aleš Bebler, Jože Brilej, Srđa Prica, Veljko Mićunović, Ljubo Leontić, Ivo Vejevoda, Leo Mates i osobito Vladimir Velebit bili su od goleme koristi Titovoj vanjskoj politici. Iz bilježaka na marginama telegrama i drugih dopisa koje je svakodnevno dobivao od diplomata, očito je da je Tito njihove izvještaje pažljivo čitao i da je bio sklon

poslušati njihove savjete. Na njegove odluke utjecale su i analitičke službe Saveznog sekretarijata za inozemne poslove koje su pripremale, i opsegom i sadržajem, često fascinantne materijale za Titove posjete drugim zemljama i prijeme stranih državnika. Obrazac za pisanje izvještaja imao je desetak poglavlja – u praksi ponekad i deset arhivskih kutija, označenih od 01 do 10 – koja su sadržavala podatke i analitičke ocjene o unutarnjoj politici respektivne zemlje, njezinu ekonomskom razvoju, bilateralnim odnosima s drugim zemljama, multilateralnoj aktivnosti, ličnostima koje bi se susrele s Titom, prethodnim sastancima i glavnim zaključcima, javnima i polujavnim istupima glavnih političara u toj zemlji te o pitanjima koja bi druga strana mogla postaviti u razgovorima. Neki izvještaji uključivali su i sigurnosne procjene: podatke o neprijateljskoj političkoj emigraciji i drugim izvorima mogućih rizika. Program posjeta i protokolarne pojedinosti bili su samo jedna od deset tema o kojima su administrativne službe vodile računa.

Katkad bi analitički materijali bili prave knjige. Primjerice, za posjet britanskog ministra vanjskih poslova Anthonyja Edena 1952. pripremni je materijal imao 258 stranica, a najveći je materijal pripremljen za posjet sovjetske delegacije, koju je predvodio Nikita Hruščov, Beogradu 1955. Osim toga, analitičke službe i kabinet Predsjednika Republike pripremali su i informacije o pisanju medija, a jugoslavenske su ambasade često slale odlične koncizne analitičke izvještaje koje je Tito obično čitao, što je vidljivo iz bilješki na marginama.

Lončar opisuje odnos Tita i Saveznog sekretarijata za inozemne poslove kao stalnu interakciju, koja podsjeća na konstruktivističku ideju *suuspostavljanja aktera i struktura*. Ponekad bi sam Tito odlučio sudjelovati na nekoj međuna-

rodnoj konferenciji ili posjetiti neku zemlju, a ponekad bi to činio na inicijativu Saveznog sekretarijata. Kolegij Saveznog sekretarijata, koji su činili savezni sekretar, njegov zamjenik, pomoćnici i načelnici pojedinih odjela i službi, raspravljao bi o platformi za posjet, koja bi potom bila predstavljena Titu kako bi je komentirao i odobrio.¹⁴ U proces bi se uključila i Grupa za analizu i planiranje (GAP), kojoj je Lončar bio na čelu od 1957. do 1964. Ona je bila zadužena za analitičku pripremu vanjskopolitičkog događaja, a koordinirala je i rad jugoslavenskih ambasada dajući im orijentacijske upute svakih deset dana, katkad i češće. GAP je objedinjavao obavještajne i diplomatske informacije i bio je izravno vezan za saveznog sekretara. Veće događaje, kao što su bile konferencije nesvrstanih, pripremao je nacionalni odbor u kojemu su sudjelovali političke vođe, ali i predstavnici državne administracije, lokalnih samouprava i tehničko osoblje. Za takve događaje Savezni sekretarijat također bi pripremao platformu. U formaliziranju procedura odlučivanja, kao i u uključenosti cijelih ministarstava, očiti su elementi *birokratizacije*, odnosno *strukturiranja* procesa odlučivanja. Ipak, on je ostao vrlo personaliziran, osobito iz perspektive suvremenih demokratskih

¹⁴ Budimir Lončar se prisjeća da su postojale tri vrste kolegija u ministarstvu: 1) formalni kolegij saveznog sekretara koji su činili zamjenik sekretara, podsekretari i pomoćnici sekretara, 2) "uži kolegij" u kojem su bili samo savezni sekretar, zamjenik, te načelnik GAP-a, 3) "širi kolegij" u koji su se pozivali i predstavnici uprava u ministarstvu, ovisno o temi o kojoj se razgovaralo. Kasnije, osamdesetih godina, jednom mjesечно ili jednom u dva mjeseca, ovisno o potrebi, sazivao se i kolegij saveznog sekretara s predsjednicima republičkih i pokrajinskih komiteta za inozemne poslove, posebno kada se radilo o pitanjima odnosa sa susjedima, statusu manjina i pitanjima povezanim s "radnicima na privremenom radu u inozemstvu" (gastarbajterima). Razgovor autora s Budimirom Lončarom, 15. ožujka 2018. u Zagrebu.

standarda, a Titovi osobni prijatelji i najbliži suradnici imali su izravan pristup i velik utjecaj na njega zahvaljujući zajedničkoj prošlosti, ponajprije sudjelovanju u partizanskoj borbi. Utjecaji tih neformalnih kanala ponekad su bili suprotstavljeni. Tako su, prema Lončarovu svjedočenju, na jednoj strani bili – u raznim razdobljima – Aleksandar Ranković, Edvard Kardelj, Dobrovoje Vidić, partijski sekretari u Saveznom sekretarijatu za inozemne poslove i dr., a na drugoj Koča Popović, Veljko Mićunović, Antun Vratuša, Miloš Minić, Aleksandar Grličkov (potonja dvojica iz partijskog aparata, a Minić kasnije i kao savezni sekretar za inozemne poslove) i dr. Nasuprot pojednostavnjenim interpretacijama koje zanemaruju unutarnju dinamiku i ograničeni pluralizam u autoritarnim sustavima, dokumenti i svjedočenja o procesu odlučivanja o jugoslavenskoj vanjskoj politici pokazuju da su odluke bile personalizirane, ali i da su na njih utjecali mnogi akteri koje je Tito uvažavao, a ponekad je zbog njih mijenjao svoju prvobitnu odluku.

To se češće događalo u kasnijoj fazi Titove vladavine kada je proces odlučivanja bio formaliziran, a posebno nakon što je formirano Predsjedništvo SFRJ. Formaliziranje procedure, koje je uključivalo raspravu u kojoj su sudjelovali i resorni ministri, omogućilo je da se čuju stajališta i posebni zahtjevi predstavnika republika i pokrajina. Zapisnici s nekih pripremnih sastanaka, primjerice zapisnik sa sastanka uoči Titova posjeta Švedskoj od 29. ožujka do 1. travnja 1976, pokazuju da nije uvijek bilo suglasja o glavnim pitanjima. Na sjednici Predsjedništva SFRJ 27. ožujka 1976. raspravljalo se o tome treba li posjet Švedskoj odgoditi s obzirom na to da je prethodnog dana švedska državna televizija emitirala "antijugoslavensku emisiju" te da su, prema izvještaju saveznog sekretara za unutarnje poslove Franje Herljevi-

ća, održane "prohrvatske demonstracije" koje je predvodio Branko Salaj.¹⁵ Tito je na početku rasprave rekao da je skloniji odgađanju posjeta, i to ne samo zbog posljednjih događaja, nego zbog kontinuiteta švedske politike prema "neprijateljskoj emigraciji": demonstracija, napada na diplomatske predstavnike, uključujući ubojstvo jugoslavenskog ambasadora u Stockholmu Vladimira Rolovića u travnju 1971, otmice švedskog zrakoplova 1972. kako bi se pustio iz zatvora Rolovićevo ubojica Miro Barešić. Unatoč Titovu inicijalnom stavu, ministar vanjskih poslova Miloš Minić zauzeo se za to da se posjet ne odgađa i ne otkazuje. Istaknuo je da u Švedskoj radi oko 40.000 jugoslavenskih radnika i da bi otkazivanje posjeta poslalo pogrešnu poruku kako se Jugoslavija uplašila. Iznio je podatak da je u prethodnim demonstracijama sudjevalo samo 150 emigranata, a očekivalo se da će ih biti oko tri tisuće. Minić je rekao da treba podržati vanjsku politiku švedskog premijera Olofa Palmea, koji se također izlaže stanovitom riziku pozivajući Tita u Švedsku. Minićeva rasprava bila je primjer neslaganja s Titom i Herljevićem. Na Herljevićevoj strani bili su Stane Dolanc i članovi Predsjedništva SFRJ Vidoje Žarković i Stevan Doronjski. Herljević je pak kazao da će švedska policija biti izrazito oprezna i da će potpuno okružiti Tita, što će stvoriti dojam da je ugrožen, a to nije dobra poruka. Rekao je da švedska policija materijalno i politički zapravo pomaže antijugoslavenskim grupama, navodeći kako je to jedan od mogućih razloga ubojstva ambasadora Rolovića.¹⁶ Na prijedlog Miloša

¹⁵ V. Zapisnik sjednice Predsjedništva SFRJ (KPR I-II/1971, Švedska, u Arhivu Josipa Broza Tita, sada u Arhivu Jugoslavije).

¹⁶ U pripremnom materijalu za taj posjet navodi se da je u Švedskoj živjelo 1.100 političkih emigranata. Poseban problem bilo je društvo Matija Gubec, a kao predvodnici neprijateljske emigracije istaknuti su Franjo Mikulić, koji je ubijen u Njemačkoj 1983, i svećenik Vjekoslav Lasić.

Minića zaključeno je da se jugoslavenskom ambasadoru u Švedskoj Feliksu Gorskom pošalju instrukcije da bi hitno obavijestio Palmeov ured da Tito razmatra odgađanje posjeta kako bi se Švedska prisilila da se jasno odredi prema neprijateljskoj emigraciji. To je i učinjeno pa je Predsjedništvo odlučilo da Tito ipak ide na put.

Taj zapisnik pokazuje da se proces donošenja vanjskopolitičkih odluka s vremenom donekle formalizirao i da su u njemu sudjelovali mnogi akteri. Konačnu je odluku donosio Tito, ali je bio spreman promijeniti mišljenje nakon prilično slobodne rasprave. Zapravo, Tito je još od početka šezdesetih godina morao voditi računa o drugim akterima i na horizontalnoj i na vertikalnoj razini. Na razini federacije pojavili su se novi akteri koji su htjeli izgraditi samostalnu poziciju ili su se natjecali za Titova nasljednika, kao Aleksandar Ranković i Edvard Kardelj. Sedamdesetih godina ključno "paralelno" tijelo koje je utjecalo na vanjsku politiku bilo je Predsjedništvo SFRJ. Ono je bilo paralelan kolektivni šef države, što je bio presedan u međunarodnim razmjerima, a uspostavljeno je kako bi se osigurala mirnija tranzicija u posttitovskom razdoblju. Značajna uloga Predsjedništva vidljiva je, primjerice, iz činjenica da je ono odlučivalo o sastavu delegacija koje bi Tito predvodio u posjetima stranim zemljama. Prvi je put Predsjedništvo odlučivalo o Titovu posjetu SSSR-u od 5. do 10. lipnja 1972.¹⁷ Tito je zadržao pravo

¹⁷ Taj je posjet proceduralno značajan i zato što je pripremni sastanak održan u kabinetu Veljka Vlahovića 15. svibnja 1972, a ne u Titovu kabinetu. Vlahović je u to doba bio samo partijski, a ne i državni funkcionar. U dokumentima koji su pohranjeni u Arhivu Jugoslavije piše da je "od strane drugarice Broz dana primedba da u pratnji ne bi trebalo da budu lični sekretar Slavko Popović i lekar dr. Slobodan Milojković". Tito je izbacio iz delegacije liječnika, ali je ostavio Popovića. Taj detalj pokazuje da

veta na sastav delegacije, ali ga je više koristio kada su posrijedi bili njegova supruga Jovanka Broz, osobni liječnici i drugi pomoćni članovi delegacije nego političke ličnosti.

Na vertikalnoj razini, vodilo se računa o stavovima republika i pokrajina koje su postajale sve utjecajniiji akteri mnogih javnih politika, a djelomice i vanjske politike, kao što su to bile Slovenija i Makedonija,¹⁸ a o pitanju međunarodne trgovine i devizne politike i Hrvatska. I vanjska je politika evoluirala: od prilično centraliziranog sustava na početku socijalističkog razdoblja prema supstancijalno federalističkom sustavu sedamdesetih godina. Iako je vanjska politika ostala primarna nadležnost federacije, prema Ustavima 1963. i 1974. i republike i autonomne pokrajine postale su ak-

je i Titova supruga imala ili je htjela imati određen utjecaj na sastave delegacija, pri čemu je sedamdesetih godina ulazila i u izravan sukob s drugim akterima, naročito s Predsjedništvom SFRJ. Taj je sukob kasnije eskalirao i postao vidljiv prigodom Titova posjeta stranim zemljama (Zapisnik KPR I-II /1972, SSSR).

¹⁸ Primjerice, za posjeta Grčkoj od 10. do 13. svibnja 1976. Tito je dobio poseban makedonski dokument o odnosima s Grčkom. Bilo je predviđeno da u sastavu delegacije bude i predsjednik Izvršnog vijeća Makedonije Blagoje Popov. Kada je Tito posjećivao druge zemlje, uvijek je u delegaciji bio predstavnik neke republike, ovisno o tome koja je bila najviše zainteresirana za posjet toj zemlji. No grčki ambasador u SFRJ Economides "u privatnom svojstvu" zatražio je od Titova kabineta da Blagoje Popov ne bude u delegaciji. Economidesova molba bila je uslišana pa je, umjesto makedonskoga, u posjet išao crnogorski predstavnik Veljko Milatović. Vjerojatno je tako odlučeno i zato što je to bio prvi Titov posjet Grčkoj nakon pada vojne hunte 1974. pa mu je bilo posebno važno uspostaviti dobre odnose s tom zemljom. Tito je svojedobno upozorio Makedoniju i Sloveniju da ne vode samostalne vanjske politike i ne pokušavaju gurati jugoslavensku vanjsku politiku u smjeru koji odgovara samo njima, izlažući tako Jugoslaviju dodatnim rizicima.

teri procesa odlučivanja. U Ustavu 1946. i Ustavom zakonu 1953. nije, naime, bilo ni riječi o utjecaju republika i pokrajina na oblikovanje vanjske politike. No čl. 113. Ustava 1963. daje mogućnost da republike i autonomne pokrajine budu konzultirane o vanjskoj politici. Blagović-Posavec (1973: 212) smatra da je ključan korak učinjen amandmanima na republičke ustave 1969. koji su "obvezivali republike na sudjelovanje u utvrđivanju politike federacije u odnosima s inozemstvom, (te) na brigu o provođenju i poduzimanju mjera za unapređenje međunarodnih odnosa". I savezni Ustav 1974. naglasio je "princip ravnopravnog sudjelovanja i odgovornosti republika i autonomnih pokrajina u organima i organizacijama federacije u utvrđivanju i provedbi politike federacije kao i neophodnosti njihove suglasnosti prilikom donošenja odluka od značaja za cijelu federaciju" (212). Odatle proizlazi "da se novi odnosi između federacije i republika i autonomnih pokrajina, a koji se odnose na daljnje proširivanje kompetencija republika, što ujedno predstavlja i jednu od najrelevantnijih novina Nacrta novog Ustava SFRJ, na svojevrsan način odražavaju i na područje vanjske politike. Iako republike mogu u međunarodnim odnosima djelovati samo kao organi federacije čvrsto se pridržavajući određenih okvira vanjske politike Jugoslavije i uz puno poštovanje zaključenih međunarodnih ugovora, Nacrt Ustava u članu 259. ostavlja dosta značajna prava republikama i autonomnim pokrajinama da u međunarodnim odnosima, uz spomenute ograde, i same ostvaruju različite oblike suradnje s 'organima i organizacijama drugih država, isto tako i s međunarodnim organima i organizacijama' za koje su zainteresirane" (213).

U skladu s novim načelima, sredinom šezdesetih godina osnovani su savjeti za odnose s inozemstvom pri republičkim izvršnim tijelima. U Hrvatskoj je

takav savjet osnovan 1967. pri Izvršnom vijeću, to jest republičkoj vladi. Deset godina kasnije Savjet je, na osnovi posebnog zakona iz 1977, postao Republički komitet za odnose s inozemstvom kojemu je predsjedavao član Izvršnog vijeća. Od 1968. do 1977. pri Izvršnom vijeću djelovala je i Komisija za kulturne veze s inozemstvom. I Centralni komitet SKH imao je Komisiju za međunarodnu politiku i odnose u međunarodnome radničkom pokretu, a slično tijelo imao je i Socijalistički savez radnog naroda Hrvatske (SSRNH). U skladu s političkom orijentacijom na nesvrstane i postkolonijalne zemlje, u Zagrebu je 1963. osnovan Institut za proučavanje Afrike, koji je 1971. postao Institut za zemlje u razvoju, a 1989. Institutu za razvoj i međunarodne odnose.

Blagović-Posavec ističe da je Ustav 1974. prvi put predvidio mogućnost vanjkopolitičkog djelovanja općina, organizacija udruženog rada i radnih zajednica. Ta je novina bila izraz ideološkog zaokreta u unutarnjoj politici Jugoslavije koja se – posebno nakon sloma *Hrvatskog proljeća*¹⁹ i *srpskog liberalizma* – vratila marksističkoj ideologiji nadajući se da ona može biti kohezivna politička snaga. Važan dio doktrine samoupravljanja bila je ideja decentralizacije koja se nije smjela zadržati na razini republika i pokrajina nego je trebalo biti "spuštena" i na razine općina, koje su

¹⁹ O tome zaokretu i povezanosti *Hrvatskog proljeća* s vanjskom politikom Jugoslavije v. Batović 2017. Batovićevo je knjiga važna i zato što pokazuje da su republike već u razdoblju *Hrvatskog proljeća* (1967-1971), a naročito nakon 1969, bile akteri vanjske politike, makar tako što su nastojale utjecati na oblikovanje vanjske politike onih zemalja koje su imale konzulate u njima. Batovićevo istraživanje otkriva, primjerice, prilične razlike u analizama koje su u britanski Foreign Office slali veleposlanik Ujedinjenog Kraljevstva iz Beograda i konzul iz Zagreba. Slične su razlike uočljive i u analizama veleposlanstva i konzulata SAD-a.

trebale biti temeljne jedinice političkog sustava i glavna mjesta političkog organiziranja "radnih ljudi i građana". Ustavno spominjanje općina, a posebno "organizacija udruženog rada" i "radnih zajednica", bila je formalnost, jer u stvarnosti općine nisu ni pokušavale utjecati na međunarodne odnose, iako su imale sredstva za to (primjerice, Vijeća općina u republičkim skupštinama).

Republike i pokrajine imale su i neke posebne interese koje su nastojale promovirati i za njih dobiti potporu drugih aktera vanjske politike, ponajprije Tita. Slovenija i Hrvatska bile su posebno zainteresirane za neriješena pitanja razgraničenja s Italijom, koja su uređena tek Osimskim sporazumom 1975, te za status hrvatske i slovenske manjine u Austriji. One su 1967. i 1968. sudjelovale u pregovorima Jugoslavije s Italijom o granici na moru i sporazumu o ribarstvu. Predstavnici Izvršnog vijeća SR Hrvatske sudjelovali su i u radu zajedničke talijansko-jugoslavenske komisije za određivanje graničnih prijelaza te u jugoslavensko-mađarskoj komisiji i u komisiji za manjine (Batović 2017: 105). Iako su sedamdesetih godina poboljšani odnosi s Austrijom i Italijom, status slovenske i hrvatske manjine u Austriji remetio je potpunu normalizaciju međudržavnih odnosa.²⁰ Hrvatska je imala i poseban interes za privredne investicije u inozemstvu u kojima su sudjelova-

²⁰ O pitanjima jugoslavensko-austrijskih odnosa, koja su se ticala statusa slovenske i hrvatske manjine u Austriji, zanimljivo je govorio Edvard Kardelj u polemičnom intervjuu austrijskom časopisu *Profil* 13. veljače 1976. Kardelj je prigovorio Austriji da ne provodi Državni ugovor nego da vodi politiku nasilne asimilacije koja vodi k nestajanju tih dviju manjina. Iako je bio visoki jugoslavenski funkcionar, član Predsjedništva SFRJ, Kardelj je govorio i kao Slovenac koji zastupa interese koji su bili važniji Sloveniji (i Hrvatskoj) nego ostalim republikama i pokrajinama (Kardelj 1979: 176-189).

le hrvatske tvrtke Rade Končar, Ingra, Ina, brodogradilišta i dr. U kadrovskoj politici Hrvatska je inzistirala na tome, ponekad bezuspješno, da dobije diplomatska mjesta u zemljama u kojima živi hrvatska dijaspora, primjerice u konzulatu u Pittsburgu gdje je bilo sjedište Hrvatske bratske zajednice, te u Austriji i Njemačkoj u kojima su bili brojni hrvatski *gastarbajteri*. Prema popisu stanovništva 1971, oko 39 posto ukupnog broja iseljenika i radnika na privremenom radu u inozemstvu, koji su bili jugoslavenski državljani, bili su Hrvati, a 28,5 posto Srbi (Batović 2017: 17).

Makedonija je željela da jugoslavenska vanjska politika oštrije reagira na bugarsko i grčko osporavanje nacionalnog identiteta Makedonaca i makedonskog jezika.²¹ S Grčkom je bilo otvoreno i pitanje povratka mnogih Makedonaca koji su sudjelovali u grčkome građanskom ratu (1944-1949), a koji su se kasnije kao izbjeglice doselili u Jugoslaviju, najviše u Makedoniju. Interpretacija uloge Bugarske u Drugome svjetskom ratu bila je trajno sporno pitanje u bugarsko-jugoslavenskim odnosima. Ono se isticalo i zato što je Bugarska bila najvjernija sovjetska saveznica pa se u Jugoslaviji stjecao dojam da je bugarsko osporavanje makedonskog jezika – obrazlagano stavom kako države ne priznaju jezike nego države, te da stoga to pitanje ne može biti predmetom bilateralnih razgovora²² – zapravo prijetnja koja nadilazi bilateralno značenje. Tito je u oba slučaja bio donekle popustljiv,

²¹ O Titovu povremenom nezadovoljstvu makedonskim inicijativama, idejama i izjavama u vezi s jugoslavensko-grčkim odnosima v. Jakovina (2013).

²² O razlikama u jugoslavenskome i bugarskom gledanju na makedonsko pitanje v. Zapisnik s bilateralnog susreta Josipa Broza Tita i Todora Živkova, održanog na margina Konferencije o europskoj sigurnosti i suradnji u Helsinkiju 30. srpnja 1975. (AJ/KPR, I-2/1975/KEBS).

iako je bio mnogo kritičkiji prema Bugarama nego Grcima, posebno sedamdesetih godina kada su poslije pada vojne diktature obnovljeni bilateralni odnosi s Grčkom.

Neke vanjskopolitičke aktivnosti bile su dopuštene i pokrajinama. Kosovo je razvijalo odnose s Albanijom, osobito na području kulture i prosvjete, što je izazivalo otpor i kritike u Srbiji. Kada su izbile proturežimske demonstracije na Kosovu 1981, pojedini predstavnici srpskoga i jugoslavenskog političkog vrha isticali su kako su upravo odnosi s Albanijom jedan od uzroka "iredentizma", "kontrarevolucije" i "separatizma na Kosovu".

Značajan iskorak u "republikanizaciji" vanjske politike, makar normativno, bilo je prihvaćanje amandmana 35. na Ustav SFRJ 1971. Njime je prihvaćeno da se "međunarodni ugovori koji zahtijevaju donošenje novih ili izmjenu postojećih republičkih odnosno pokrajinskih zakona ili iz kojih proizlaze posebne obaveze za jednu ili više republika ili autonomnih pokrajina zaključuju uz suglasnost republičkih odnosno pokrajinskih skupština". Republikama i pokrajinama omogućeno je da "ostvaruju suradnju s organima i organizacijama drugih država i međunarodnim organima i organizacijama, u okviru utvrđene međunarodne politike SFRJ i međunarodnih ugovora".

U stvarnosti, uloga republičkih i pokrajinskih skupština ostala je drugorazrednom, ali je i u federaciji uloga Savezne skupštine bila marginalizirana. Jedna analiza o kojoj se raspravljalo na sjednicama tijela za pitanja međunarodnih odnosa u Hrvatskoj, a koju je 1970. napisao Davorin Rudolf, pokazala je da o vanjskoj politici još ne odlučuje Savezna skupština, iako je prema Ustavu 1963. imala nadležnosti u definiranju i nadgledanju vanjske politike. Rudolfova

analiza pokazuje da se od 1963. do 1967. u Saveznoj skupštini raspravljalo o 2.136 točaka dnevnog reda i da se samo 60 točaka ticalo vanjske politike (Batović 2017: 110). Taj je trend nastavljen 1967. i 1968. u dvjema po mnogočemu ključnim godinama jugoslavenske vanjske politike. Republike, posebno Hrvatska, u tom su razdoblju, koje danas nazivamo *Hrvatskim proljećem*, tražile decentralizaciju na svim područjima, pa i u vanjskoj politici, zagovarajući *demokratizaciju vanjske politike*.

Kada su dobile ovlasti za samostalnije djelovanje i u međunarodnim odnosima, hrvatske vlade počele su ih koristiti, pa je predsjednik Izvršnog vijeća Dragutin Haramija u lipnju 1970. posjetio Austriju, u ožujku 1971. Mađarsku, a u lipnju te godine i Italiju, odnosno regiju Furlaniju-Julijsku krajina (Batović 2017: 118). Od 1978. Hrvatska i Slovenija sudjelovale su, i to kao dvije suosnivačice, u Radnoj zajednici Alpe-Jadran, koju su formirale s Autonomnom regijom Furlanijom-Julijskom krajinom, austrijskom pokrajinama Koruškoj, Gornjom Austrijom i Štajerskom te Regijom Veneto. Osim njih, u radu zajednice sudjelovale su kao promatračice Slobodna Država Bavarska i austrijska pokrajina Salzburg. Iako je karakter te koordinacije bio povezan s drugim javnim politikama – informacijskom, kulturnom, prometnom, poljoprivrednom, turističkom, ekološkom i dr.²³ – činjenica da su dvije

²³ U Zajedničkoj izjavi u povodu osnivanja Radne zajednice Alpe-Jadran piše da su joj zadaće "informativno-stručno raspravljanje i koordiniranje pitanja koja su u interesu njezinih članica". "Poglavito će se raspravljati o sljedećim pitanjima: prekoalpske prometne veze, lučki promet, dobivanje i prijenos energije, poljoprivreda, šumarstvo, vodoprivreda, turizam, zaštita čovjekove okoline, zaštita prirode, očuvanje kulturnog i rekreacijskog prostora, prostorno planiranje, razvoj naselja, kulturne veze i odnosi, (te) međusobne veze znanstvenih ustanova". [http://www.mvep.](http://www.mvep.hr/hr/vanjska-politika/multilateralni-odnosi-staro-ijvhj/radna-zajednica-alpe-jadran--opcenito/zajednicka-izjava/)

republike razvijale bliske odnose s talijanskim regijama i austrijskim pokrajinama naišla je na kritiku centralističkih krugova u Jugoslaviji. Osamdesetih godina, a posebno potkraj tog desetljeća, centralisti i srpski nacionalisti vidjeli su u hrvatskome i slovenskom sudjelovanju u zajednici Alpe-Jadran separatizam, što je bilo potpuno neutemeljeno. No to je činilo te dvije republike akterima u prvim oblicima transgranične suradnje, a time i u odnosima s drugim regijama odnosno podržavnim akterima. Takav je oblik suradnje trebao svjedočiti i o novoj politici koja je u trokutu Italija-Austrija-Jugoslavija nastala u doba detanta, posebno neposredno nakon potpisivanja Osimskih sporazuma, te kao rezultat novog *duha Helsinkija*.

Kadrovska politika bila je najizravniji način utjecaja pojedinih republika na jugoslavensku vanjsku politiku, ali i međusobne sukobe republika i pokrajina. Republike su htjele veću kontrolu nad zapošljavanjem u diplomaciji, a posebno nad procesom odlučivanja o imenovanju veleposlanika, generalnih konzula i prvih tajnika u veleposlanstvima. Hrvatska je nakon 1966. tvrdila da velik broj zaposlenih u Saveznom sekretarijatu za inozemne poslove potječe iz obavještajne zajednice i da je njezin utjecaj, naročito na kadrovsku politiku, prevelik. Izvršno vijeće, koje je vodila Savka Dabčević-Kučar, tražilo je i povlačenje nekih "hrvatskih kadrova" s kojima hrvatska vlast nije bila zadovoljna. Čelnici Saveznog sekretarijata Marko Nikezić i Mirko Tepavac protivili su se prevelikoj "republikanizaciji" kadrovske politike smatrajući da je politički utjecaj na profesionalnu diplomaciju ionako prevelik. Tepavac je 1969. objavio da je od 69 veleposlanika čak 41 postavljen "političkim putem", a samo je 28 došlo

hr/hr/vanjska-politika/multilateralni-odnosi-staro-ijvhj/radna-zajednica-alpe-jadran--opcenito/zajednicka-izjava/ (priступljeno 19. siječnja 2018).

iz profesionalne diplomacije (Batović 2017: 114). Naveo je i slučajeve u kojima su diplomati u veleposlanstvima pokazali da se osjećaju previše vezanima za republička vodstva kojima šalju izvještaje bez znanja veleposlanika. Sličan trend podjele primijetio je i američki veleposlanik u Jugoslaviji William Leonhart, koji je 1969. javljao svojoj vladi da su *republičke kvote* postale najveći problem jugoslavenske diplomacije (Batović 2017: 117).

Hrvatska je, inače, 1969. imala natprosječan broj veleposlanika: 20 je bilo iz Hrvatske, 17 iz Srbije, 11 iz Bosne i Hercegovine, a ostali su došli iz drugih republika. No nacionalni sastav Saveznog sekretarijata za inozemne poslove bio je za Hrvate nepovoljniji: od 1.667 zaposlenih, Srba je bilo 63,1 posto, a Hrvata 14,4 posto. Svi su bili nezadovoljni: Hrvati zato što ih nema više među zaposlenima, a Srbi zato što ih nema više na najvišim pozicijama. Kada su se odnosi pokušali promijeniti, otkrilo se da su samo neki predloženci iz republičkih kvota zadovoljavali kriterije diplomatske službe (znanje stranih jezika, stručne kvalifikacije, sigurnosne provjere i dr.). Od 23 kandidata koje je Saveznom sekretarijatu za inozemne poslove 1968-1969. predložila hrvatska vlada, zaposleno je osam, a samo su četiri postavljena na mjesta za koja su predloženi. Hrvatska je stoga zaključila da se njezini interesi zanemaruju i ignoriraju (Batović 2017: 112). Istodobno, i Hrvatska je u nekim slučajevima blokirala imenovanja visokih dužnosnika koje je smatrala nekvalificiranima ili je mislila da bi na njihova mjesta trebali doći kandidati iz Hrvatske. Primjerice, imenovanje Miše Pavićevića veleposlanikom u Italiji kao kandidata iz Crne Gore blokirale su Hrvatska i Slovenija (Batović 2017: 117).

Lončar tvrdi da je utjecaj republika i pokrajina na kadrovsku politiku bio mnogo veći poslije Titove smrti 1980.

Kada je on bio savezni sekretar za inozemne poslove (1987-1991) sva su imenovanja veleposlanika morala biti usuglašena sa svim republikama i pokrajinama, pa je njihova moć bila velika. Prije no što je imenovan saveznim sekretarom za vanjske poslove, Lončar je obišao sve republike i pokrajine. U razgovoru s autorom, Lončar je istaknuo da su republike bile uključene u vanjsku politiku i tako što su u programima stranih šefova država ili vlada koji su dolazili u Jugoslaviju najčešće bili i posjeti nekoj republici: Richard Nixon posjetio je Hrvatsku, Helmut Schmidt Crnu Goru, Hua Guofeng Makedoniju itd. I tako se htjelo pokazati da je Jugoslavija federativna država. Iz gradiva dostupnog u arhivu Josipa Broza Tita vidljivo je i da su predstavnici republika i pokrajina bili uključeni u razgovore tijekom posjeta stranih državnika, kao i Titovih posjeta drugim zemljama.

Zaključak

Analizom jugoslavenske vanjske politike od 1943. do 1992. može se zaključiti da su procesi odlučivanja o njoj s vremenom značajno evoluirali. U prvoj poslijeratnoj fazi Tito je djelovao autokratski. Iako se oslanjao na neke suradnike, većinu odluka donosio je neformalno i samostalno. U kasnijim razdobljima, kada se država konsolidirala i kada je uspostavljena funkcionalna struktura, razvija se interakcija između Tita kao najmoćnijega, umnogome nadsistemskeg pa i protusistemskeg aktera, i strukture. U tom su odnosu postojali jedan moćan akter, Tito, i najmanje tri podstrukture na razini federacije koje su bile sastavni dijelovi *birokratskog sustava*, a to su bili državni odnosno Savezni sekretarijat za inozemne poslove, partijsko vodstvo i kabinet Predsjednika Republike. Analiza odnosa podstrukture mogla bi "ispričati priču" o sadržaju i metodi odlučivanja u socijalističkoj Jugoslaviji općenito. Riječ

je o mnogo široj analizi odnosa između moćnog pojedinca koji donosi odluke i strukture koju je stvorio, ali koja s vremenom gradi svoju samostalnost, oblikuje vlastita pravila djelovanja i ne želi preveliku nestabilnost koju definicijski stvara autoritarni "intervencionistički" vođa.

Evolucija se očituje i u nastanku vertikalnih odnosa između glavnog aktera i podržavnih razina – republika i pokrajina. Iz analize je jasno kako se ne smije zanemariti ni ta vertikalna dimenzija ako se želi razumjeti karakter odlučivanja o vanjskoj politici u Jugoslaviji. Iako je Tito do kraja života ostao moćan politički akter, s vremenom je proces odlučivanja znatno pluraliziran i na horizontalnoj i na vertikalnoj osi. Nakon što je ustanovljeno Predsjedništva SFRJ početkom sedamdesetih godina, i institucionalno je ograničena autokratska moć Predsjednika Republike. Moglo bi se ustvrditi da je u tom trenutku Titova moć značajno ojačana podrškom izvana. I SAD i SSSR oslanjali su se izravno na Tita, smatrajući ga najznačajnijim, ako ne i jedinim faktorom stabilnosti Jugoslavije. Obje su države smatrale kako se jednostavnije i sigurnije, a vjerojatno i učinkovitije, osloniti na izravne razgovore s Titom nego eksperimentirati s kolektivnim šefom države. Titova iznimna pozicija u pokretu nesvrstanih zemalja

također je ojačala njegov položaj, koji je sedamdesetih godina postao gotovo izvansistemski. Naime, Ustavom SFRJ 1974. stvoren je politički sustav sa svim institucijama koje su mogle zamijeniti Tita, te je on postao više "tolerirana iznimka" nego nužan akter. Paralelne institucije, koje su ubrzo dospjele pod snažan utjecaj različitih interesa republika i pokrajina, preuzele su stvarnu moć, ostavljajući Titu formalne funkcije i svodeći ga na mitsku i ritualnu figuru. Stoga je prijenos vlasti neposredno nakon njegove smrti bio bezbolan i jednostavan. No poslije njegove smrti struktura je ostala bez svoga glavnog aktera, ali je zato postala potpuno *neosobna* i "birokratizirana". Kao što je Titov sustav uključivao mnoge interese i utjecaje te je s vremenom postajao sve pluralističniji, tako je novi posttitoistički sustav sadržavao elemente autoritarnosti i autokratske, ali ne više toliko na saveznoj koliko republičkima i pokrajinskim razinama. Neke od tih tendencija ubrzo su postale vidljivima u pokušajima pojedinaца da ovladaju strukturom kako bi je razbili ili radikalno preoblikovali prema svojoj mjeri, primjerice "antibirokratskom revolucijom". No pokušaj namećanja novoga autokratskog vođe koji bi stvarao svoju novu strukturu vodio je k raspadu same strukture, odnosno jugoslavenske države.

Literatura

- Batović, Ante. 2017. *The Croatian Spring: Nationalism, Repression and Foreign Policy under Tito*. London: I. B. Tauris.
- Blagović, Božica. 1974. Metodologija nauke o međunarodnim političkim odnosima u jugoslavenskoj teoriji. *Politička misao*. (9) 3: 44-51.
- Blagović-Posavec, Božica. 1973. Vanjska politika u nacrtu novog Ustava SFRJ. *Politička misao*. (10) 3: 211-216.
- Carlsnaes, Walter. 2012. Actors, structures, and foreign policy analysis. U: Smith, Steve i dr. (ur.). *Foreign Policy: Theories, Actors, Cases*. Oxford: Oxford University Press, str. 113-129.
- Hudson, Valerie M. 2014. *Foreign Policy Analysis: Classic and Contemporary Theory*. Lanham: Rowman i Littlefield.
- Ilić, Marina. 2016. Problem *agent-structure*: teorijski nalazi i implikacije za studije građanskih ratova. U: Jović, Dejan. (ur.). *Konstruktivističke teorije međunarodnih odnosa*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti, str. 147-176.
- Jakovina, Tvrtko. 2011. *Treća strana hladnog rata*. Zaprješić: Fraktura.
- Jakovina, Tvrtko. 2013. Neprijatelji ili samo loši susjedi? Jugoslavija i balkanske zemlje 1970-ih i 1980-ih. U: Duraković, Lada, Matošević, Andrea. (ur.). *Socijalizam na klupi: jugoslavensko društvo očima nove postjugoslavenske humanistike*. Pula i Zagreb: Srednja Europa, Sveučilište Jurja Dobrile u Puli i Sa(n)jam knjige u Istri, str. 47-76.
- Jović, Dejan. 2011. Hrvatska vanjska politika pred izazovima članstva u Europskoj uniji. *Politička misao*. (48) 2: 7-36.
- Jović, Dejan. (ur.). 2016. *Konstruktivističke teorije međunarodnih odnosa*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Kardelj, Edvard. 1979. *Međunarodni odnosi i nesvrstanost*. Izbor iz dela VI. Beograd: Komunist.
- Kassimeris, Christos. 2009. The Foreign Policy of Small States. *International Politics*. 1: 84-101.
- Keohane, Robert O. (ur.). 1986. *Neorealism and Its Critics*. New York: Columbia University Press.
- Kissinger, Henry. 2003. *Treba li Amerika vanjsku politiku: prema diplomaciji 21. stoljeća*. Zagreb: Golden marketing.
- Luša, Đana, Mijić, Petra. 2012. Vanjska politika malih država – normativna moć kao faktor utjecaja u međunarodnim odnosima. *Politička misao*. (49) 3: 39-65.
- Maas, Matthias. 2009. The Elusive Definition of the Small States. *International Politics*. (46) 1: 65-83.
- Mates, Leo. 1974. *Koegzistencija*. Zagreb: Školska knjiga.
- Mearsheimer, John. 2013. Strukturalni realizam. U: Jović, Dejan. (ur.). *Teorije međunarodnih odnosa: realizam*. Zagreb: Politička kultura, str. 87-104.
- Molloy, Sean. 2006. *The Hidden History of Realism: A Genealogy of Power Politics*. New York i Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Novičić, Žaklina. 2009. *Neorealizam Keneta Volca: analiza strukturalne teorije međunarodnih odnosa*. Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu.
- Petek, Ana. 2012. Što su hrvatske javne politike? *Političke analize*. (3) 11: 37-45.
- Putnam, Robert. 1988. Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games. *International Organization*. (42) 3: 427-460.
- Rosenau, James. 1966. Pre-Theories and Theories of Foreign Policy. U: Farrell, Barry R. (ur.). *Approaches to Compar-*

- ative and International Politics*, New York: John Wiley.
- Selinić, Slobodan. 2013. *Partija i diplomatija u Jugoslaviji, 1945-1952*. Beograd: Institut za noviju istoriju Srbije.
- Selinić, Slobodan. 2014. Jugoslovenska diplomatija 1945-1950: stvaranje partijske diplomatije. *Annales*. (24) 4: 553-562.
- Smith, Steve, Hadfield, Amelia, Dunne, Tim. (ur.). 2012. *Foreign Policy: Theories, Actors, Cases*. Oxford: Oxford University Press.
- Snyder, Richard C., Bruck, Henry W., Sapin, Burton. 1954. *Decision-Making as an Approach to the Study of International Politics*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Šoljan, Nina. 2011. Vanjska politika: pristupi, razine analize, dimenzije. *Anali Hrvatskog politološkog društva*. (8) 1: 7-20.
- Tepavac, Mirko, Nenadović, Aleksandar. 1998. *Mirko Tepavac: sećanja i komentari*. Beograd: Samizdat.
- Vukadinović, Radovan. 1970. Male države i politika nesvrstavanja. *Politička misao*. (7) 3-4: 407-422.
- Vukadinović, Radovan. 1980. Osnovni okviri istraživanja vanjske politike. *Politička misao*. (17) 1-2: 159-174.
- Vukadinović, Radovan. 1981. *Osnove teorije vanjske politike*. Zagreb: CKD SSOH.
- Vukadinović, Radovan. 1988. Jugoslovenska vanjska politika: novo vrijeme i novi zadaci. *Politička misao*. (25) 2: 3-12.
- Vukadinović, Radovan. 1989. *Osnove teorije međunarodnih odnosa i vanjske politike*. Zagreb: Školska knjiga.
- Vukadinović, Radovan. 2005. *Teorije vanjske politike*, Zagreb: Politička kultura.
- Zehfuss, Maja. 2002. *Constructivism in International Relations: The Politics of Reality*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Žarković, Petar. 2017. Sipovska koncepcija jugoslovenske spoljne politike: DSIP u središtu unutarpartijskih sporenja. *Tokovi istorije*. 1: 97-121.
- Wallerstein, Immanuel. 1974. *The modern world system*. London: Academic Press.
- Waltz, Kenneth. 1979. *Theory of International Relations*, London: McGraw-Hill.
- Waltz, Kenneth. 2001. *Man, the State and War: A Theoretical Analysis*. New York: Columbia University Press.
- Waltz, Kenneth. 2008. *Realism and International Politics*. New York i London: Routledge.
- Waltz, Kenneth (Kenet N. Volc). 2008a. *Teorija međunarodne politike*. Beograd: Centar za civilno-vojne odnose.
- Wendt, Alexander E. 1987. The agent-structure problem in international relations theory. *International Organization*. (41) 3: 335-370.
- Wendt, Alexander (Vent, Aleksandar). 2014. *Društvena teorija međunarodne politike*. Beograd: Fakultet političkih nauka.

Foreign policy analysis: agency and structure in socialist Yugoslavia

Abstract Unlike the great majority of analyses that have taken the historiographic perspective, this study of socialist Yugoslavia's foreign policy, focusing on the Josip Broz Tito era, is the first of its kind to provide a perspective of political science. The first section of this article provides an overview of the main elements of foreign policy analysis, whereby the author focuses on the relationship between the actors and the structures as one of its inherent elements. The second section offers insight into the theoretical and methodological tenets on which the analysis of socialist Yugoslavia's foreign policy resides. The author argues that the foreign-policy decision-making process in Yugoslavia evolved between 1945 and 1980 as Tito, the chief decision-maker, increasingly had to take into account the structure and the multiple actors within that structure. Evidently, the decision-making processes were becoming more and more pluralized both horizontally, in the interaction between the Federal Secretariat for Foreign Affairs, party leadership and Tito's cabinet, and vertically – as seen from the influence the republics and provinces had on federal decision-making. Though he remained the chief decision-maker, with time Tito's power became limited by other actors' influence, in particular after the Presidency of Yugoslavia was given extensive authority in the 1970s.

Key words foreign policy analysis, actors and structures, Yugoslav foreign policy, Josip Broz Tito, Croatian foreign policy

K TEORIJI MEĐUNARODNE POLITIKE HANSA J. MORGENTHAUA

Petar Popović

Fakultet političkih znanosti
Sveučilišta u Zagrebu

E-mail: petar.popovic@fpzg.hr

DOI: 10.20901/an.14.08

Pregledni rad

Prihvaćeno: ožujak 2018.

Sažetak Hans J. Morgenthau, utemeljitelj realističke teorije međunarodne politike četrdesetih godina 20. stoljeća, donedavno se smatrao pozitivističkim teoretičarom "tvrde" politike moći u međunarodnoj politici. No sve veći akademski interes za njegovo djelo posljednjih godina pokazao je kako je riječ o kompleksnom misliocu koji je ponajprije teoretičar politike. U ovome rada autor prikazuje Morgenthauovu političku teoriju i njezine temeljne pojmove u trima razdobljima njihova razvoja: do Drugoga svjetskog rata, od kraja rata do šezdesetih godina i poslije šezdesetih. Posebno se osvrćući na glavne studije iz svakoga od tih razdoblja, autor nastoji dokazati da je svrha Morgenthauove teorije međunarodne politike bio pokušaj da se politika i političko konstituiraju kao odgovor na duboku društvenu i političku krizu modernog Zapada. Njegova realistička teorija međunarodne politike nije samo akademski pothvat nego i svojevrsan politički projekt.

Ključne riječi Morgenthau, međunarodna politika, političko, moć, interes

Hans J. Morgenthau (1904-1980) neosporno je najznačajniji utemeljitelj discipline međunarodnih odnosa.¹ O njemu se u hrvatskoj politološkoj literaturi uglavnom pisalo u sklopu općih pregleda realističke škole mišljenja u teorijama međunarodnih odnosa (Ibler 1971; Vukadinović 2004, 2005; Popović 2012; Jović 2013; Lazović 2013; Jolić

2013). Njegovo se djelo obično interpretira kroz znani spis *Politika među nacijama: borba za moć i mir* (1948) koje je postavilo temelje političkog realizma. Polazišna osnova političkog realizma sadržana je u načelu "interesa shvaćenoga u kategoriji moći" (Morgenthau 2006: 5). To načelo služi kao "putokaz" ne samo u razumijevanju kompleksnosti međunarodne politike, nego ponajprije u sposobnosti mišljenja politike kao takve. Morgenthau (2006: 29) tvrdi da je "međunarodna politika, kao i svaka druga politika, borba za moć". Ta će studija sljedećih desetljeća obilježiti autora kao teoretičara tvrdog realizma i politike moći, koji nudi formalnu sliku jednolične logike međunarodne politike koja je

¹ Kao njemački Židov, Morgenthau je neposredno prije nacističkog preuzimanja vlasti 1933. emigrirao iz Njemačke. Neko je vrijeme boravio u Švicarskoj i Španjolskoj da bi se 1937. nastanio u SAD-u. Predavao je na nekoliko sveučilišta, ali je većinu radnog vijeka proveo na Sveučilištu u Chicagu (1943-1971), gdje je surađivao s Hannah Arendt, Leom Straussom i drugima. Dvije nezaobilazne Morgenthauove biografije napisali su Frei (2001) i Scheuerman (2009).

uvjetovana egoističnima i proračunatim nagonima za stjecanjem moći.

No Morgenthau je i danas klasik koji nudi odgovore na najprijeponija pitanja o stanju discipline međunarodnih odnosa i njezine sposobnosti da objasni suvremenu međunarodnu politiku. Njegova su djela u posljednjih desetak godina pobudila poseban interes istraživača međunarodnih odnosa (Peterson 1999; Lebow 2003; Molloy 2004; Williams 2005, 2007; Bell 2009; Neascu 2009; Jütersonke 2010; Behr i Rösch 2013; Rösch 2013, Navari 2017). Rezultat je toga istraživačkog pothvata trojak. Prvo, osporena je općeprihvaćena akademska predodžba o Morgenthauu kao doktrinarnom zagovorniku politike moći. Drugo, otkrivena su njegova manje poznata djela, kako iz međuratnog razdoblja tako i iz šezdesetih godina, koja pokazuju da je riječ o političkom misliocu koji je svoju teoriju međunarodne politike izveo kao sintezu određenih europskih škola mišljenja u filozofiji, političkoj teoriji, sociologiji i pravu.² Time nije bačeno novo svjetlo samo na Morgenthaua kao teoretičara međunarodne politike nego, i to ponajviše, na njegovu političku teoriju koja odgovara suvremenim propitivanjima političke znanosti te upućuje na promišljanje mogućnosti rekonstitucije politike kao autonomne sfere javnog prostora. Treće, u traganju za bitnim kategorijama koje "otkrivaju" polje politike i omogućuju njezino razumijevanje, njegova nas misao "vraća" na stare teme politike i političkoga, politič-

² O intelektualnim utjecajima na razvoj svoje teorije međunarodne politike svjedočio je sam Morgenthau kada je u razgovoru za jedan američki časopis 1967. sastavio popis knjiga koje su presudno utjecale na oblikovanje njegove političke misli: *Ljudsko stanje* Hannah Arendt, Aristotelova *Politika*, Carrova *Dvadesetogodišnja kriza*, Hamiltonovi *Federalistički spisi*, Platonova *Gozba*, Pascalove *Misli*, Niebuhrova *Priroda i sudbina čovjeka* te Weberovi politički spisi i Nietzscheova filozofska djela.

ke konstitucije suverenosti i identiteta, te otvara pitanje granica politike kao moći i dimenzije razumijevanja ljudske slobode, demokracije, kulture itd.

Te su dimenzije vidljive iz perspektive njegova cjelovitog djela nastaloga u svim trima razdobljima razvoja. Ambicija ovog rada nije da prikaže cijeli Morgenthauov opus nego da naznači njegove glavne ideje do Drugoga svjetskog rata, s naglaskom na spis *Pojam političkoga* (1933), neposredno poslije Drugoga svjetskog rata, s naglaskom na studiju *Politika među nacijama* (1948), te šezdesetih godina 20. stoljeća, s naglaskom na studiju *Svrha američke politike* (1960). Nedavno probuđeni interes za djela ovog autora u inozemstvu nije slučajna i treba ga razumjeti u kontekstu krize suvremenog svijeta, ali i krize političke teorije.³ Time se nastoji istaknuti kako pristupi i ideje koji su obilježili pojedine faze razvoja njegova mišljenja, ali i njegova kritičkog razumijevanja pojedinih pojmova, omogućuju mišljenje politike u suvremenoj epohi.

I.

U prvoj međuratnoj fazi, Morgenthauova politička misao počinje se razvijati s određenjem pojma političkoga u članku *La Notion du Politique*, koji je napisao tijekom svoga kratkog boravka u Ženevi 1933.⁴ Članak je nastao u sklo-

³ Ta se kriza posebno odražava na disciplinu međunarodnih odnosa, koja se još uvijek oslanja na modernu paradigmu usredotočenu na suverenost i moć nacionalnih država kao kompaktnih teritorijalnih jedinica međunarodnog sustava koje polažu isključivo pravo na legitimnu uporabu sile. O kritici dominantnih pravaca neorealizma i neoliberalizma u disciplini međunarodnih odnosa v. Ashley (1987), George (1994) i Linklater (2001).

⁴ Spis je kompilacija pojedinih dijelova Morgenthauove doktorske disertacije *Die Internationale Rechtspflege: ihr Wesen und ihre Grenzen* (1929).

pu njemačke akademske rasprave o naciji u državi (*Staatslehre*), koja je počela potkraj 19. stoljeća. U središtu rasprave bila je napetost između prava i politike. U znanosti o međunarodnom pravu i teoriji pravnih sporova ona se izražavala u dvojbi o usklađivanju volje države kao subjekta s pravnim poretkom i njezinim obvezama u međunarodnoj sferi gdje nema središnjega pravnog autoriteta (Koskenniemi 2004, 2005; Jütersonke 2010). Morgenthauovo upuštanje u političku teoriju ponajviše je potaknulo to što su apstraktna načela pozitivnog prava, koja zbog svoje statične prirode nisu odgovarala društvenoj zbilji, u primjeni bila neučinkovita. Stoga uvodi pojam političkoga kao analitički okvir za kritički pristup razumijevanju dinamične prirode međudržavnih odnosa i mogućnosti reforme međunarodnoga pravnog poretka.

Prvi korak bilo je osporavanje ondašnje dominantne pravne doktrine koja je međudržavne sporove dijelila u dvije kategorije: na bitno političke sporove vezane za čast i vitalne interese države i na nepolitičke predmete za koje je mjerodavno međunarodno pravo (trgovina, međunarodna plovidba itd.). Morgenthau (2012: 97) otklanja tu načelnu podjelu ustvrdivši da političko i pravno nisu oprečni pojmovi. Opreka političko-me jest nepolitičko, a ne pravno, a "pravno može biti kako političke tako i nepolitičke prirode". Tako je ukazao na to da nadležnost prava za određene predmete međudržavnog sporenja ovisi o povjerenju suprotstavljenih strana u međunarodni pravni sustav i njihovoj volji da svoj predmet predaju u nadležnost pravnih institucija. Hoće li određeni spor biti političkoga ili pravnog karaktera ovisi, kako kaže Koskenniemi (2005: 613), o "strategiji aktera". Morgenthau tako upućuje na društvenu zbilju kao preduvjet razmatranja i razumijevanja i pravnoga i političkoga.

Iako razlikuje političko od nepolitičkoga, podjela na političke i nepolitičke predmete nije strogo zadana. Svaki predmet može poprimiti političku prirodu. Drugim riječima, područje političkoga nema trajno određen sadržaj koji bi ga činio posebnim u odnosu prema drugim sferama. Naprotiv, političko je "kvaliteta", svojevrsan "tonalitet", koji može u određenim okolnostima biti pridodan bilo kojemu objektu (2012: 100-101).⁵ Po svojem karakteru, političko je potencijalno i iskazuje se ovisno o situaciji. Kako bi se dobio uvid u situaciju u kojoj određeni objekt poprima politički karakter, autor uvodi novi kriterij pomoću kojega bi se utvrdilo kada određeni objekt poprima kvalitetu političkoga. Trenutak pojave političkoga "temelji se na *stupnju intenziteta* koji nastaje u vezi između objekta državnog djelovanja i države same" (2012: 102).⁶

⁵ U doktorskoj disertaciji Morgenthau (1929: 67) koristi i izraz *Farben* (boje) kako bi opisao kvalitetu ili tonalitet trenutka u kojemu određeni predmet poprima karakter političkoga.

⁶ Kriterij intenziteta izazvao je stanovite prijedore. U svojem članku *Pojam političkoga* (1932) upotrijebio ga je Carl Schmitt, kada je rekao da političko "ne opisuje vlastito stvarno područje, nego samo *stupanj intenziteta* asocijacije i disocijacije ljudi..." (2007: 77). Morgenthau je u kasnijemu biografskom zapisu tvrdio da ga je Schmitt plagirao, budući da se intenzitet ne pojavljuje u prvom izdanju njegova članka 1927. Morgenthau tvrdi da je on prvi ustanovio taj kriterij u svojoj disertaciji 1929, koju je Schmitt dobio na uvid. To je izazvalo veliku pozornost suvremenih interpretatora Morgenthauova djela, ali tek je Jütersonke (2010: 66) ustvrdio da je rasprava o mogućem plagijatu bespredmetna. Naime, George Jellinek u svojoj je poznatoj studiji *Allgemeine Staatslehre* upotrijebio gotovo jednaku definiciju intenziteta kao kriterija, a intenzitet se kao kriterij udruživanja ili razdruživanja pojavljuje i u radovima Jamesa Goldsmitha. Intenzitet se pojavljuje i u radovima Carla Bilfingerera, koji je nazočio prvome i jedinom susretu Schmitta i Morgenthaua 1929. Dakle, i Schmitt i

Analiza intenziteta može pokazati kada se u društvenim odnosima stvara političko djelovanje, ali ne može točno izmjeriti njegov stupanj. Naime, intenzitet pripada domeni "osjećaja" (2012: 102). Stoga se kriterij intenziteta, u biti, ne odnosi na društvo u strukturnome ili institucionalnom smislu nego na antropologiju.⁷ Kada u danima društvenim uvjetima u svim oblicima društvenih organizacija – od obitelji do države – odnosi postaju političkima, "volja za moć njihov je temeljni psihološki čimbenik" (Morgenthau 2012: 106). Politika je isključivo društveni fenomen, ali motivi, ideje i vrijednosti koje čovjek unosi u politički prostor imaju ishodište u dubini ljudske psihe (Frei 2001: 124-125). Budući da je intenzitet nemoguće izmjeriti, istraživači međunarodne politike raspolažu s istraživačkim podacima koje tek treba "osvijetliti" kako bi se utvrdili određeni obrasci ponašanja. U međunarodnoj politici težnja za moći potvrđuje se u tri različita oblika ili obrasca, koji su kategorizirani kao idealni tipovi, a koji se mogu izraziti kao "zadržavanje moći, povećavanje moći ili demonstracija moći" (2012: 106).⁸

Morgenthau su bili upoznati s konceptom intenziteta pa je Morgenthau, u najmanju ruku, potaknuo Schmitta da preispita svoje izvorno poimanje političkoga.

⁷ Riječ je o Morgenthauovim komentarima suvremene psihologije, sociologije i filozofije. Njegovo se mišljenje o ljudskoj prirodi kao ishodištu politike iščitava iz neobjavljenog rada *Über die Herkunft des Politischen aus dem Wesen der Menschen* (1930), kao i iz kasnijeg eseja *Love and Power* (Ljubav i moć) (1962). O utjecaju Nietzschea na Morgenthaua v. Peterson (1999), a o utjecaju Freuda Schuett (2010).

⁸ "Zadržavanje moći" karakterizira države *statusa quo* koje žele održati postojeću strukturu moći; "povećavanje moći" karakterizira *revizionističke* države koje remete postojeće stanje kako bi prigrabile više moći i preuredile strukturu u svoju korist, a "demonstracija moći" karakterizira države koje, neovisno o tome žele li zadržati ili

Budući da politika nema sebi svojstven objekt interesa, nego političkim može postati svaki objekt gdje se sudaraju težnje za moći i suprotstavljeni interesi, politička je sfera po prirodi neograničena. Od drugih sfera – prava, ekonomije, etike itd. – razlikuje je objekt težnje za moći. Dok je, primjerice, ekonomistu objekt težnje bogatstvo, a umjetnika izražavanje vlastitih misli i osjećaje, u politici je objekt težnje čovjeka drugi čovjek.⁹ Frei (2001: 126-127) tvrdi da se to određenje može tumačiti "na stotine načina". Težnju za moći treba razumjeti kao analitički okvir unutar kojega se u politici promatra sposobnost društvene kontrole, odnosno mogućnost "pojedince da utječe na psihu pojedinca" u najširem smislu. Određenjem pojma političkoga Morgenthau je postavio temelje za konstituciju politike kao autonomne sfere koja ima vlastitu logiku. Drugim riječima, sfera politike ne može se analizirati i objasniti znanstvenim pristupima i metodama drugih disciplina, ponajprije pravnima i ekonomskim modelima. Kritika pozitivnoga međunarodnog prava u *Pojmu političkoga* upućuje na to da politika ima vlastitu logiku, logiku moći,

povećati svoju moć, vode politiku prestiža. Morgenthauova analitička formulacija svojevrсна je sistematizacija elemenata iz Weberova glasovitog predavanja *Politika kao poziv*: "Ako se za neko pitanje kaže: to je 'političko' pitanje, za nekog ministra ili službenika: to je 'politički' službenik, za neku odluku: to je 'politički' motivirana odluka, onda se uvijek misli: interesi raspodjele, održanja i pomicanja moći mjerdavni su odgovor na to pitanje, ili uvjetuju tu odluku, ili određuju sferu djelatnosti dotičnog službenika. Tko se bavi politikom, teži za moći – moći kao sredstvom u službi drugih ciljeva – idealnih ili egoističnih – ili moći 'zbog nje same': kako bi uživao u osjećaju prestiža koji iz nje proizlazi" (Weber 2001: 8).

⁹ Težnju čovjeka da ovlada drugim ljudima kao bitno politički moment Morgenthau spominje na nekoliko mjesta. V. njegovo obrazloženje u studiji *Science: Servent or Master?* (1972: 31).

koja može samostalno objašnjavati političke fenomene.

Morgenthauova strategija određenja političkoga ima dvostruki smisao: politika se čuva od utjecaja drugih sfera i istodobno se sprečava politizacija ostalih sfera. U biti, ideja politike polazi od uravnoteženja različitih suprotnih društvenih sfera i interesa, kao i uravnoteženja svih društvenih sfera i sfere politike. Stoga se njegova politička misao u međuratnoj fazi razvija kao reakcija na pozitivno međunarodno pravo, čiji su utjecaj na međunarodnu politiku i zanemarivanje političke biti društvene zbilje izazvali ozbiljne implikacije za međunarodni poredak.

Kako je spomenuto, područje političkoga nema neko apsolutno vrijednosno načelo nego je relativnog karaktera. Iz takva razumijevanja proizlazi i Morgenthauovo zagovaranje demokracije. Demokracija je utemeljena na "relativističkoj filozofiji i etici" kojom se čuva od apsolutizacije vrijednosnih načela (Morgenthau 1970: 40-41). Riječ je, kako tumači Williams, o uspostavi *društvene* ravnoteže moći i interesa unutar koje postojanje "nepolitičkih" sfera osigurava ograničenje interesa u politici i generira oblike interesa i područja moći s interesom da se održi politika kao ograničena sfera. Na tragu Maxa Webera, monopol na legitimno pravo uporabe sile u javnom prostoru Morgenthau promatra kao obrambeni instrument države. "Sposobnost države da primjenjuje nasilje ima svrhu u obuzdavanju svih nastojanja da se nasilje uvede u političku sferu; no to je nasilje ograničeno i svodi se na obranu poretka, to jest nije njegovo glavno načelo djelovanja" (Williams 2004: 648).

Težnja za moći sa svoja tri tipizirana oblika izražavanja – zadržavanje, povećavanje i demonstracija moći – ne smije se poistovjećivati sa silom. Dok je sila

upotreba fizičke snage kako bi se postigao određeni cilj, moć karakteriziraju uzajamni psihološki odnosi. Politika se temelji na mentalnom naporu i diskursu aktera kako bi se postigao određeni cilj. Kada akter odustane od toga ili kada se odluči primijeniti silu kako bi ostvario cilj, "onda više ne možemo govoriti o politici" (Morgenthau 2012: 106; usp. i Morgenthau 2006: 30-32). Drugim riječima, ondje gdje počinje primjena sila, prestaje politička moć. Dosljedno tome, međunarodna politika prestaje onda kada počne rat.¹⁰ Pojavom totalitarizma u prvoj polovici 20. stoljeća izbrisane su razlike između političke moći i sile pa je sila stekla prevlast u javnom prostoru politike. Iskustvo Drugoga svjetskog rata potpuno je udaljilo Morgenthaua od pravne znanosti i jurističkih rasprava, te se upustio u konstituiranje političke teorije međunarodnih odnosa kako bi konstituirao politiku kao odgovor na duboku krizu Zapada.

II.

Za drugu poratnu fazu njegova mišljenja reprezentativna je studija *Politika među nacijama* (1948), koju treba razumjeti u kontekstu Morgenthauove kritike prevladavajuće političke misli. U središtu je razmatranja neuspjeh zapadnih društava da prevladaju politiku njezinim svodenjem od prostora javnog sukoba ideja, prosudbi i rasprava na administrativno, ekonomsko i legalističko upravljanje. On vidi pojavu totalitarizma kao reakciju na tu svojevrsnu "depolitizaciju" društva. Oslobođen u javnom prostoru, totalitarizam sve sfere proglašava političkima a da zapravo nijedna sfera nije više bila politička. Logikom nasilja i negiranjem čovjeka, totalitarizam dokida javni prostor, dakle politiku samu.

¹⁰ Morgenthau (2012: 119) ističe da je to stvarni smisao Clausowitzeve glasovite konstatacije da je rat nastavak politike drugim sredstvima.

Dvije godine prije *Politike među nacijama*, Morgenthau objavljuje studiju *Scientific Man vs. Power Politics* u kojoj tvrdi da je nemogućnost razumijevanja političkih problema modernog doba posljedica općeg slabljenja političkog mišljenja u zapadnom svijetu (1947: v). Kako je pokazao Lazović (2013: 150), time izražava skeptičnost prema racionalističkoj vjeri u znanost, odnosno nastojanju da se društveni svijet shvati u skladu s metodama prirodnih znanosti "kao instrument socijalnog spasa". U suvremenosti je opstojnost političkih načela liberalizma – slobode, ljudskih prava i demokracije – ugrožena intelektualnom nesposobnošću da se prepoznaju dani društveni uvjeti i da se prilagodi njima. Morgenthau tvrdi kako je oslanjanje na scijentizam, koji racionalističkim shemama pokušava rješavati sve društvene probleme, pobudilo u društvu "naivni politički optimizam". Opasnosti "naivnog optimizma" izražavaju se u pukotinama versajskog poretka uspostavljenoga nakon Prvoga svjetskog rata. "Liberalne koncepcije, kao što su 'kolektivna sigurnost', 'demokracija', 'samoodređenje nacija', 'pravda' i 'mir', jesu apstraktna poopćavanja koja se mogu odnositi na bilo koju političku situaciju, ali nisu svojstvena nijednoj posebno" (Morgenthau 1947: 68).

Jaz između političkog optimizma u pogledu na ostvarenje idealističkih ciljeva i prihvaćanja političke zbilje premostiv je isključivo odbacivanjem scijentizama i oblikovanjem realističke teorije politike. Njome bi se mogla racionalno promišljati politička zbilja da bi se očuvala liberalna demokracija, kako od opasnosti da se iznutra uruši tako i od izvanjskih prijetnji totalitarnih režima. Na tim je pretpostavkama stvorena osnova za promišljanje i strukturiranje teorije međunarodne politike koja je teorijski uobličena upravo u *Politici među nacijama*. Zamišljena kao polemička

knjiga prožeta liberalnim idealizmom, studija nudi teorijsku strukturu za promišljanje međunarodne problematike "ne prema apriornim sudovima i apstrakcijama, nego empirijski i pragmatično" (Morgenthau 2006: 3).

Sistematizacija znanja služi isključivo boljem razumijevanju zbilje. No mišljenje politike ne uvjetuje samo proces sistematizacije, odnosno to koje činjenice znanstvenik odabere. Političko znanje ovisi o prosudbi o onome što je politički dobro, a što zlo, što je pravedno, a što nepravedno.¹¹ Morgenthau je zastupao stajalište da politici – iako je satkana od nepredvidljiva djelovanja sila ljudske prirode – pomoću teorijskih uvida treba pristupiti racionalno. To ne pretpostavlja postojanje "univerzalnoga racionalnog i moralnog poretka" koji bi se otkrivao znanstvenom metodom, te bi se pomoću racionalnih konstrukata i apstrakcija ili "metafizičkih" načela primjenjivao u izgradnji političkog poretka. "Politici treba pristupiti racionalno, ali u razumu ne treba tražiti model za politiku" (Morgenthau 1947: 16). Racionalan je pristup realistički zato što priznaje zbilju ljudske prirode kao takve. Da bi poboljšao svijet, istraživač međunarodne politike "mora raditi sa silama ljudske prirode, a ne protiv njih" (Morgenthau 2006: 3).

Središnju važnost u Morgenthauovoj teoriji međunarodne politike ima koncept političke moći. Politička je moć specifičan fenomen pod kojim se misli na čovjekovu kontrola misli, uma i djelovanja drugih ljudi. Ona proizlazi iz uzajamnih odnosa kontrole subjekata javne vlasti i njihovih odnosa prema

¹¹ Pin-Fat (2011: 53) ističe da Morgenthau smješta političko znanje u domenu strasti, budući da se znanje o onome što je politički ispravno postupanje ne može znanstveno izračunati. Riječ je o unutarnjoj "tragičnoj borbi" čovjeka, razapetoga između deduktivne racionalisti u etici i vlastitih strasti odnosno osjećaja, koji traga za time kako ispravno postupiti.

narodu u najširem smislu. "Politička je moć psihološki odnos između onih koji je ostvaruju i onih nad kojima se ostvaruje" (Morgenthau 2006: 30). Ustvari, političku moć kao psihološki odnos Morgenthau je artikulirao još početkom tridesetih godina. Tri tipa manifestacije moći na međunarodnom planu proširuje i određuje kao politiku država koje se zauzimaju za *statusa quo* (zadržavanje moći i održavanje postojeće raspodjele moći), *imperijalizam* (povećavanje moći i remećenje postojećeg poretka kako bi se moć preraspodijelila) i politiku *prestiza* (demonstracija moći države).

Morgenthauov teorijski pristup međunarodnoj politici sažet je u njegovih "šest načela političkog realizma", kratkom ekspozeu umetnutome u drugo izdanje *Politike među nacijama* (1954) (Bain 2000; Molloy 2004; Cristol 2009). S "načelima" je konstruiran poseban teorijski okvir za istraživanje međunarodne politike, izdvojen iz povijesti i međunarodnog prava kao dotad prevladavajućih polja društvenih znanosti. Tek se s izdanjem iz 1954. Morgenthau može smjestiti u realističku tradiciju, unatoč tome što eksplicitno odbacuje intelektualno nasljeđe Machiavellija i Hobbesa koji su, umjesto da "osude i odbace, prigrlili sveprisutnost moći u politici" (Scheuerman 2009: 101). Šest načela čine:

- ▶ Politički realizam kao uvjerenje da politikom, kao i društvom općenito, vladaju objektivni zakoni ukorijenjeni u ljudskoj prirodi.
- ▶ U šarolikom krajoliku međunarodne politike, putokaz je političkog realizma koncept interesa shvaćenoga u kategorijama moći.
- ▶ Realizam pretpostavlja da je njegov središnji koncept interesa, određen kao moć, objektivna i općevažna kategorija kojoj ne treba pridavati nepromjenjivo značenje u svim vremenima.

- ▶ Politički je realizam svjestan moralnog značenja političkog djelovanja.
- ▶ Politički realizam odbija priznati da su moralne pobude određene nacije istovjetne moralnim zakonima koji vladaju univerzumom.
- ▶ Politički realist drži do autonomije političke sfere, kao što ekonomist, pravnik ili etičar drže do autonomije svojih sfera.

Hvaljena i osporavana, ta su "načela" sljedećih desetljeća različito iščitavana, shvaćana i interpretirana.¹²

"Objektivni zakoni ljudske prirode" odnose se na borbu za moć u univerzalnom smislu. Da ti zakoni vladaju politikom, znači da moć koja se pojavi u političkom prostoru postaje politika moći. "Težnja za moći kao poseban element međunarodne politike, kao i svake politike, pristup je koji se nužno zasniva na primjeni moći" (Morgenthau 2006: 35). Riječ je o političkom prostoru koji ima jednu bit – borbu za moć – ali dvije različite logike djelovanja, odnosno različite institucionalne oblike i politička sredstva. Na nacionalnoj razini, moć se u javnom prostoru iskazuje kroz trodobi vlasti, recipročnost javnih interesa i opunomoćenost pojedinaca da legitimno vladaju. Na međunarodnoj razini, ona je analogna moći u diplomatskoj praksi. Morgenthau (2006: 152) ističe da je "od svih čimbenika koji čine moć nacije, najvažnija diplomacija". Diplomacija je bitno politička djelatnost jer se temelji upravo na uzajamnosti psiholoških relacija i diskursa, prijatnji i uvjera-

¹² Morgenthauovi "nasljednici" koji su zagovarali strukturalni realizam ili neorealizam većinom su preuzeli načela i pretpostavke njegove teorije, svodeći politiku moći na materijalne (uglavnom vojne) sposobnosti države, dok su međunarodni sustav objašnjavali logikom anarhije kao determiniranog područja puke borbe za opstanak država (Beahr i Heath 2009; Parent i Baron 2011).

vanja. Nasuprot diplomaciji, vojna moć, koja je sastavni dio vojno-diplomatskog kompleksa države koji je nužan za njezino vanjskopolitičko djelovanje, ima zasebnu nepolitičku logiku i predstavlja posebnu sferu djelovanja. Politika, vanjska ili unutarnja, ako se razumije iz perspektive vojne sfere, nužno vodi k militarizaciji države.

To načelo polazi od pretpostavke – iako se društvo u institucionalnome, kulturnom i svakom drugom pogledu povijesno razvija i mijenja – da su zakoni ljudske prirode univerzalni i nepromjenjivi. Oni vrijede kako za moderno društvo tako i za antička društva, od drevne Kine preko Indije do Grčke. Izražavaju se u pojedinim modelima politike s trajnom vrijednošću, primjerice u ravnoteži snaga. Takvo tumačenje objektivnih zakona ljudske prirode pogrešno je iščitavano kao determinističko i pozitivističko.¹³ Na temelju tih interpretacija, uopćila se višedesetljetna predodžba o tome da Morgenthau promatra međunarodnu politiku kao područje na kojemu se djeluje prema zadanim obrascima i zakonitostima te da su kretanje i ponašanje aktera uvjetovani. Time se ne zanemaruje samo cjelovitost njegove političke misli, nego se previđa i njegova konceptijska strategija formuliranja realističke teorije. Autor, naime, određenjem pojmova i upotrebom idealnih tipova specificira i ograničava neke od najkompleksnijih fenomena kako bi im dao smisao i omogućio njihovo sustavno promišljanje.¹⁴

¹³ O poststrukturalnoj kritici Morgenthauovih "šest načela" kao pozitivističkoj teoriji v. George (1994: 24). Behr i Rösch (2012: 140) ukazali su na to da Morgenthau upotrebljava pojam "zakona" u predmodernom smislu, bliže Montesquieuovu shvaćanju "duha zakona".

¹⁴ O Morgenthauovoj strategiji koncipiranja pojmova v. Molloy (2004) i Williams (2004), kao i uvodnu riječ Behra i Röscha u izdanju Morgenthauova *Pojma političkoga* (2012).

Spomenuti pristup očituje se u drugom načelu o "interesu shvaćenom u kategoriji moći" (Morgenthau 2006: 5). Kao i u slučaju prethodnog načela, pojam "interesa" specificiran je kao poseban oblik politike moći, pri čemu se istodobno može razumjeti i u najopćenitijem smislu. Na njegovu općenitost Morgenthau (2006: 10) upućuje u trećem načelu kada kaže da je pojam interesa, shvaćen u kategoriji moći, općevažna objektivna kategorija koja "ne podrazumijeva da taj pojam uključuje značenje koje je dano jednom zauvijek". Drugim riječima, interes nije ontološka kategorija koja kazuje kakva međunarodna politika doista jest. Pod "objektivnom kategorijom" on ne misli na empirijsku tvrdnju o zbilji nego, na tragu Webera, na analitički okvir uvjetovan subjektivnom prosudbom promatrača. Interes je, kao što je istaknuo, samo "putokaz" ili "mapa" koja nameće "intelektualnu disciplinu" u artikuliranju i sistematiziranju empirijskih činjenica kako bi se omogućilo smisljeno promišljanje političkog predmeta.

Važnost drugog načela proizlazi odatle što se njime daje konačan konceptijski oblik razumijevanju politike kao autonomne sfere u odnosu prema drugim sferama, primjerice prema ekonomiji koja je shvaćena u smislu interesa definiranoga kao bogatstvo. Bez pojma interesa kao moći, teorija politike, bilo međunarodne bilo nacionalne, bila bi potpuno nemoguća, budući da "ne bismo mogli razlikovati političke i nepolitičke činjenice niti bismo mogli uvesti kriterij za sustavan pregled" (Morgenthau 2006: 5). Interes kao putokaz upućuje upravo na prirodu i bit političkoga. To je pojam, kako kaže Williams (2005: 115), "sam po sebi". Sfera političkoga kao neograničena sfera nema posebno određen interes za neki poseban objekt, kao što bogatstvo ima u ekonomiji. No kada bilo koji objekt iz bilo koje sfere na određenom stupnju intenziteta poprimi politički ka-

rakter, može se razumjeti samo pomoću pojma interesa kao bitno politički. Morgenthau je pomoću pojma interesa kao moći "neograničenu prirodu politike sveo na njezin specifični konceptijski temelj" (Williams 2005: 115).

Interes nije pak samo analitičko sredstvo nego i konstitutivan element aktivnoga političkog mišljenja i djelovanja. Da Morgenthau smatra svrhovitom izgradnju teorije međunarodne politike ne samo kao akademski pothvat nego i kao politički projekt, vidljivo je iz petog načela prema kojemu interes čuva državu od moralnog ekscesa i političke ludosti: "Ako, naime, na sve nacije, uključujući onu kojoj pripadamo, gledamo kao na političke entitete koji se vode vlastitim interesom, bit ćemo sposobni da sa svima njima postupamo podjednako i da, sudeći onako kako sudimo o vlastitoj naciji, budemo sposobni poštovati njihove interese i steknemo mogućnost zaštite i unapređenja vlastitih interesa" (Morgenthau 2006: 13). Nacionalni interes, kao poseban vanjskopolitički segment interesa u objektivnom smislu, u međunarodnoj politici omogućuje "razumski kontinuitet" djelovanja vanjske politike, bez obzira na različite motive, sklonosti, intelektualne ili moralne kvalitete aktera.

Važnost interesa shvaćenog u kategoriji moći najbolje je izražena u petom načelu: politički realizam odbija priznati da su moralne pobude određene nacije istovjetne moralnim zakonima koji vladaju univerzumom. Napetost između nadnacionalnih moralnih načela i nacionalističke etike u zapadnim je društvima proizvela stanovitu kolektivnu nelagodu. Kako bi se ta nelagoda prevladala, zapadna su društva identificirala moralnost nacije s načelima nadnacionalne etike. Na taj način, "svaka nacija ponovno prepoznaje univerzalnu moralnost, to jest moralnost vlastite nacije, za koju tvrdi da je sve druge nacije prihvaća-

ju kao svoju" (Morgenthau 2006: 261). Moralnost pojedine skupine ne ograničava borbu za moć na međunarodnom planu nego joj, naprotiv, daje "intenzitet" kakav nikad prije nije viđen u povijesti. Moralnost jedne skupine, shvaćena u univerzalnim kategorijama, neminovno se suprotstavlja moralu druge skupine koju vidi kao onu koju treba uništiti. Ustvari, peto načelo eksplicitno je suprotstavljalo ideologizaciji politike.

Četvrto i šesto načelo izazivaju stavove prijepore. Šesto načelo koje poziva na autonomiju politike suprotno je četvrtom načelu moralnog značenja političkog djelovanja. Scheurman (2009: 107) pita: "Kako može politički realizam biti svjestan moralnog značenja političkog djelovanja i istodobno poštovati strogu odvojenost političke sfere od moralne"? Scheurman tvrdi da ta teorijska napetost ostaje neriješenom te da je Morgenthauov realizam zanemario bitnu ulogu političkoga i kulturnog identiteta nacija u borbi za moć. Studija *Politika među nacijama*, koja je Morgenthauu donijela slavu, ustvari ga je dovela u nezahvalan položaj. Tumačenje interesa shvaćenog u kategoriji moći i poziv na autonomiju političke sfere mogu one koji ne poznaju njegove ranije radove lako navesti na zaključak kako zagovara strukturu međunarodnog sustava u kojemu djeluju države kao akteri uvjetovani slijepom težnjom za stjecanjem moći.

III.

Treće razdoblje Morgenthauove misli obilježile su slabije poznate knjige *The Purpose of American Politics* (1960) i *Truth and Power* (1970) te niz članaka. Kao istaknuti intelektualac koji je, među ostalim, bio jedan od najoštrijih kritičara američke vanjske politike, posebice rata u Vijetnamu, krizu američke vanjske politike promatrao je u sklopu opće krize demokracije u Americi. U *Svrši američke politike* zagovara opću druš-

tvenu i političku reformu te potvrđuje neodvojivost unutarnje i međunarodne politike. No u trećoj fazi teorijski odstupa od svoga dotadašnjeg shvaćanja nacionalnog interesa. To odstupanje može se shvatiti i kao osvještavanje ograničenja prijašnjega tvrdog političkog realizma koji je zanemario važne elemente kulture, identiteta i normi. Morgenthau otvoreno zagovara "radikalnu reformu" američke demokracije, a njezinu krizu smatra uzrokom promašenih vanjskih politika. Glavno je pitanje "kako postići jednakost i slobodu u Americi". To je ključno pitanje ne samo za opstojnost američke liberalne demokracije nego i cijele zapadne civilizacije. Izlaže svoju viziju snažnoga demokratskog uređenja kao pretpostavke uspješnog ostvarenja nacionalnog interesa u vanjskoj politici.

U *Svrši američke politike* razmatra opasnosti tehnologizacije i birokratizacije kao posebnih oblika "depolitizacije" javnog prostora u SAD-u. Prvi znakovi krize pojavili su se s otuđenjem političkog vodstva te, posljedično, urušavanjem demokratske kulture i sudjelovanja u javnim raspravama. U birokratizaciji vidi implikacije za međunarodnu politiku. Interes na nacionalnoj razini pretpostavlja recipročnost interesa, koja se na međunarodnom planu izražava u politici samoograničavanja ili ravnoteži snaga. Totalitarni aspekt birokratizacije, koji poništava nacionalni interes kao interes javnosti, otuđeno vodstvo čini sklonim agresivnoj i imperijalnoj vanjskoj politici. "Vlada se mora osloboditi birokratskog feudalizma obnovom racionalnog poretka u vlastitim procedurama te vraćanjem volje za vladanjem donositelja političkih odluka, posebice kada je riječ o predsjedniku" (Morgenthau 1960: 312). Njegova studija upućuje na buđenje svijesti demokratskog kolektiva te poziva na obnovu transcendentne svrhe u javnom diskursu, redefiniranje domoljublja kao javne rasprave

nasuprot konformističkom konsenzusu te rekonstituciju političkog vodstva kao potencijalne potpore "antagonističkoj" raspravi umjesto jednoobraznog kompromisa (Tjalve 2009: 182).

Krizi liberalne demokracije i, posljedično, njezine vanjske politike pridonijela je scijentifikacija znanja uvođenjem biheviorizma, racionalnih modela i kvantitativnih istraživanja. U zbirci eseja *Istina i moć* Morgenthau kritizira ondašnje teorije međunarodnih odnosa, odnosno njihov pokušaj racionalizacije moći. Te teorije svode politiku moći, koja se temelji na nemjerljivima psihološkim odnosima, na materijalne vojne sposobnosti države koje su podložne kvantitativnoj analizi. Racionalizacijom političke moći i njezinim svođenjem na materijalnu snagu države, teorija se lišava bitnoga političkog karaktera (Morgenthau 1970: 241-248). Time te teorije dokidaju razliku između uobičajenoga i neuobičajenoga, racionalnoga i iracionalnoga u političkom prostoru. Primjerice, teorije američke nuklearne strategije pedesetih i šezdesetih godina gledale su na mogućnost nuklearnog rata "kao na još jednu vrstu nasilja" koja bi, iako bi bila gora od svakoga drugog nasilja u povijesti, još uvijek bila podnošljiva. Drugim riječima, "takva teorijska pretpostavka o prirodi i posljedicama nuklearnog rata... logično upućuje na zaključak da se američka vanjska politika ne treba samoograničavati" (Morgenthau 1970: 255).

Najveći problem tih teorija vidi u njihovu konformizmu. Budući da se predstavljaju kao neutralne, neminovno "pružaju potporu vladajućoj političkoj doktrini" (Morgenthau 1970: 247).¹⁵

¹⁵ Posebno treba istaknuti analizu Behra i Heath o Morgenthauovu naglašavanju važnosti prosudbe u političkoj teoriji, po čemu se bitno razlikovao od svoga realističkog "nasljednika" Kennetha Waltza. Autori ukazuju na to da je Waltz svođenjem moći na državu, a države na nacionalni interes,

Odluke izvršne vlasti o provođenju određenih politika više se ne uzdaju u javnost kao aktivnoga i ravnopravnog sudionika i arbitra u donošenju odluka, nego na "pasivnu statističku činjenicu javnog istraživanja potpore političkim elitama, čiji postoci jamče eventualnu legitimnost određenoj odluci" (Morgenthau 1960: 262).

IV.

Neosporno značenje Hansa J. Morgenthaua za razvoj teorije međunarodne politike u suvremenim je reinterpretacijama upotpunjeno novim razumijevanjem autora kao, ponajprije, teoretičara politike koji misli politiku i političko. Politiku promatra kao sveobuhvatan društveni fenomen i prostor mogućnosti ostvarenja slobode

subjekata, bilo pojedinaca bilo država, u njihovima međusobnim odnosima. Suvremenik Hannah Arendt, Theodora Adorna, Herberta Marcusea i Reinholda Niebhura, nastojao je utemeljiti teoriju međunarodne politike kao odgovor na duboku krizu poretka koja je rezultirala nastankom totalitarnih režima. Morgenthau nije izgradio strog teorijski sustav za znanstveno proučavanje političke zbilje. No političkoj je znanosti ostavio okvir za kritičko mišljenje o politici u "načelima političkog realizma". Prikaz triju faza razvoja njegove političke misli mogao bi pokazati zašto je Morgenthau važan i za suvremeno razumijevanje politike i političkoga. U tom su sklopu posebno važni njegovi doprinosi izučavanju interesa kao kategorije političke moći te kritičko reflektiranje politike.

pretvorio teoriju u ideologiju. Njegova racionalistička teorija centrirana na državu u konačnici je proizvela slijedeće: "Racionalnost države, koja svaku sumnju u vladajuću doktrinu koja se pojavi na domaćem planu potiskuje kao kakva autoritarna država i homogenizira političke razlike, nalaže potlačivanje mišljenja, pokreta i pojedinca koji se suprotstavljaju nacionalnom interesu. Vanjskopolitičke elite određuju političku racionalnost sukladno svojem interesu i štite taj interes kao neki objektivni *raison d'Etat*" (Behr i Heath 2009: 345).

Literatura

- Ashley, Richard. 1988. Untying the Sovereign State: a double reading of the anarchy problematique. *Millennium: Journal of International Studies*. (17) 2: 227-262.
- Bain, William. 2000. Deconfusing Morgenthau: Moral Inquiry and Classical Realism Reconsidered. *Review of International Studies*. (26) 3: 445-464.
- Behr, Hartmut, Heath, Amelia. 2009. Misreading in IR Theory and Ideology Critique: Morgenthau, Waltz and Neo-realism. *Review of International Studies*. (35) 2: 327-349.
- Behr, Hartmut, Rösch, Felix. 2012. Introduction. U: Morgenthau, Hans J. *The Concept of the Political*. London: Palgrave Macmillan.
- Behr, Hartmut, Rösch, Felix. 2013. The Ethics of Anti-Hubris in the Political Philosophy of International Relations: Hans J. Morgenthau. Troy, Jodok (ur.). *Religion and the Realist Tradition*. London: Routledge.
- Bell, Duncan. (ur.). 2009. *Political Thought and International Relations; Variations on Realist Theme*. Oxford: Oxford University Press.
- Cristol, Jonathan. 2009. Morgenthau vs. Morgenthau? 'The Six Principles of Political Realism' in Context. *American Foreign Policy Interest*. (31) 4: 238-244.
- Frei, Christoph. 2001. *Hans J. Morgenthau: An Intellectual Biography*. Baton Rouge: Louisiana State University Press.
- George, Jim. 1994. *Discourses of Global Politics: A Critical (Re)Introduction to International Relations*. Boulder: Lynne Rienner.
- Ibler, Vladimir. 1971. *Međunarodni odnosi*. Zagreb: Naprijed.
- Jolić, Tvrtko. 2013. Nacionalni interes i moral u međunarodnim odnosima. *Politička misao*. (50) 1: 38-57.
- Jović, Dejan. (ur.). 2013. *Teorije međunarodnih odnosa: realizam*. Zagreb: Politička kultura.
- Jütersonke, Oliver. 2010. *Morgenthau, Law and Realism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Koskenniemi, Martti. 2004. *The Gentle Civilizer of Nations: the Rise and Fall of International Law 1870-1960*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Koskenniemi, Martti. 2005. *From Apology to Utopia*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lazović, Gordan Ivo. 2012. Moderna klasična realistička teorija kao reakcija na utopizam u međunarodnim odnosima. U: Jović, Dejan. (ur.). *Teorije međunarodnih odnosa: realizam*. Zagreb: Politička kultura.
- Lebow, Richard N. 2003. *The Tragic Vision of Politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Linklater, Andrew. 2001. The changing contours of critical international relations theory. U: Jones, R. W. (ur.). *Critical Theory and World Politics*. Boulder: Lynne Rienner.
- Morgenthau, Hans J. 1929. *Die internationale Rechtspflege: ihr Wesen und ihre Grenzen*. Leipzig: Universitätsverlag von Noske.
- Morgenthau, Hans J. 1947. *Scientific Man vs. Power Politics*. London: Latimer House Limited.
- Morgenthau, Hans J. 1960. *The Purpose of American Politics*. New York: Alfred Knopf.
- Morgenthau, Hans J. 1962. Love and Power. *Commentary*. (33) 3: 247-251.
- Morgenthau, Hans J. 1970. *Truth and Power: essays of the decade 1960-1970*. New York: Praeger.
- Morgenthau, Hans J. 1972. *Science: Servant or Master?* New York: New York Library.

- Morgenthau, Hans J. 2006. *Politics Among Nations*. New York: McGraw Hill.
- Morgenthau, Hans J. 2012. *The Concept of the Political*. London: Palgrave Macmillan.
- Molloy, Sean. 2004. Truth, Power, Theory: Hans Morgenthau's Formulation of Realism. *Diplomacy and Statecraft*. (15) 1: 1-34.
- Navari, Cornelia. 2017. *Hans J. Morgenthau and the American Experience*. London: Palgrave Macmillan.
- Neascu, Mihaela. 2009. *Hans J. Morgenthau's Theory of International Relations: Disenchantment and Re-enchantment*. London: Palgrave Macmillan.
- Parent, Joseph M., Baron, Joshua M. 2011. Elder Abuse: How the Moderns Mistreat at the Classical Realism. *International Studies Review*. (13) 2: 193-213.
- Peterson, Ulrik E. 1999. Breathing Nietzsche's Air: New Reflections on Morgenthau's Concept of Power and Human Nature. *Alternatives: Global, Local, Political*. (24) 1: 83-118.
- Pin-Fat, Veronique. 2010. *Universality, Ethics and International Relations: A Grammatical Reading*. New York: Routledge.
- Popović, Petar. 2012. *Prijepori u teoriji međunarodnih odnosa*. Zagreb: Politička kultura.
- Rösch, Felix. 2013. The Human Condition of Politics: Considering the Legacy of Hans J. Morgenthau for International Relations. *Journal of International Political Theory*. (9) 1: 1-21.
- Scheuerman, William E. 2009. *Morgenthau: Realism and Beyond*. Cambridge: Polity Press.
- Schmitt, Carl. 2007. *Politički spisi*. Zagreb: Politička kultura.
- Schuett, Robert. 2010. *Political Realism, Freud and Human Nature in International Relations: The Resurrection of the Realist Man*. London: Palgrave Macmillan.
- Tjalve, Vibeke Schou. 2009. Realism and the Politics of (Dis)Enchantment. U: Bell, Duncan (ur.). *Political Thought and International Relations; Variations on Realist Theme*. Oxford: Oxford University Press.
- Vukadinović, Radovan. 2004. *Međunarodni politički odnosi*. Zagreb: Politička kultura.
- Vukadinović, Radovan. 2005. *Teorije međunarodnih odnosa*. Zagreb: Politička kultura.
- Weber, Max. 2001. *Politika kao poziv*. Zagreb: Jesenski i Turk.
- Williams, Michael C. 2004. Why Ideas Matter in International Relations: Hans Morgenthau, Classical Realism, and the Moral Construction of Power Politics. *International Organization*. (58) 4: 633-665.
- Williams, Michael C. 2005. *The Realist Tradition and the Limits of International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Williams, Michael C. (ur.). 2007. *Realism Reconsidered: the Legacy of Hans J. Morgenthau in International Relations*. Oxford i New York: Oxford University Press.

Towards a Theory of International Politics of Hans J. Morgenthau

Abstract Hans J. Morgenthau, who founded realist theory of international politics in the 1940s, has until recently been considered a positivist theorist of crude power politics in international relations. However, in recent years, with rising academic interest for his works, Morgenthau has been seen as a complex thinker and primarily a political theorist. This article aims to show Morgenthau's political theory and its fundamental concepts that run through the three periods of his writing: up to the Second World War, during the post-war period, and in the 1960s. With a special overview of the pivotal studies from each of the above periods, this article will show that the purpose of Morgenthau's theory of international politics is an attempt at constructing politics and the political as an answer to the deep social and political crisis of the modern West. His realist theory of international politics is not just an academic endeavor but also a political project of sorts.

Key words Hans J. Morgenthau, international politics, political, power, interest

JAVNE POLITIKE
POLICY ANALYSIS

THE INFLUENCE OF THE EUROPEAN SEMESTER ON EMPLOYMENT POLICY IN CROATIA, 2013 – 2016

Mario Munta

Faculty of Political Science
University of Zagreb
E-mail: munta.mario@phd.ceu.edu

DOI: 10.20901/an.14.09
Original scientific article
Accepted: December 2017

Abstract This paper analyzes the effects of the European Semester, EU's framework for socio-economic policy coordination, on change of Croatian employment policy. The case of Croatia is used to illustrate in what manner, under which conditions and to what extent the European Semester architecture actually influences Croatian employment policies. The focus is on two policy items: the Youth Guarantee and the retirement age provision. The findings on the Youth Guarantee lend crucial support to the expectation that intensified monitoring and reporting obligations will contribute to domestic policy change. Drawing on interview data, the author identifies administrative pressure and low familiarity with the European Commission's modus operandi within the European Semester as two crucial elements of influence. On the other hand, Croatia repeatedly neglected EU's recommendation to step up the harmonization of female and male retirement age. Reasons for low European Semester impact on this issue can be found in a number of constraining conditions that were at play: coalition politics, the stickiness of the policy issue, opposite policy beliefs and a highly uncertain political situation. These factors acted as factors from policy change despite potential EU sanctions down the pike.

Keywords European Semester, Europeanization, employment policy, Croatia, Youth Guarantee, retirement

Introduction

Many ambitious projects have attempted to grasp the European Union's influence on employment policies in Member States in the past (Barcevičius et al. 2014; Graziano et al. 2011, Büchs 2007; Zeitlin and Pochet 2005; Heidenreich and Zeitlin 2009). Embedded in the Europeanization literature and new modes of governance research, these scholars have taken on the task of exploring causal mechanisms that stand between the EU as a cause and the policy changes that it might have triggered. However, the financial and eco-

nomical crisis led to large-scale changes in the EU's socio-economic governance. The European Semester was created as a yearly cycle of policy surveillance which integrates a number of fiscal, macroeconomic, employment and social governance mechanisms. Knowing how the European Semester influences domestic policy change is still a research desideratum (Verdun and Zeitlin 2017). This paper takes the case of Croatia and poses the questions as to in what way, under which conditions and to what extent the European Semester architecture influences Croatian employment policies.

European economic governance after the crisis has been troubled by tough choices – should the new governance framework tighten the monitoring and enforcement capacity of supranational actors, or is the EU to step up and intensify alternative, soft methods of coordinating economic and social (incl. employment) policies? I start from the assumption that this tension has been reflected in the institutional development of economic governance post-crisis. In exploring interlinkages of governance procedures on the one hand and intensified multilateral surveillance, monitoring and reporting obligations on the other, I focus on two policy items – the Youth Guarantee and the retirement age provision. The findings on the Youth Guarantee lend crucial support to the expectations which intensified monitoring and reporting obligations contribute to domestic policy innovation. Drawing on interview data, I identify administrative pressure and low familiarity with the European Commission's¹ *modus operandi* within the European Semester as two crucial elements in the chain of influence. On the other hand, Croatia repeatedly neglected EU's recommendation to step up the harmonization of female and male retirement age. Reasons can be found in coalition politics, the stickiness of the policy issue, opposite policy beliefs, as well as in a highly uncertain political situation, all of which acted as deterrents from policy change despite potential sanctioning down the road.

The paper continues as follows. The first section describes the procedural functioning of the European Semester, followed by a review of the newest innovations within employment coordination at EU level. Section 3 introduces the analytical framework including the

causal pathways, conditions and aspects of policy change that can be expected to result from European Semester sources of influence. Section 4 looks at the European Semester in play and analyzes the Youth Guarantee and retirement age items in Croatia. The final section is the conclusion to the paper.

The European Semester: Streamlining Policy Coordination in the EU

Facing a severe financial crisis that grew into a full-fledged economic recession and sovereign debt crisis, European leaders were anxious to cushion the negative effects of the crisis: firstly, on the Economic and Monetary Union (EMU), and, secondly, on the EU's overall economy (Verdun 2015: 223-224). Among other crisis-management tools, the EU passed a series of acts, such as the Six-pack and the Two-pack regulation which increased the Commission's authority over budgetary and macroeconomic monitoring (Savage and Verdun 2016: 101). These reforms amplified the punitive aspect of economic governance, both in the Stability and Growth Pact and in the new Macroeconomic Imbalance Procedure (Martínez-Yáñez 2016: 529), although these sanctioning mechanisms are yet to be applied against Member States in practice. One of key governance innovations introduced in 2010 as part of the broader Six-pack was the European Semester² – an annual cycle of socio-economic surveillance which brings together and streamlines existing coordination efforts, i.e. the Europe 2020 agenda, the Stability and Growth Pact, the Macroeconomic Imbalance Procedure and the Euro Plus Pact. In effect, it monitors the implementation of (fiscal) rules

¹ Hereafter, the terms "European Commission" and "Commission" will be used interchangeably.

² In this paper, the term "European Semester" and "Semester" will be used interchangeably.

and guidelines of all coordination mechanisms, some of which rely more on soft coordination (Euro Plus Pact and Europe 2020), whereas others combine soft and hard (law) tools (the Stability and Growth Pact and the Macroeconomic Imbalance Procedure) (Bekker and Klosse 2014: 8). The European Semester starts by outlining the following year's economic priorities (Annual Growth Survey). The Commission then analyzes fiscal and socio-economic developments in Member States, including progress towards area-specific guidelines and recommendations for the previous year (Country Report). Country Reports are followed by National Reform Programs submitted by governments. These describe efforts made or to be made in order to meet EU-targets, rules and recommendations. The European Commission assesses reforms and drafts country-specific recommendations (CSRs) addressed to each Member State. The remaining six months are reserved for national implementation. This paper tries to understand what sort of a capacity the European semester architecture has so as to influence domestic employment policies. Before I move to the analytical framework, the following section explains how employment coordination fits within the European Semester.

EU Employment Coordination in the European Semester

Employment coordination traditionally operates within the context of a "new mode of governance" termed the Open Method of Coordination (OMC), which can be contrasted to what Scott and Trubek (2002) call 'the classic Community method' – the usual decision-making process in the EU. The OMC is often termed "soft law" (Mosher and Trubek 2003) because of the non-binding character of policy guidelines or recommen-

dations that are issued. Member States cannot be forced by law to translate EU-agreed employment goals into domestic action. Although EU institutions have the right to define common goals and targets, they have no competencies to directly regulate the coordinated policy. Furthermore, the OMC is characterized by the absence of sanctioning mechanisms. Finally, policy coordination operates within the context of soft policy instruments such as guidelines, targets, indicators (benchmarking), mutual learning, peer reviewing and other non-intrusive mechanisms. These are intended to spell out common goals, scrutinize national policy trends and action, and facilitate voluntary transfer of policies through deliberation and learning from successful examples. It is believed that soft coordination can build consensus and enhance convergence between countries in areas in which Member States resist deeper integration (Heritier 2003).

In the framework of the European Semester, new employment guidelines and objectives are defined every five years, with Member States receiving employment-related recommendations on a yearly basis. However, some interesting trends were noted since the start of the Semester. Despite fears following the initial iterations of the Semester that employment and social policies would be subdued to the objectives of fiscal consolidation and macroeconomic stability, a gradual process of "socialization" of the Semester was distinguished (Zeitlin 2016: 1084). According to some commentators, this meant a re-installment of the social and employment dimension in the Semester – in the form of an expanded social scope of recommendations (Gomez Urquijo 2017), the enhanced role of the Employment Committee in extending mutual learning opportunities and peer reviews and new monitoring tools developed in coopera-

tion with the Social Protection Committee (Zeitlin and Vanhercke 2014). However, others claim that the tightening of the economic governance procedures has meant more intrusions of fiscal and macroeconomic objectives into welfare state policies than before the reform period (De la Porte and Heins 2015: 3-4). In practical terms, this trend is reflected in those country-specific recommendations legally based in the more stringent procedures of the Stability and Growth Pact and the Macroeconomic Imbalance Procedure, but nevertheless increasingly include suggestions for interventions in the social and employment field. Since the two coordination processes rely on strict enforcement and monitoring, they effectively diminish Member States' "room for maneuver" in the labor market policy, social policy proper, health-care or pension systems (11). As I will demonstrate in the coming section, these two trends have significant implications on the capacity of the European Semester to influence the national (employment) policy arena.

A Framework for Analyzing European Semester Influence

The main interest of this paper is to investigate how (by means of which mechanisms) and under which conditions the European Semester manages to influence domestic policy changes in the field of employment policies. In doing so, this paper sides with Gerven et al. (2014: 509) in their opinion that a thorough understanding of Europeanization processes necessitates a deeper inquiry into the mechanisms of influence, rather than an illusory attempt to simply establish relationships of direct impact. By building on the two trends in socio-economic governance from the previous section, I conceptualize the European Semester governance features as sources of influence on domestic policy change. Empirical analysis

has thus far been scarce; however, some studies found either limited impact of country-specific recommendations (De la Porte and Heins 2015: 13; Hallerberg et al. 2012) or a poor implementation record of CSRs (Deroose and Griesse 2014; Zuleeg 2015). Others noted an increased politicization of employment recommendations as they became a reference point to stakeholders and the media (Louvaris Fasois 2016), or the strategic usage of specific targets ("cherry-picking") in the European Semester framework (Eihmanis 2017).

Mechanisms

The starting point of the causal analysis is the presence of a misfit between EU targets/goals/guidelines/indicators and domestic policy. This paper assumes that a more pronounced policy misfit leads to an increased pressure to adapt³ (Börzel and Risse 2000). I extract four principle mechanisms from the literature (see: Moumoutzis and Zartaloudis 2016; Barcevičius 2014; De la Porte and

³ As critics rightly point out, the goodness of fit is by no means a necessary condition for policy change (Mastenbroek and Kaeding 2016). This is especially true in the sphere of soft law such as employment policy. However, this paper holds that any impulses from the EU-level that would point to bad goodness of fit can become sources of domestic political usage, depending on the preferences and belief systems of domestic actors. A large-scale misfit may thus empower two fronts: (1) policy-makers who exploit the opportunity to point to the misfit in order to advance a pre-existing agenda or preference and hence to legitimize an action; (2) societal actors, if influential enough to stir public debate and, since inclined towards change, may make strategic reference to the high misfit to build pro-change coalitions. Also, if the government perceives the large misfit as an indicator of policy failure, it may search for solutions on the EU level and engage in drawing lessons from other Member States. In that case, the presence of policy entrepreneurs will be crucial in initiating change (Sabatier 2007).

Pochet 2012) which may form the causal pathway between cause and effect. The first mechanism relates to external incentives in the Semester – either positive incentives or sanctions to which Member States react. These can be rule-based criteria (i.e. SGP rules) backed by sanctions triggered in absence of policy change. External constraints can also take the form of naming-and-shaming practices which rely on the publicity of European semester outputs. Policy-makers calculate potential reputational or electoral losses in the course of non-compliance with proposed policy changes. Positive incentives (awards), such as access to funding, are attached to substantive conditions of the European Semester. The relationship between the European Semester and the ESF has been boosted via the 2013 funding regulations reform. On the one hand, Member States must comply with pre-specified employment objectives, *ex-ante* conditionalities and target expenditures relevant to the CSRs in order to become eligible for funding. On the other hand, however, the European Commission may require reprogramming of funds to support a CSR and the objectives of the SGP/MIP, or propose suspensions in case of no action, which leads to a further hardening of CSRs. As a consequence, the use of ESF money is less flexible and more centrally controlled than ever before (Armstrong 2012: 294).

A second mechanism (leverage effect) describes a frequent phenomenon where governments and other actors selectively cherry-pick from the plethora of EU initiatives or ideas and use them as levers to boost their influence in policy-making processes, in building coalitions or legitimizing their action (Woll and Jacquot 2008). Peer pressure (third mechanism) can mean either (1) persuasion by peers (other Member States or EU officials) to change domestic policies in order to pursue collective EU goals, whereby na-

tional policymakers become convinced about the right courses of action, or (2) extensive and frequent pressure on domestic public administration to report back on progress or state of affairs in a certain policy matter, and in-depth EU scrutiny of the domestic policy field. The European Semester encourages enhanced interaction between European Commission administration and national administrations through intensified monitoring and feedback exercises related to planned policy actions. The multi-level governance arrangements created therein are interactive and formally non-hierarchical; however, Commission officials aim to ensure that national administrators adhere to both the overall EU-level objectives of the European Semester and to country-specific measures and targets. Administrative pressure thus relates to instances in which civil servants of different Commission DGs engage in frequent remote and on-the-ground surveillance of national policy progress and request repeated in-depth reporting on planned and executed policy measures by competent authorities. These measures are to aim at meeting pre-defined policy goals in the European Semester framework. The European Commission seeks to push and steer domestic reform processes in that direction. Member States must now report on the implementation of CSRs, provide detailed intelligence on the content of undertaken policy measures and comply with deadlines for responding to requests (Bekker 2013: 5). Intense monitoring and reporting activities are hence expected to increase the pressure to comply with EU requests (Maggetti and Gilardi 2014: 1295).

A final mechanism, mutual learning in the European Semester, pertains to all forms of collective learning⁴ that

⁴ See Dunlop and Radaelli (2013) for varieties of collective learning.

occur in EU fora such as the Employment Committee (EMCO) or the Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs Council (EPSCO). Mutual learning is generated when actors alter their understanding of policy goals, means and problems in a process of learning. However, policy-makers do not consider changing policies due to suggestions by their peers, but as the result of reflection and autonomous conviction about the appropriateness to address certain policy problems. The literature has noted that the importance of the EMCO in enhancing European Semester's influence increased by way of its intensified monitoring capacity, frequency and type of peer review activities it organizes (both ex-post and ex-ante), the potential for mutual learning it creates and substantive influence on the content of country-specific recommendations it is said to have (see: Zeitlin and Vanhercke 2014).

Intervening Conditions

This paper distinguishes between domestic and EU-level factors (conditions) that either facilitate or inhibit the causal pathway. Domestically, Member States belonging to the group of Eurozone countries face tighter monitoring and can be subjected to financial sanctions under the preventive and corrective arms of the SGP and MIP which makes "compliance" more likely (Bekker 2015: 4). If both popular and elite (government) sentiment towards the EU and the European Commission is positive, Member States will be more open to (even unpopular) initiatives from Brussels. In countries with coalition governments, pivotal coalition parties might act as veto players if a policy change would be to the detriment of their constituency⁵. Unlike Cacciatore et al.

(2016: 1191), I expect national administrations to be more likely to accept input from Brussels the less accustomed they are to EU practices and procedures, simply because they have not learnt how to "play the Brussels game" yet in novel circumstances. They might therefore be more permissive in engaging with EU requests uncritically. Finally, it is worth noticing Deroose and Griesse's (2014: 6) finding that states tend not to implement recommendations neither in election years, nor in the aftermath of elections. I would add to this that popular EU incentives will be used regardless of election proximity whenever they can be used as a lever in the election campaign. On the European level, I also side with deliberative intergovernmentalism in arguing that the effectiveness of multilateral surveillance and mutual learning depends on the ability of key policy-makers to "grasp technical knowledge" during EU-level deliberation, and the closeness and frequency of their interactions with senior civil servants (Puetter 2012: 165). In relation to this matter, it has been argued by Puetter (2014) that informal settings and working methods conducive to consensus-building and deliberation become crucial for successful policy implementation. The conditions-expected directions of influence (positive or negative) are summarized in Table 1.

Outcomes

When it comes to the forms of policy change resulting from European Semester activity, I borrow from the OMC literature (Heidenreich 2009; Barcevičius et al. 2014) in distinguishing between procedural and substantive shifts. Procedural changes refer to changes in national governance and policymaking in a broad

when proposed policy changes deviate from electoral promises, or when they have predominantly negative distributive consequences on key constituencies.

⁵ The same argument works in a similar manner with single-party governments

Table 1. Summary of the analytical framework

Mechanisms	Conditions	Direction (+/-)	Policy change
<i>External Incentives</i>	<i>Domestic</i>		<i>Procedural</i>
Conditionality	Eurozone membership	+	Involvement of stakeholders
Naming and shaming	EU support (elite and popular)	+	Horizontal and vertical coordination
Positive incentives	Coalition makeup (presence of veto players)	-	
Sanctions			Capacity building
<i>Leverage effect</i>	Familiarity with EU practices	-	<i>Substantive</i> Direct shifts (different degrees)
<i>Peer pressure</i>			
Persuasion	Election proximity	+/-	
Administrative pressure	<i>EU-level</i>		Preparatory shifts
	Working methods conducive to deliberation	+	Agenda shifts
<i>Mutual learning</i>	Disconnection from decision-makers -	-	

Source: Author's own compilation.

sense, including (1) the establishing of horizontal and vertical coordination in European Semester issues that cut across sectors, be it in the form of inter-ministerial coordination, multi-level cooperation (i.e. technical support from EU) or between branches of government; (2) the inclusion of non-state actors (i.e. social partners, NGOs) in decision-making on European Semester matters, either through newly-created bodies or existing ones, and (3) building administrative capacities (human, organizational resources) or establishing new institutions. Substantive changes can include direct policy chan-

ge,⁶ changes in the importance of policy problems (preparatory shifts),⁷ or take the form of new agendas set.

⁶ Meaning, i.e. change in laws and regulations occurring on three levels (Hall 1993): (1) change in the setting of policy instruments – i.e. lowering the duration of unemployment benefits from 12 to 6 months; (2) change of existing policy instruments or introduction of new ones – i.e. providing job counseling; (3) transformative change of both policy goals and instruments – i.e. shift from passive to active approach by linking benefit rights to job-search obligations.

⁷ When a government initiates discussions, starts using EU concepts in debates, frames

Table 2. List of expert interviews

Code	Current/former institutional affiliation	Date	Place
A1	Ministry of Labor and Pension System	14/11/2016	Zagreb, HR
A2	Ministry of Labor and Pension System	14/11/2016	Zagreb, HR
A3	Ministry of Labor and Pension System	07/03/2017	Zagreb, HR
B1	Croatian Public Employment Service	11/11/2016	Zagreb, HR
B2	Croatian Public Employment Service	08/03/2017	Zagreb, HR
C1	Representation of the European Commission to Croatia	11/06/2016	Zagreb, HR
D1	Croatian Parliament, European Affairs Committee	15/03/2017	Zagreb, HR
E1	European Commission, DG ECFIN	18/07/2017	Brussels, BE

Methodological note

In this paper I look at the case of Croatia to test the analytical framework. Having joined the EU only in 2013, Croatia is a particularly interesting case for to the study of the EU's causal influence. The European Semester processes are highly politicized in this country, and a great number of employment and labor market reforms⁸ have been initiated in the meanwhile. On the other hand, Croatia has only recently exited the "sticks-and-carrots" phase of pre-entry negotiations, hence might be a good case to see whether it has either continued "complying" or started experiencing integration fatigue. Lastly, Croatia has been one of Member States with the highest problem load on the labor market – recording above average unemployment rates, youth un-

policies in accordance with EU initiatives, opens discussions/consultations for a policy, establishes working groups, creates a task force or commission, prepares a bill, passes a strategic document or action plan.

⁸ Including the following: introduction of a large Youth traineeship program, change in the Labor Code, modernisation of the Public Employment Service, establishment of a new job counselling center (CISOK), and the increase of retirement age.

employment rates, inactivity rates, long-term unemployment rates and early retirement rates. I will focus on the Youth Guarantee and the retirement age regulations as two prominent policy items. Croatia made substantial progress in implementing the Youth Guarantee and limited progress on retirement age (see section 4.1). This makes the former a most-likely case, and the later a least-likely case (Rohlfing 2016). It is so because, from an *ex-ante* point of view, there is less confidence of finding evidence that the European Semester influenced a policy item in which little or no policy change was present. Methodologically it is worthwhile studying such cases as they may reveal the conditions which prevent or reduce the influence of the European Semester.

I make use of qualitative data analysis to draw conclusions. Eight (semi-structured) expert interviews have been conducted in Croatia in the period July 2016 – July 2017. The interview coding, institutional affiliations and interview periods are shown in Table 2. The sampling strategy of this specific paper was tailored to cover the insights of senior civil servants involved in the day-to-day activities on the European Semester.

These interviews represent the primary sources for the empirical part of this paper, supplemented by secondary sources, ranging from Country Reports, National Reform Programs, Country-specific Recommendations to strategic policy documents, laws, regulations and evaluation studies. On occasion, I draw from newspaper articles and TV news.

The European Semester in Action

Five years into deep recession, Croatia entered the EU on 1 July 2013 as one of EU's countries which were hit the hardest by the economic crisis. The labor market was in bad shape due to a combination of large external shocks (excessive imbalances, deficit and debt skyrocketing) and domestic structural weaknesses (Brkic 2015: 19). The Croatian youth in particular were facing high unemployment rates, prolonged job search and inactivity periods resulting from the highly cyclical nature of youth unemployment (Bejakovic et al. 2015: 1). They saw their labor market position deteriorate substantially during the crisis years (Vuksic 2014). Fiscal, macroeconomic and employment outlooks were rather gloomy as Croatia prepared to participate in the 2013 European Semester cycle for the first time, although on a voluntary basis. That year, Croatia submitted its first informal, and hence preparatory reform program within the European Semester cycle entitled "2013 Economic Programme of Croatia". The programme outlined Croatia's policy responses to the priorities set in the 2013 Annual Growth Survey (AGS) and regarding the Europe 2020 targets. The European Commission then published a working document (CSWD) with the "Assessment of the 2013 economic programme for Croatia". No formal country-specific recommendations were made that year; nevertheless, the Eco-

nom and Financial Committee issued a Council conclusion on Croatia, highlighting a number of labor market and employment-related issues to be tackled.⁹ Soon thereafter, Croatia was put under the scrutiny of the Stability and Growth Pact and the Macroeconomic Imbalance Procedure. Having breached the 3% deficit and 60% debt rule, Croatia entered the excessive deficit procedure (EDP) on 21 January 2014. Likewise, the March 2014 In-depth Review accompanying the Country Report concluded that Croatia was experiencing macroeconomic imbalances due to poor competitiveness, weak export position, meager growth potential and high external liabilities. Findings of these two procedures would eventually feed into the country-specific recommendations in the European Semester. The following section gives a general overview of Croatian employment issues raised in the European Semester setting (2013-2016), the procedural changes that were triggered by the European Semester, and the capacity of EU fora (primarily EMCO), as seen from the perspective of Croatian members of EMCO, to foster peer pressure and mutual learning.

Limited policy progress and low potential for policy transfer

European Semester matters can be coordinated in multiple ways, both horizontally and vertically. As one of the direct effects of entering the Semester, the Croatian Government created an inter-ministerial working group under the cap of the Ministry of Regional Development and EU Funds. The main bulk of work consisted in coordinating the procedural obligations within the

⁹ Including the rigidity of the Croatian labor market; the position of youth; hiring and firing costs; disincentives to work; effectiveness of active labor market measures; and the matching of labor demand and supply (Council 2013).

yearly cycle – the drafting of the National Reform Program being the central task. Besides the ministerial level meetings, subgroups were set up, i.e. the Working Group on employment policy, which would then analyze EU targets, recommendations and guidelines on a technical level, establish indicators of success and monitor progress towards goals.¹⁰ With the start of the mandate of the technocratic government of Tihomir Orešković, the central Working Group was relocated to the Prime Minister's Office, which was evaluated positively by European Commission officials. It signaled the increase of relevance of the European Semester and cast aside potential accusations of catering to specific interests of the Ministry of Regional Development.¹¹ Raising the profile of the European Semester continued with the new right-wing government led by Andrej Plenković. His office stepped up efforts to make Croatia's involvement in the Semester more transparent by bringing the meat of the Semester closer to citizens on the official government website.¹² In general, officials from the Ministry of Labor and Pension System have the impression that the European Semester, acting as a monitoring device, "somehow contributed to the understanding that policies cannot be created as one wishes them to be, but that one is to carefully think things through".¹³ However, when it comes to issues of vertical coordination between ministers/decision-makers and experts participating in the EMCO meetings, the view is less optimistic. One EMCO member noted that, at times, there was uncertainty regarding the official positions of the government: "There were situations where I did not know the Croatian po-

sition and the position of the competent Ministry...I could have relied on my professional opinion, but EMCO members are not there to do that".¹⁴

Two-way communication was also poor: direct contacts with the minister did not exist, which points to a certain disconnection from decision-makers. Interviewees were uncertain about the impact of their briefing activities: "Look, minister's assistants always show interest...They are informed, we brief them, talk to them and give our comments. Now, what happens afterwards, I do not know".¹⁵ In sum, communication is one-sided, and can be understood as providing information to higher levels. A final comment is due regarding the relationship between branches of government. Despite the fact that Regulation 1466/2011 calls for a closer involvement of national parliaments and relevant stakeholders in activities of the cycle, the Croatian context is unfavorable to both. The European Affairs Committee of the Croatian Parliament participates on a symbolic level –they are sometimes informed about the content of the National Reform Program and Convergence Plan before it is passed, but at other occasions this is so only afterwards. Either way, there are no internal procedures in place to outline the cooperation mode between the two branches in Semester matters. Furthermore, members of the Committee do not participate in the substantive drafting of Semester documents.¹⁶ On the other hand, social partners are also excluded from any substantive involvement in the drafting of the National Reform Programme and failure to promote social dialogue and nurture the partnership principle in formulating employment policies has been identi-

¹⁰ Interviewee A3.

¹¹ Interviewee C1.

¹² See: <https://vlada.gov.hr/europski-semester/19453>

¹³ Interviewee A2.

¹⁴ Interviewee B1.

¹⁵ Interviewee A1.

¹⁶ Interviewee D1.

fied as one of the biggest flaws in the policy-making process.¹⁷

There is less empirical evidence in the Croatian case to support the view that the EMCO setting creates space for deliberation and consensus-building, which ought to facilitate mutual learning experiences. EMCO meetings bring together people from employment ministries and public employment services, Commission staff and members of permanent representations to discuss national employment policies and give their input to Commission's proposals of country-specific recommendations. EMCO members generally agree on the usefulness of peer review activities; however, they are often more of a formality than a true opportunity to learn something new. As one member put it: "In thematic reviews, everyone is trying to sell their own ideas. The Commission and the discussant country send in their questions in advance... Other colleagues seem to be bored, although good practice examples can be heard".¹⁸ Another member adds: "...other member states do not participate... mostly those presenting after you do not listen. Still, there are always class leaders who have something to ask".¹⁹ On the other hand, the meetings are a good opportunity to discuss national policy measures more deeply in person with Commission staff, which can influence what the end version of the Country Report looks like.²⁰ When country-specific recommendations are discussed, the Commission has the rigid attitude, and Member States tend to stick together and act supportively towards each other.²¹ When representatives were eager to water down or change certain formulations, the Com-

mission seemed more prone to stick to initial formulations, whereas the Member State would lobby for support or offer support to other countries' complaints in exchange for support on their items.²² These moments in which certain items with policy implications were discussed, either during the votes on CSRs or in peer reviews, were described as being "not entirely comfortable" and "tense".²³ What can be concluded from this short overview is that EMCO meetings served less the purpose of influencing policy formulations, but more the purpose of becoming informed about what lies ahead or what is expected from the country in the periods to come. The findings of this paper provide support to a previous testimony by Coman and Ponjaert (2016) who argued that EMCO members' interventions stand little chance of success against the Commission's formulations on CSRs.

Turning to European Union's CRSs in the field of employment policies, former government members emphasize the relative weakness of the Semester's capacity to bring something new to the table in terms of policy innovations in active labor market policies or other employment measures.²⁴ On the one hand, there was little room for novelties, but on the other, Croatia had been under a great deal of influence from European employment initiatives before the country joined the EU as well.²⁵ Table 3 summarizes all employment recommendations to the Croatian National Reform Program issued by the Council in the period 2014-2016. It lists the topics of items raised, signals whether the CSRs were included in other governance procedures²⁶, and indicates

¹⁷ Interviewee A3.

¹⁸ Interviewee B2.

¹⁹ Interviewee A1.

²⁰ Interviewee A1.

²¹ Interviewees B2 and A1.

²² Interviewee B1.

²³ Interviewee B1.

²⁴ Interviewee A3.

²⁵ Interviewee A3.

²⁶ Which can be said by looking at the formulation in the explanatory text to the CSRs.

the degree of implementation of these, as evaluated by Commission staff in the Country Report.

In 2014, three of the eight CSRs referred to employment policies, and all of them were presented as part of the Macroeconomic Imbalance Procedure. Most notably, the Commission had complaints about the slow harmonization of male and female retirement ages, poor alignment of wages with productivity trends, the issue of sufficient administrative capacities of the Croatian Employment Service to perform activation measures, as well as weak outreach to non-registered youth as part of the Youth Guarantee scheme. The recommendations were quite detailed, contained deadlines for implementation and in some cases suggested policy means that should be used (i.e. increasing the effectiveness of the social benefit system by creating a one-stop-shop). In the 2015 Country Report, substantial or full progress was noted with regard to the activation of non-registered youth (NEETs) and the implementation of the second phase of the Labor Code reform. In comparison to 2014, CSRs were much more succinct in 2015: no deadlines were attached to measures, but the recommendations still suggested the course of action to be taken. Croatia was asked to tackle early retirement by raising penalties for early exits from the labor market. Also, the recommendations once again raised the problem of the wage-setting mechanism which should follow productivity gains and macroeconomic trends. All CSRs were again part of the Macroeconomic Imbalance Procedure, but progress in all areas was considered limited. Finally, in 2016, the sticky issue of statutory retirement age figured prominently in the recommendations, as well as the issues of unadjusted wages in the public sector and unconsolidated social benefit schemes. Despite including deadlines,

the 2017 Country Report signaled limited progress. Throughout all three cycles, the CSRs had an economic tone in that they asked for fiscal sustainability of the pension system or productivity adjustments in wage-setting. The fact that all CSRs without exception were linked to MIP, but, curiously, no impact on the compliance record was felt, calls the effectiveness of the European Semester into question. I turn to the examples of the Youth Guarantee (substantial progress) and the retirement age dispute (limited progress) to see which causal pathways and conditions make the European Semester relevant and which do not.

The Youth Guarantee

Youth unemployment became a hot topic on the EU agenda only after the outbreak of the 2008 economic crisis (Chabanet 2014: 489). In April 2013, the Council passed a recommendation on establishing a Youth Guarantee (2013/C 120/01) foreseen under the Youth Employment Package scheme a year earlier. The policy idea was simple, namely to urge Member States to offer youth aged 15-24 a good-quality employment, training or education opportunity within 4 months of becoming unemployed or exiting the formal education system. Although the concept was not entirely innovative since similar recommendations were made a decade earlier within the 1998 and 2003 Employment Guidelines (Copeland and ter Haar 2015: 19), the Youth Guarantee quickly gained traction in the media. Besides the central tenet of the Youth Guarantee to offer employment, training or education within 4 months of unemployment, the policy design of the Youth Guarantee put special emphasis on reintegration into the labor market of vulnerable youth – non-registered youth that are not

employed, not in education and not in training (so called NEETs).

As far as governance tools are concerned, the Youth Guarantee was promoted through multiple channels – a special Council recommendation, individual CSRs within the Semester, exchange of good practices in the mutual learning program, progress reports, as one of the investment priorities of one of the thematic objective in the European Social Fund regulation for 2014-2020, and as an ex-ante condition (establishing a Youth Guarantee strategic framework). Financial support for the measure was complemented by the Youth Employment Initiative. In governance terms, the Youth Guarantee was embedded in the MIP procedure (both as an indicator and as a CSR), the Europe 2020 strategy, and the European Social Fund. The interlinkages and complementarities of these different forms of governance procedures and tools, which are based on different compliance mechanisms, create a conducive environment for triggering domestic policy change.

In the 2014 NRP, Croatia announced it would accept Council recommendation and draft a Youth Guarantee Implementation Plan. It included a detailed reform agenda for the future. Passing the implementation plan was part of the ESF requirements (the so-called ex ante condition) to access funding in the 2014-2020 program. The initial intention in the Plan was, however, to upgrade the standard design and try to offer a Youth Guarantee to all youth of up to 30 years of age instead. Youth unemployment was a pressing issue in Croatia and the Youth Guarantee resonated well with the so-called "Young and Creative" package of 11 active labor market measures already implemented in 2013 through the Croatian Employment Service. The Ministry of Labor and Pension System then formed a Council for the

Implementation of the Youth Guarantee representing 17 stakeholders (including youth organizations and social partners) which worked on an Implementation Plan (MLPS 2014) for the Youth Guarantee. A Youth Guarantee coordinator was in charge of transferring knowledge from the Mutual Learning Program, as well as to steer the entire policy process.

Since the Youth Guarantee was financed through the Operational Program Efficient Human Resources agreed on only in late 2014, Croatia could not capitalize on EU funding for that entire year. A total of EUR 133 million was eventually granted for the period 2014-2020. Croatia did intend to offer a measure within 4 months, but a 2015 report showed that only 27 percent²⁷ of all potential beneficiaries actually received an activation measure within 4 months (MLPS 2015: 21). In total, Croatia seems to have benefited from positive financial incentives from Brussels as it would not have been able to finance the measure solely through national budget lines. From time to time, termination of youth workplace training was on the table as sources ran out: "Austria, for instance, secures the money from the national budget and then just recertifies it back

²⁷ The main reason for the poor performance is the small capacity of the Croatian Employment Service to process all applications in a timely manner, reflecting unpreparedness to live up to the high bars that were set. This risk was identified as a potential obstacle to full implementation by the Commission even before implementation started (EC 2014), and the 2016 Country Report reiterates the challenges Croatia faces in terms of under-capacitated public employment services which delay a successful rollout of the Youth Guarantee scheme. This policy fiasco is somehow mitigated by the fact that the government opened up the Youth Guarantee to the 25-30 age group as well, therefore increasing the ambition of the scheme. Nevertheless, the early intervention aspect of the Youth Guarantee has still not been fully in place since 2014.

Table 3. Employment-related country-specific recommendations for Croatia (2014-2016)

Year	No.	Topics	Interconnections	Progress
2014	3/8	Labor market participation, active labor market policies, wage-setting mechanisms, labor market segmentation, education and training, pensions (retirement), tax and benefit system	Macroeconomic imbalance procedure	Some: wage setting, tax and benefit system, active LMPs, undeclared work, education Substantial: NEETs (Youth Guarantee), apprenticeships Full: Labor law
2015	2/6	Labor market, labor taxation, wage-setting, education and skills, pensions (retirement)	Macroeconomic imbalance procedure	Limited: early retirement, wage-setting, take up of paid employment, social benefit consolidation
2016	2/5	Long-term sustainability of pensions, Incentives to work, job creation, labor market participation, wage and wage-setting, skills and lifelong learning	Macroeconomic imbalance procedure	No progress: Streamlining pension provisions, social protection system Limited: up- and reskilling

Sources: For categorizations see:

http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2014/overview_recommendations_2014_by_member_state_en.pdf

http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/csr2015-overview-table_en.pdf

http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2016/csr2016-overview-table_en.pdf

For the final CSRs see: Council (2014, 2015, 2016); for progress evaluation see: Country Report (2015, 2016, 2017).

from the ESF. In Croatia, instead, we see measures being terminated, we run out of money...that's the problem".²⁸

As regards the focus on the inactive NEETs, Croatia did not have specific activities targeting the inactive NEET group before the Youth Guarantee. Interviewees agree that the European Semester put the issue on the national policy agenda.²⁹ Although the rate of NEETs is much higher in Croatia compared to the EU average (22.3 percent

vs. 15.9 percent for 2013), the Ministry of Labor and Pension System consciously under-prioritized this group because it believed the situation was not as critical as in other countries. Namely, a high proportion of those youth consisted of tertiary education drop-outs.³⁰

Nevertheless, the feeling among the people in charge of the Croatian Youth Guarantee was that the Commission put additional pressure on the authorities to align the national priorities to EU's focus on the inactive (NEETs).

²⁸ Interviewee A3.

²⁹ Interviewees A1 and A2.

³⁰ Interviewee A2.

Demanding reporting obligations reflected this administrative pressure on the Croatian services, eventually sparking an inter-ministerial initiative to coordinate information on the entry and exit of young people in the education, labor market and social system in order to develop a tracking and monitoring system and better target policies relevant to this group. Two officials from the Ministry of Labor and Pension System said to that: "This is something the Commission pressured us to do (A2) ... Because they constantly haunt you to have measures towards inactive (A1) ... But if you realize it is useful and feasible what the Commission is proposing, then you'll do your best to implement it (A2)".³¹ It would seem that the perception of administrative pressure derives from frequent reporting and monitoring activities in the European Semester. The Commission would take note of domestic initiatives discussed in EMCO and frequently check on the "state of play" with national counterparts, request questionnaires to be filled, make visits during fact-finding missions and generally make frequent inquiries.³² The likely reason for the high impact can be identified in the low familiarity with the European Semester practices and the fact that the ministry staff had yet to learn how to play the Brussels game. As one interviewee put it: "Only now we actually start learning how to communicate with the Commission and how to influence what part of their ideas we can accept or not".³³ The EU accession process memory of the compliance mode and obedient execution still seems to be ingrained in the public administration.³⁴

Even during the accession negotiations it was noted that Croatia's employ-

³¹ Interviewees A1 and A2.

³² Interviewee A1.

³³ Interviewee A2.

³⁴ Interviewee B1.

ment policies were not designed based on evidence and policy evaluation. If one looks at ALPMs, it is only in the last few years that systematic evaluations of the effectiveness of ALMPs have been conducted in Croatia, owing to EU funding (for an overview, see: Bejakovic 2016; for specific evaluation results consult: Matkovic et al. 2012; and CES 2016). Hence, it comes as no surprise that continuous monitoring and evaluation of the Youth Guarantee is a potential bottleneck in the Croatian case. An EMCO member recalls how the Commission would put pressure on Croatia in the thematic reviews, constantly asking questions: "Where are your evaluations?"³⁵ Some progress is, nonetheless, visible. With the 2014 CSR on building the capacity of the Public Employment Service, the management of the Croatian Public Employment Service used the recommendation as a strategic lever to convince decision-makers about the necessity to act: "A Slovenian colleague once thought me – Use the European Semester for things you otherwise would not be able to do because of your politicians. And we did, when we saw the CSR on capacities of the Employment Service". For instance, the Ministry of Labor and Pension System published a progress report in 2015 in which it monitored to what extent the proposed reform measures were implemented. Besides those institutional frameworks for monitoring active labor market policies, an advanced labor market monitoring system is currently being set up which will aggregate life-cycle data on education, employment and unemployment entries and exits of individuals with the purpose of monitoring employment and salary developments across sectors and occupations in real time (GRC 2015; MLPS 2015). This measure intends to address objections from the Commission 2015 Country Report as

³⁵ Interviewee B2.

regards the high mismatch between labor market needs and educational outcomes. Again, interviews confirm that this policy innovation was also fueled by the Youth Guarantee: "First we only saw the recommendation suggesting activation within 4 months, but eventually it produced many more structural changes".³⁶ If one remembers that the Youth Guarantee Implementation Plan had to be passed to qualify for ESF funding, it becomes evident that this formal requirement sparked further monitoring and reporting activities and eventually led to structural changes.

It can be concluded that the Croatian Youth Guarantee scheme built heavily on pre-existing policy initiatives for the youth (mostly the workplace training without commencing work) and utilized the momentum at the EU level to further promote a very one-sided Youth Guarantee model that neglected the employment and education aspect of the Guarantee, but relied heavily on traineeship schemes. A high-profile official from the Public Employment Service reflected: "The Youth Guarantee is a good instrument, but all the money was thrown into activation measures".³⁷ The Milanovic Government repeatedly took credit for implementing the Youth Guarantee, framing it as a truly Croatian initiative without any reference to the EU level, both in promotional material and ahead of the 2015 general elections.³⁸ It publicly promoted the initiative as their brainchild. Although progress in terms of creating more targeted measures for unemployed youth following the adoption of the Youth Guarantee cannot be denied, it is more interesting to note the soft administrative pressure

³⁶ Interviewee A2.

³⁷ Interviewee B2.

³⁸ In the party manifesto, however, they do refer to the Youth Guarantee as a "EU project" (SDP 2015: 28).

that was applied by the Commission to reach out to inactive NEETs and monitor labor market developments. In general, officials from the Ministry of Labor and Pension System had the feeling that the Commission tried to enforce the Council recommendation in a directive-like manner: "We were told it's a recommendation, that you can get money for it, that it's country-specific... but in the end, we implement it as if it a directive, for God sake. It really feels that way".³⁹ Demanding reporting obligations eventually "forced" the authorities to put more emphasis on the inactive NEETs and to upgrade monitoring tools. In general, however, the Croatian Youth Guarantee strategically used EU-proposed policy measures to bolster a pre-defined reform agenda (primarily in relation to the work-place training scheme). EU moneys were heavily mobilized and contributed to ongoing incremental changes in the policy design and institutional framework for youth employment policies in Croatia. The findings largely support expectations on the effects of monitoring and reporting obligations on policy change. Empirical evidence, particularly on the crucially supportive role that ESF money and ex ante conditions had on the Youth Guarantee recommendation, confirms that external incentives were a major facilitator of policy change.

Regulation of (early) retirement

Croatia is no exception when it comes to the old-continent syndrome. The situation in Croatia is, however, particularly severe compared to other EU Member States. Croatia records some of the worst results on a broad scale of indicators: duration of working life, proportion of early retirements, activity rate of older people, proportion of disability pensions, employee-per-retiree ratio,

³⁹ Interviewee A2.

just to mention a few. To this end, the European Commission has persistently been proposing measures to discourage and penalize more stringently early retirement, to improve active ageing, to increase the statutory retirement age, to streamline criteria for special pensions and disability pensions and to improve the fiscal sustainability of the pension system. The overview of CSRs in Table 3 has shown that this hot topic area figures highly on the list of employment recommendations even after the accession to the EU. Special emphasis on the side of the EU has been placed on the regulation of statutory retirement age and the gender mismatch (disharmony).

Similar to other CSRs, the one that stresses the need to harmonize the retirement age for male and female workers has been linked to the Macroeconomic Imbalance Procedure. Other governance mechanisms and instruments on the EU level that focus the attention on how to increase retirement age include the 2010 Council conclusions on active ageing, the annual Active ageing report coordinated by the Commission – hence, mostly non-intrusive, soft tools. Still, empirical evidence suggests that the Commission's involvement resembles the hardening of soft procedures, strikingly so within the EMCO settings. In the assessment of the Croatian 2014 National Reform Program, the Commission battered the retirement age harmonization process as not "sufficiently ambitious" (EC 2014a: 15). Although the working document does blame Croatia for not taking other action to discourage early retirement (apart from stricter disability pension test now being applied), raising the statutory retirement age from 65 to 67 and equalizing the retirement age for both genders as soon as possible was central in the discussions in the Employment Committee as well. Interviewee data

suggests that the European Commission repeatedly insisted that the harmonization of statutory retirement age be accelerated, despite the fact that the Social Democratic government passed a new Pension Insurance Law in 2013 which stipulated that a gradual phasing in of a harmonized male and female statutory retirement age would be completed by 2038. At that point, both genders would have to retire at a later age than before – at 67 years of age. Participants in the EMCO meetings report that the discussion on this particular CSR was nothing but consensus-building and open for negotiations: "The Commission was very aggressive towards Croatia, which prompted Member States' reactions. The Commission's argumentation was not strong, their positions were rather to point to things that Croatia did not fulfill, a position that was very domineering, and which lead to antagonisms, that is, greater support and sympathy for the Croatian position".⁴⁰ This confirms to a certain degree previous findings that the Commission is not giving in to the hard sell by Member States and perseveres in its strives.

Surprisingly, the Milanovic Government decided not to follow the usual informal practice of paying at least lip service to the official CSRs when the recommendations go the opposite direction from the preferred policy bent. Instead, the 2015 NRP bluntly refused to follow the recommendation to increase the statutory retirement age to 67 earlier and to harmonize statutory retirement age for men and women faster. The former Minister of Labor and Pension System publicly rejected any thought about listening to the advice from Brussels. Interestingly, the CSRs that were issued after the NRP was submitted omitted any reference to speeding up, but focused on abandoning special pension schemes

⁴⁰ Interviewee B1.

and gaps between statutory and early retirement age provisions. A former government member recalls that this was a huge point of confrontation between the European Commission and Croatia.⁴¹ However, the Croatian government managed to convince the Commission that a faster equalization would be detrimental to the Croatian workers. The argument was that the life expectancy of Croatian workers was below the EU average, thus any action to accelerate the harmonization of the retirement age would be catastrophic.⁴² This explains why the Commission stopped insisting on this policy measure in the following iteration. However, besides those strong policy convictions that guided the Milanovic Government to confront the Commission and the fact that it was a sensitive policy issue, one must consider the political context of that moment. The Milanovic coalition government had a thin majority in the parliament, and one of the coalition partners was the Croatian Party of Pensioners, holding 4 mandates – enough to act as a game changer or veto player. It was believed that succumbing to the Commission's pressure on that item could have splintered the coalition's voting base, and eventually lead to intra-coalition tensions.⁴³ In a nutshell, three conditions inhibited any progress on that issue: the fact that the topic was highly sensitive, that the government's argument was strong and the coalition make-up.

In 2016, the issue was back on the table after a seemingly dramatic joint press conference⁴⁴ by Commissioner and vice-president of the Commission Valdis Dombrovskis and the technocratic Prime Minister Tihomir Orešković amidst the publication of the 2016

Country Report. Commenting on the assessment of Croatia's progress on CSRs, Orešković hinted that the European Commission could initiate an Excessive Imbalances Procedure, an enhanced monitoring mechanism within the framework of the Macroeconomic Imbalance Procedure in which the Commission could propose corrective measures. Commission staff confirmed⁴⁵ that at that point the Commission was most determinate in updating Croatia's status in the MIP to the worse. The term "corrective measures" soon echoed in the public, evoking thoughts on sanctions (HRT 2016). Although the procedure foresees no penalties for non-Eurozone member states, media outlets and economic experts alike sent out threatening, at times contradictory messages. In reality, Croatia could only risk suspension of funds if it did not seriously engage in potential corrective actions. Vice-president Dombrovskis practically engaged in a naming-and-shaming exercise that was heavily followed by the media. Still, the right-wing government reacted fast to the threat of sanctions and decided to revive the retirement age issue in the 2016 National Reform Program. The government pledged to accelerate the equalization and oblige both male and female workers to work until the age 67, starting with the year 2027. The Plenković Government stayed committed to the same cause; however, no legislative changes had yet been initiated at the time of writing this paper.

Conclusion

This paper drew on expert interviews to study the impact of European Semester policy coordination on Croatian employment policies. The results of the study are largely in line with similar research (Louvaris Fasois 2016) in that the European Semester, through

⁴¹ Interviewee A3.

⁴² Interviewee A3.

⁴³ Interviewee B1.

⁴⁴ See: Večernji.hr (2016).

⁴⁵ Interviewee E1.

its standard reporting procedures and intensified monitoring activities, can guide Member States to focus on specific employment goals. Much of the OMC literature findings resonate well with the empirical evidence in this paper. The Croatian government made ideational use of European initiatives (Youth Guarantee, active ageing) to promote pre-existing reform agendas, stakeholders used the European Semester recommendations as levers to promote their priorities (Croatian Employment Service's evaluation capacities) and internal government procedures were adjusted to the coordination requirements of the European Semester. Most importantly, the European Commission was able to exert adaptational pressure on the Youth Guarantee implementation through intensified monitoring within the European Semester. Interview data indicated that civil servants were caught by surprise and did not know how to resist the pressure to comply, even though the Commission had no hard tools to enforce their requests. This would indicate the importance of multi-level socialization in EU's socio-economic governance framework. Being new to the procedure, the domestic level was at first very receptive to EU-level impulses on the YG. The more accustomed the public administration becomes to bilateral interactions on soft policy matters, the more likely it is that, sooner or later, they will develop strategies on how to prevent unwanted requests, and resist existing ones. The added value of this study is that it managed to avoid a positive selection of cases that confirm EU influence. The example of retirement policy clearly highlights the limits of European Semester penetration, and both scholars and policy-makers should account for factors that might hinder policy transfers. Finally, the intensification of EU activity in soft law areas such as employment policy is not without risks.

Scholarly research has already identified the danger of over-bureaucratizing the European Semester (Maricut and Puetter 2018). Besides, some governments from Central and Eastern European countries, although welcoming the European Semester, have already expressed concerns about the complex system. Reflecting on the 5 years of the Europe 2020 strategy (mid-term review), they describe the Semester as "administratively demanding"⁴⁶, criticize the tight schedules⁴⁷ which leave little room for genuine dialogue and policy reflection, expose the oversupply of sometimes overlapping documents, initiatives and reports,⁴⁸ and emphasize that strategies such as the Agenda for new skills and jobs "have not proved to be a catalyst of strategically oriented and coherent initiatives with clear priorities".⁴⁹ Hence the attention of the EU, especially in these challenging times for the European project, should shift to legitimacy-building of the European Semester so that the risks of backlashes from the capitals are avoided. Some movement in the right direction can be observed, such as in deploying the European Semester Officers to capitals or in providing technical support for structural reforms so as to increase the domestic ownership of the European Semester and reform processes. Future research should give an answer to the question to what extent the European Semester has the capacity to engage in deeper dialogue with national capitals, encourage stakeholder involvement and build acceptance of its reform agenda.

⁴⁶ Ministry of Finance of the Slovak Republic (2014).

⁴⁷ The Government of the Czech Republic (2014); Ministry of Finance of the Republic of Bulgaria (2014).

⁴⁸ Ministry of Economics of the Republic of Latvia (2014).

⁴⁹ The Government of the Czech Republic (2014).

References

- Armstrong, Kenneth. 2012. EU Social Policy and the Governance Architecture of Europe 2020. *Transfer*. (18) 3: 285–300.
- Barcevičius, Egidijus, Weishaupt, J. Timo, Zeitlin, Jonathan. 2014. *Assessing the Open Method of Coordination. Institutional Design and National Influence of EU Social Policy Coordination*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Bejaković, Predrag. 2016. Razvoj mjera aktivne politike zapošljavanja u Hrvatskoj i njihova evaluacija. *Revija za socijalnu politiku*. (23) 2: 285-294.
- Bejaković, Predrag, Vehovec, Maja, Mrnjavac, Željko. 2015. The Implementation and problems of Youth Guarantee Model in Croatia. *Euromemo Group Working paper*.
- Bekker, Sonja. 2013. The EU's stricter economic governance: a step towards more binding coordination of social policies? *WZB Discussion Paper SP IV 2013–501*.
- Bekker, Sonja. 2015. European socio-economic governance in action: coordinating social policies in the third European Semester. *European Social Observatory Paper Series*. No. 19, January 2015.
- Bekker, Sonja. 2016. *Is there flexibility in the European Semester process? Exploring interactions between the EU and member states within post-crisis socio-economic governance*. Report No. 1, January 2016. Stockholm: Swedish Institute for European Policy Studies (SIEPS).
- Bekker, Sonja, Klosse, Saskia. 2014. The Changing Legal Context of Employment Policy Coordination. How do Social Policy Issues Fare after the Crisis? *European Labour Law Journal*. (5) 1: 7-17.
- Borrás, Susana, Radaelli, M. Claudio. 2011. The politics of governance architectures: creation, change and effects of the EU Lisbon Strategy. *Journal of European Public Policy*. (18) 4: 463-484.
- Börzel, Tanja, Risse, T. 2000. When Europe Hits Home: Europeanization and Domestic Change. *European Integration Online Papers (EIoP)* 4, No. 15.
- Büchs, Milena. 2007. *New Governance in European Social Policy: The Open Method of Coordination*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Brkić, Mislav. 2015. Labour market duality and the impact of prolonged recession on employment in Croatia. *Croatian Economic Survey*. (17) 1: 5-45.
- Cacciatore, Federica, Natalini, Alessandro, Wagemann, Claudius. 2015. Clustered Europeanization and national reform programmes: a qualitative comparative analysis. *Journal of European Public Policy*. (22) 8: 1186-1211.
- Chabanet, Didier. 2014. Between Youth Policy and Employment Policy: The Rise, Limits and Ambiguities of a Corporatist System of Youth Representation within the EU. *Journal of Common Market Studies*. (52) 3: 479–794.
- Coman, Ramona, Ponjaert, Frederik. 2016. From one Semester to the next: towards the hybridization of new modes of governance in EU policy. *Cahiers du CEVIPOL Brussels Working Papers*, 5/2016.
- Copeland, Paul, Haar, Beryl. 2015. The Open Methods of Coordination as Amplifier for EU Soft Law: The Case of EU Youth Policy. *Acta Juridica Hungarica*. (56) 1: 14–29.
- Council of the European Union. 2010. *Council conclusions on active ageing*.

- Luxembourg: EPSCO Council meeting.
- Council of the European Union. 2013. *Draft Council conclusions on Croatia*. Brussels: Economic and Financial Committee.
- Croatian Employment Service. 2016. *External Evaluation of Active Labour-Market Policy Measures 2010-2013. Summary Evaluation Report*. Zagreb: Croatian Employment Service.
- De la Porte, Caroline, Heins, Elke. 2015. A New Era of European Integration? Governance of Labour Market and Social Policy since the Sovereign Debt Crisis. *Comparative European Politics*. (13) 1: 8–28.
- De la Porte, Caroline, Pochet, Philippe. 2012. Why and how (still) study the Open Method of Co-ordination (OMC). *Journal of European Social Policy*. (22) 3: 336-349.
- Deroose, Servaas, Griesse, Jörn. 2014. Implementing economic reforms – are EU Member States responding to European Semester recommendations? *ECOFIN Economic Briefs*. Brussels, Issue 37, October 2014.
- Dunlop, A. Claire, Radaelli, M. Claudio. 2016. Policy learning in the Eurozone crisis: modes, power and functionality. *Policy Sci.* 49: 107-124.
- Eihmanis, Edgars. 2017. Cherry-picking external constraints: Latvia and EU economic governance, 2008–2014. *Journal of European Public Policy*. (25) 2: 231-249.
- European Commission. 2013. *Assessment of the 2013 economic programme for Croatia. Commission Staff Working Document (2013) 361 final*. Brussels: European Commission.
- European Commission. 2014. *Assessment of the 2014 national reform programme and convergence programme for Croatia*. Commission Staff Working Document, COM (2014) 412 final. Brussels: European Commission.
- European Commission. 2014. *Macroeconomic imbalances Croatia 2014. Occasional Paper 179*. Brussels: European Commission.
- European Commission. 2015. *Country Report Croatia 2015 including an In-Depth Review on the prevention and correction of macroeconomic imbalances*. Commission Staff Working Document, COM (2015) 85 final. Brussels: European Commission.
- European Commission. 2016. *Country Report Croatia 2016 including an In-Depth Review on the prevention and correction of macroeconomic imbalances*. Commission Staff Working Document, SWD (2016) 80 final. Brussels: European Commission.
- European Commission. 2017. *Country Report Croatia 2017 including an In-Depth Review on the prevention and correction of macroeconomic imbalances*. Commission Staff Working Document, SWD (2017) 76 final. Brussels: European Commission.
- Gomez Urquijo, Laura. 2017. The Europeanisation of policy to address poverty under the new economic governance: The contribution of the European Semester. *Journal of Poverty and Social Justice*. (25) 1: 49-64.
- Graziano, Paolo, Jacquot, Sophie, Palier, Bruno. (eds.). 2011. *The EU and the Domestic Politics of Welfare State Reforms. Europa, Europa*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Hall, A. Peter. 1993. Policy Paradigms, Social Learning, and the State. The Case of Economic Policymaking in Britain. *Comparative Politics*. (25) 3: 275-296.
- Hallerberg, Mark, Marzinotto, Benedicita, Wolff, B. Guntram. 2012. *On the effectiveness and legitimacy of EU*

- economic policies*. Bruegel Policy Brief. Brussels: Bruegel Institute.
- Heidenreich, Martin, Zeitlin, Jonathan. 2009. *Changing European Employment and Welfare Regimes: The influence of the open method of coordination on national reforms*. London and New York: Routledge.
- Heidenreich, Martin. 2009. The Open Method of Coordination. A pathway to the gradual transformation of national employment and welfare regimes? In: Heidenreich, Martin, Zeitlin, Jonathan. 2009. *Changing European Employment and Welfare Regimes: The influence of the open method of coordination on national reforms*. London and New York: Routledge.
- Hrvatska radiotelevizija (HRT). 2016. *Dnevnik*, 26 February 2016. Retrieved from: <http://www.hrt.hr/enz/dnevnik/324041/>. Accessed on 21 January 2018.
- Louvaris Fasois, Christos. 2016. *The effects of the European Semester on Belgium's pension reforms and tax-shift away from labour: an empirical study*. Paper presented at the European Consortium for Political Research Standing Group/External SGEU Conference in Trento, Italy, 15-18 June, 2016.
- Maggetti, Martino, Gilardi, Fabrizio. 2014. Network Governance and the Domestic Adoption of Soft Rules. *Journal of European Public Policy*. (21) 9: 1293-1310.
- Maricut, Adina, Puetter, Uwe. 2018. Deciding on the European Semester: The European Council, the Council and the enduring asymmetry between economic and social policy issues. *Journal of European Public Policy*. (25) 2: 193-211.
- Martínez-Yáñez, Nora. 2016. Rethinking the Role of Employment and Social Policy Coordination Competences in a Deeper Economic Union. *European Labour Law Journal*. (7) 4: 523-547.
- Matković, Teo, Babić, Zdenko, Vuga, Annamaria. 2012. Evaluacija mjera aktivne politike zapošljavanja 2009. i 2010. godine u Republici Hrvatskoj. *Revija za socijalnu politiku*. (19) 3: 303-336.
- Ministry of Labour and Pension System. 2014. *Implementation plan for the Youth Guarantee*. Zagreb: Ministry of Labour and Pension System.
- Ministry of Labour and Pension System. 2015. *Report on the implementation of the Implementation plan for the Youth Guarantee in 2014*. Zagreb: Ministry of Labour and Pension System.
- Ministry of Economics of the Republic of Latvia. 2014. *Latvia's Non-Paper and Contribution to the Public Consultation on the Europe 2020 Strategy*. Riga.
- Ministry of Finance of the Republic of Bulgaria. 2014. *Position of the Republic of Bulgaria on the Midterm review of the "Europe 2020" strategy*. Sofia.
- Ministry of Finance of the Slovak Republic. 2014. *Position of the Slovak Republic on the Midterm review of the "Europe 2020" strategy*. Bratislava.
- Moumoutzis, Kyriakos, Zartaloudis, Sotirios. 2016. Europeanization Mechanisms and Process Tracing: A Template for Empirical Research. *Journal of Common Market Studies*. (54) 2: 337-352.
- Puetter, Uwe. 2012. Europe's deliberative intergovernmentalism: the role of the Council and European Council in EU economic governance. *Journal of European Public Policy*. (19) 2: 161-178.
- Puetter, Uwe. 2014. *The European Council and the Council: New intergovernmentalism and institutional change*. Oxford: Oxford University Press.

- Rohlfing, Ingo. 2016. Process tracing is possible with most-likely and least-likely cases. <https://ingorohlfing.wordpress.com/2016/04/30/process-tracing-is-possible-with-most-likely-and-least-likely-cases/> (Accessed: January 3, 2018).
- Sabatier, Paul A. 2007. *Theories of the Policy Process*. Boulder: Westview Press.
- Savage, James D., Verdun, Amy. 2016. Strengthening the European Commission's budgetary and economic surveillance capacity since Greece and the euro area crisis: a study of five Directorates-General. *Journal of European Public Policy*. (23) 1: 101-118.
- Social Democratic Party of Croatia. 2015. Hrvatska raste: nema povratka na staro. Program koalicije. Retrieved from: http://www.vecernji.hr/media/files/2015-40/program_koalicije_hr-vatska_raste.pdf (Accessed: February 15, 2017).
- The Council of the European Union. 2003. *Council Decision of 22 July 2003 on guidelines for the employment policies of the Member States*. Brussels: The Council of the European Union.
- The Council of the European Union. 2014a. *Council Recommendation of 8 July 2014 on the National Reform Programme 2014 of Croatia and delivering a Council opinion on the Convergence Programme of Croatia*. 2014 (2014/C 24/10). Brussels: The Council of the European Union.
- The Council of the European Union. 2014b. *Council Recommendation of 20 April 2013 on establishing a Youth Guarantee*. 2013/C 120/01. Brussels: The Council of the European Union.
- The Council of the European Union. 2015. *Council Recommendation on 14 July 2015 on the 2015 National Reform Programme of Croatia and delivering a Council opinion on the 2015 Convergence Programme of Croatia (2015/C 272/15)*. Brussels: The Council of the European Union.
- The Council of the European Union. 2016. *Council Recommendation on 12 July 2016 on the 2016 National Reform Programme of Croatia and delivering a Council opinion on the 2016 Convergence Programme of Croatia (2016/C 299/23)*. Brussels: The Council of the European Union.
- The Government of the Republic of Croatia. 2013. *2013 Economic Programme of Croatia*. Zagreb: The Government of the Republic of Croatia.
- The Government of the Republic of Croatia. 2014. *Guidelines for the development and implementation of active labour market policies in the Republic of Croatia for the period 2015-2017*. Zagreb: The Government of the Republic of Croatia.
- The Government of the Republic of Croatia. 2014. *National Reform Programme*. Zagreb: The Government of the Republic of Croatia.
- The Government of the Republic of Croatia. 2015. *National Reform Programme 2015*. Zagreb: The Government of the Republic of Croatia.
- The Government of the Republic of Croatia. 2016. *National Reform Programme 2016*. Zagreb: The Government of the Republic of Croatia.
- The Government of the Republic of Croatia and the European Commission. 2014. *Operational Programme under the 'Investment for Growth and Jobs' Goal. ESF Operational Programme Efficient Human Resources 2014-2020*. Zagreb and Brussels: The Government of the Republic of Croatia and the European Commission.
- The Government of the Czech Republic. 2014. *Public Consultation on the Europe 2020 Strategy. Answers to the Questionnaire*. Prague.

- Van Gerven, Minna, Vanhercke, Bart, Gürocak, Susanna. 2014. Policy Learning, Aid Conditionality or Domestic Politics? The Europeanization of Dutch and Spanish Activation Policies Through the European Social Fund. *Journal of European Public Policy*. (21) 4: 509–527.
- Večernji.hr. 2016. Orešković: Izgubili smo 4 godine, prijeti nam postupak korektivnih mjera. Retrieved from: <https://www.vecernji.hr/vijesti/tihomir-oreskovic-situacija-je-vrlo-ozbiljna-ova-vlada-nece-pricati-nego-emo-raditi-1063566> (Accessed: May, 10, 2017).
- Verdun, Amy. 2015. A historical institutionalist explanation of the EU's responses to the euro area financial crisis. *Journal of European Public Policy*. (22) 2: 219–237.
- Verdun, Amy, Zeitlin, Jonathan. 2018. Introduction: the European Semester as a new architecture of EU socio-economic governance in theory and practice. *Journal of European Public Policy*. (25) 2: 137–148.
- Vukšić, Goran. 2014. Employment and employment conditions in the current economic crisis in Croatia. *Financial Theory and Practice*. (38) 2: 103–138.
- Woll, Cornelia, Jacquot, Sophie. 2010. Using Europe: Strategic action in multi-level politics. *Comparative European Politics*. (8) 1: 110–126.
- Zartaloudis, Sotirios. 2013. Wielding Soft Power in a World of Neglect: The Europeanization of Greek and Portuguese Public Employment Services. *Journal of Common Market Studies*. (51) 6: 1178–1195.
- Zeitlin, Jonathan. 2015. Introduction. In: Zeitlin, J. (ed.). 2015. *Extending Experimentalist Governance? The European Union and Transnational Regulation*. Oxford: Oxford University Press, pp 1–19.
- Zeitlin, Jonathan. 2016. EU experimentalist governance in times of crisis. *West European Politics*. (39) 5: 1073–1094.
- Zeitlin, Jonathan, Vanhercke, Bart. 2014. *Socializing the European Semester? Economic Governance and Social Policy Coordination in Europe 2020*. Stockholm: Swedish Institute for European Policy Studies (SIEPS), 7.
- Zeitlin, Jonathan, Pochet, Philippe. (eds.). 2005. *The Open Method of Co-ordination in Action. The European Employment and Social Inclusion Strategies*. Bruxelles: Verlag Peter Lang.
- Zuleeg, Fabian. 2015. *Economic policy coordination in the Euro area under the European Semester. In-depth analysis requested by the Economic and Monetary Affairs Committee of the European Parliament*. Brussels: European Parliament.

Utjecaj Europskog semestra na politike zapošljavanja u Hrvatskoj, 2013-2016.

Sažetak Članak analizira učinke Europskog semestra, okvira EU-a za socijalno-ekonomsku koordinaciju, na promjenu politike zapošljavanja u Hrvatskoj. Slučaj Hrvatske treba ilustrirati kako, pod kojim uvjetima i u kojoj mjeri arhitektura Europskog semestra utječe na politike zapošljavanja u Hrvatskoj. U žarištu su analize dvije stavke javnih politika: Garancija za mlade i dob za umirovljenje. Nalazi vezani za Garanciju za mlade podržavaju očekivanje prema kojemu pojačani nadzor i obveze izvještavanja pridonose promjeni nacionalnih javnih politika. Koristeći intervjue kao izvore podataka, auto pronalazi dva ključna elementa utjecaja: administrativni pritisak i slabu upoznatost s načinom rada Europske komisije u sklopu Europskog semestra. Istodobno, Hrvatska je opetovano zanemarivala preporuke za usklađivanjem dobi umirovljenja za muškarce i žene. Razlozi slaba utjecaja Europskog semestra na tom području mogu se pronaći u ograničavajućem efektu sastava koalicijske vlade, krutosti javne politike, suprotstavljenih uvjerenja i vrlo neizvjesne političke situacije. Ti su uvjeti bili čimbenici odvratanja od promjene javnih politika, unatoč mogućim sankcijama EU-a.

Ključne riječi Europski semestar, europeizacija, politike zapošljavanja, Hrvatska, Garancija za mlade, umirovljenje

***KOMUNICIRANJE
I IDEOLOGIJA***

***COMMUNICATION
AND IDEOLOGY***

KOMUNIKACIJSKA KAMPANJA ISLAMSKE DRŽAVE: *DABIQ*, 2014-2015.

Boris Havel

Fakultet političkih znanosti
Sveučilišta u Zagrebu
E-mail: bhavel@fpzg.hr

DOI: 10.20901/an.14.10
Pregledni rad
Primljeno: studeni 2017.

Sažetak Sadržaj i poruke komunikacijske kampanje Islamske države od proglašenja kalifata u srpnju 2014. do kraja 2015. bitno su drukčiji od promidžbe i komunikacije drugih poznatih islamističkih skupina s Bliskog istoka. Pozornost su isprva plijenile bolja kvaliteta produkcije i nezamisliva morbidnost prizora. No važnija je razlika u idejnom sadržaju i autentičnosti motiva, metoda i ciljeva. Islamska država obraća se muslimanima koji su upućeni u kanonske tekstove, normativne tradicije i autoritativna tumačenja islamske vjere i zakona. Oni prihvaćaju mnoga temeljna načela radikalnog tumačenja islama, no trebalo ih je uvjeriti u to da Islamska država obnavlja legitimni kalifat i da je Abu Bakir El Bagdadi istinski amirul-muminin. U komunikacijskoj kampanji 2014–2015. upadljivo je bilo nepozivanje na ideološke razloge ili pritužbe zbog ekonomske, kolonijalne, nacionalne, rasne ili druge ugroženosti. Pokazana je i posvemašnja nezainteresiranost za stvaranje pozitivne slike o sebi među nemuslimanima i umjerenim muslimanima na Zapadu i drugdje. Ako Zapad prepozna razinu autentičnosti kojom se u komunikacijskoj kampanji predstavljaju motivi, sredstva i ciljevi Islamske države, studiozniji pristup mogao bi biti važan korak u suzbijanju ideje kalifata i njegova utjecaja na islamski svijet.

Ključne riječi Islamska država, Bliski istok, islamizam, terorizam, kalifat, komunikacijska kampanja

Bliski je istok u posljednjih nekoliko desetljeća iznjedrio mnoge neočekivane političke fenomene i aktere, a jedan od najupečatljivijih i najopasnijih zasigurno je kalifat Islamske države (ID¹), proglašen u Mosulu 29. srpnja 2014. Zapad

¹ Pokrata za Islamsku državu nije preuzeta iz engleskog jezika. Općenito je neispravno u tekstovima na hrvatskom jeziku rabiti uvriježene pokrate ISIS i ISIL. Osim što nisu u duhu hrvatskoga jezika, te su pokrate zastarjele jer se odnose na Islamsku državu Iraka i Sirije odnosno Levanta, kako se Islamska država nazivala prije proglašenja kalifata (دَاوْلَةُ إِسْلَامِيَّةٍ فِي أَرْدُنٍ) odnosno *al-daulat al-islamija fi al-irak ual-šam*).

su iznenadili mnogi aspekti njegova nastanka i djelovanja, a jedan od najvažnijih bila je velika privlačnost novoosnovanog kalifata mnogim muslimanima u svijetu. Tome je uvelike pridonijela učinkovita komunikacijska kampanja te terorističke kvazidržavne organizacije. Suprotno prilično uobičajenoj percepciji da vjerskom radikalizmu kao obliku političke borbe pribjegavaju neobrazovani očajnici iz siromašnih krajeva svijeta, Islamska država uspjela je privući tisuće pristaša koji se ne uklapaju u taj profil. Primjerice, u središnjem dnevniku Švedske televizije 10. studenoga 2015. objavljen je podatak Švedske taj-

ne službe (Säpo) prema kojemu je 286 švedskih državljana otputovalo u Siriju i priključilo se "terorističkim skupinama poput ID-a", a trećina su bile žene. U borbama je poginulo 40, a 125 osoba vratilo se u Švedsku.² I državljani drugih zapadnoeuropskih država preselili su se u Siriju i Irak kako bi pridonijeli stvaranju Islamske države. Do kraja 2015. oko 5.000 boraca iz zapadnih i oko 25.000 iz arapskih država borilo se u Iraku i Siriji na strani Islamske države (Byman 2016: 79). Deseci islamističkih pokreta te brojni pojedinci iz raznih država prisegnuli su na odanost kalifu Abu Bakiru El Bagdadiju. Usto, tisuće muslimanskih stručnjaka s različitih područja, kao što su medicina i računarstvo, iz mnogih se krajeva svijeta doselilo u Islamsku državu. Do sredine 2015. kalifat se prostirao na području većem od Velike Britanije, a unutar njegovih fluidnih granica živjelo je oko osam milijuna ljudi. Ništa slično nije zabilježeno u novijoj povijesti Bliskog istoka.

I druge su islamističke skupine nadzire ili nadziru velika područja pa vode i cijela društva. Talibani su od 1996. do 2001. upravljali emiratom u Afganistanu. Al Kaida je nadzirala područja u Sudanu, Afganistanu, Siriji, Iraku i Jemenu. Hamas je na izborima 2006. došao na vlast u Pojasu Gaze. Šijitski Hezbolah je u južnom Libanonu stvorio "svojevrnsnu državu u državi" (Kasapović 2016: 245). No sve te skupine mogu postojati – i postojale su – i bez nadzora teritorija, u ilegalnosti ili kao opozicija vlasti, što kalifat ne može: njegovo je postojanje nužno povezano s vojnom i političkom upravom nad teritorijem, i to teritorijem koji se širi (Wood 2015: 78-94). Okosnicu navedenih organizacija uglavnom čine lokalne etničko-vjerske skupine: Paštuni, Palestinci, libanonski

šijiti i drugi. Osim što su se borile za neposredne lokalne političke, vojne i socijalne ciljeve, te su skupine pokazivale ambiciju uključivanja u šira, katkad i globalna, zbivanja. Njihove su komunikacijske i propagandne kampanje osmišljene radi novačenja članova, ali i objašnjavanja razloga svoga postojanja i ciljeva borbe široj svjetskoj javnosti, uključujući nemuslimane. Sve su te organizacije na različitim područjima i u različitu opsegu svojim informacijskim i propagandnim kampanjama postigle određeni uspjeh. No između komunikacijske kampanje Islamske države i drugih islamističkih pokreta postoji duboko razilaženje koje ukazuje na razlike u samopercepciji, pogledima na ostatak svijeta, tijek povijesti i eshatologiju.

Islamska država nov je političko-religijski fenomen i o njemu još nema dovoljno podataka kako bi se kvalitetno znanstveno proučavao (Hosken 2015: 14).³ O nizu aspekata sustava vodstva, administracije i strategija može se govoriti uglavnom hipotetski. No komunikacijska kampanja zahvalnije je polje istraživanja. Islamska država ulaže značajna sredstva u proizvodnju i širenje promišljene i sugestivne promidžbe za koju je zadužen Al Ḥayāt Media Center koji proizvodi iznimno kvalitetne video i audio-materijale te časopise na nekoliko jezika. Osim sekundarnih izvora, u ovom članku ponajprije ću se referirati na službeno glasilo Islamske države, časopis *Dabiq*, koji je do sredine 2016. objavljen u 15 brojeva, a potom je zamijenjen

³ V. intervju s Aymennom Jawadom al-Tamimijem o temi vjerodostojnosti dokumentacije čiji je navodni autor Islamska država. Autor objašnjava i zašto će se kvalitetna znanstvena studija moći napraviti tek nakon određenoga vremenskog odmaka i pristupa dokumentaciji. <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2015/12/30/leaked-documents-may-reveal-the-inner-workings-of-the-islamic-state-but-what-if-they-are-fake> (pristupljeno 30. prosinca 2015).

² SVT Rapport 10/11 19.30, od 15:02 do 15:23 (<http://www.svtplay.se/video/4622577/rapport/rapport-1770?start=auto>, pristupljeno 11. studenoga 2015).

časopisom *Rumiyah*.⁴ Poruke iz *Dabiqah* usporedit ću s porukama Hamasove *Povelje*, Hezbolahova *Manifesta*, Al Ka-idina časopisa *Inspire* i časopisa *Haqiqah* britanske organizacije *Imams Online* kojim islamski teolozi nastoje odvratiti muslimane od pristupanja terorističkim skupinama, poglavito Islamskoj državi.

Hamasova i Hezbolahova kampanja

Hamas je jedna od prvih islamističkih skupina koja je svoje ciljeve i ideologiju stavila na uvid široj javnosti. To je učinjeno 1988. godinu dana nakon osnutka pokreta, objavljivanjem *Povelje* koja sadržava 36 članaka.⁵ Glavna je tema *Povelje* beskompromisna borba za oslobođenje Palestine, koja se ponajprije tumači kao vjerska dužnost. Prema čl. 8, "Alah je cilj, Prorok je model, Kuran je ustav, džihad je put, a smrt za Alahovu stvar je (naše) najuzvišenije vjerovanje". *Poveljom* se ne predviđa mogućnost postizanja mirnog sporazuma s Izraelom (čl. 13): "Mirovne inicijative, takozvana mirovna rješenja i međunarodne konferencije za rješenje palestinskog problema, kose se s vjerovanjem Islamskog pokreta otpora. Odreći se bilo kojeg dijela Palestine znači odreći se dijela religije..." U čl. 13. tvrdi se kako "nema rješenja za palestinski problem osim putem džihada", a u čl. 15. da "u umove budućih naraštaja muslimana moramo utisnuti da je palestinski problem religijski problem, koji se na toj osnovi ima i riješiti". Znakovita je i tvrdnja iz čl. 28. kako "Izrael, time što je židovski i što je nastanjen Židovima, prkosi islamu i musli-

manima". U čl. 7. Hamas priziva hadis, prema kojemu "neće nastupiti Sudnji dan sve dok se muslimani ne budu borili protiv Židova. Pa će ih muslimani ubijati, tako da će se Židovi skrivati iza drveća i kamenja. Kamen i drvo će govoriti: 'O, muslimane, evo Židova iz mene, dođi i ubij ga'. Osim drveta Garkad, jer ono je židovsko drvo". Taj hadis potječe iz dviju najvažnijih zbirki hadisa, Buharijeve i Muslimove, ali se njegova tema – eshatologija – u sunitском islamu, u usporedbi sa šijitskim, razmjerno rijetko pojavljuje u tekstovima s izrazito političkom porukom.

Premda religijski argumenti čine okosnicu *Povelje*, ipak nisu jedini. U *Povelji* ima tvrdnja i teza s kojima se može poistovjetiti mnogo širi krug potencijalnih simpatizera, uključujući one izvan muslimanske zajednice. Tako se u čl. 20. i 21. naglašavaju važnost "socijalne solidarnosti" i dužnost članova Hamasa da brinu za "interese masa". Nacionalizam (*wataniyya*) u čl. 12. prikazuje se kao dio religije i kao borba za "domovinu". Iz *Povelje* se uglavnom iščitava kako je ta domovina ograničena na Palestinu (čl. 15). Za "uzurpiranje nekih islamskih zemalja" krivi su orijentalisti i misionari, odnosno imperijalizam (čl. 15). Znakovite su klasične protužidovske i protusemitske optužbe koje je izvorno iznjedrio kršćanski svijet i koje nisu sukladne ranoislamskima i kanoniziranim islamskim viđenjem Židova. Prema njima, Židovi, umreženi u javne i tajne organizacije, šire nemoral i potkopavaju društva kako bi njima ovladali. Židovske su urote opisane u *Protokolima cionskih mudraca* (čl. 22). Implicitne optužbe da su Židovi stajali iza Francuske i komunističke revolucije, izazvali Prvi i Drugi svjetski rat, kolonizirali druge zemlje posredstvom financijske kontrole imperijalnih država, eksploatirali bogatstva kolonija, širili korupciju te uspostavili UN i Vi-

⁴ U ovome članku ne referiram se na internetske video-uratkе Islamske države, ponajprije zbog njihove prekomjerne brutalnosti. Tekstovi iz *Dabiqah* dovoljni su za kvalitetnu analizu komunikacijske kampanje.

⁵ Cjelovit prijevod *Povelje* na engleski preuzet je iz: Stav 2001: 391-405. Više o Hamasovoj povelji u: Havel 2013: 555-558, odakle su preuzeti prijevodi dijelova na hrvatski.

jeće sigurnosti radi lakšeg upravljanja svijetom (Havel 2013: 557) značajno odstupaju od ranoga i klasičnog islamskog viđenja Židova kao opakih, ali politički i vojno impotentnih ljudi (Havel 2014: 221-243). Nadalje, Hamas sebe smatra univerzalnim pokretom (čl. 7) i predvodnikom borbe protiv svjetskog cionizma (čl. 32). Istodobno, u više je navrata pregovarao s Izraelom i potpisivao primirja kojih se donekle držao. Usto, budući da Hamas u posljednjih nekoliko godina pred svjetskom javnošću naglašava ideološke i teritorijalne aspekte sukoba nauštrb religijskih tema, razumijevanje na koje nailazi u Europi nije nebitno. Među ostalim, Hamas je podnio tužbu protiv Vijeća Europske unije i tražio da se izbriše s popisa terorističkih organizacija kojima se zamrzavaju financijska sredstva. Opći sud je presudom 17. prosinca 2014. poništio odluke i uredbe Vijeća koje se odnose na Hamas, uključujući njegovo vojno krilo Izz al-Din al-Qassem,⁶ no kako je uložena žalba, presuda nije stupila na snagu. Hamas je slao oprečne poruke o sebi. U teoriji se predstavljao kao beskompromisna islamistička organizacija koja odbacuje pregovore, ali kada je to dovoljno oportuno ipak pregovara, a vjerska načela – poput nepriznavanja nevjerničkih sudova ili nesudjelovanja na parlamentarnim izborima – podređuje pragmatičnim ciljevima.

Važan je čimbenik Hamasova postojanja socijalno djelovanje. Humanitarni, zdravstveni i obrazovni aktivizam bitno je pridonio porastu popularnosti te organizacije među palestinskim stanov-

⁶ Tekst presude na hrvatskom dostupan je na: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d0f130d529ff31baea9e4d2b80f7ed4bcf57e1d9.e34KaxiLc3eQc40LaxqMbN4Oc38Oe0?text=&docid=162356&pageIndex=0&doclang=HR&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=676539> (pristupljeno 21. prosinca 2015).

ništvom koje je umorno od Fatahove "kleptokratske" vladavine (Havel 2013: 558; usp. i Kasapović 2016a: 289-290). Budući da je Hamas palestinski ogranak Muslimanskog bratstva, takav aktivizam nije neočekivan; neki autori smatraju kako je primaran fokus Muslimanskog bratstva upravo socijalni aktivizam (Jensen 2009: 8).⁷ Društveni angažman i društvena odgovornost, kombinirani s islamizmom, učinili su Hamas privlačnim većini stanovnika Gaze, kako se pokazalo na izborima 2006. Kasnijem smanjenju popularnosti pridonijelo je sve lošije materijalno stanje stanovništva Gaze, za što je uvelike odgovorna Hamasova uprava.

Hezbollah u svojem *Manifestu* iz 2009.⁸ još jače naglašava ideološke nauštrb vjerskih argumenata. *Manifest* te radikalne šijitske skupine u mnogim ulomcima više nalikuje na komunistički pamflet nego na islamistički program. Protuamerički sentiment snažno je prisutan, a Ameriku se optužuje da je nakon Drugoga svjetskog rata u svijet unijela polarizaciju i nametnula svoju hegemoniju. "Divljačke kapitalističke sile" optužuju se za širenje sukoba i militarizma u svijetu, kao i za "sukob identiteta, kultura, civilizacija, uz sukob siromaštva i bogatstva". Kao poseban krivac za svjetske nevolje prozvan je George W. Bush, čije se ime u manifestu spominje češće nego Alahovo.

Autori koji su izučavali Hezbollah zamijetili su snažan ideološki aspekt te organizacije:

⁷ *Zakat*, izdvajanje sredstava u dobrotvorne svrhe, jedan je od pet stupova islama koji nijedna organizacija, pa ni Islamska država, koja identitet gradi na islamu ne može zanemariti.

⁸ Prva inačica Hezbollahova *Manifesta* nastala je 1985. i imala je više religijskog sadržaja. <http://www.lebanonrenaissance.org/assets/Uploads/15-The-New-Hezbollah-Manifesto-Nov09.pdf> (pristupljeno 22. prosinca 2015).

"Budući da je okupio siromašne ši-jitske mase, neki ga analitičari nazivaju 'avangardnom protuburžoaskom strankom' i 'proleterskom strankom s islamskim manifestom'" (nav. u: Kasapović 2016: 245). Šijiti su bili "najsiriromašniji i najneobrazovaniji dio (libanonskog) društva" (Kasapović 2016: 227). Kada se pojavila organizacija koja je pokazala zanimanje za njihove socijalne potrebe, očekivano je bilo da će podržati njezino širenje i jačanje. Od 1992. Hezbolah sudjeluje na parlamentarnim izborima u Libanonu, a džihadističku retoriku zamijenio je političkim porukama prihvatljivima izvan kruga radikalnih islamista:

"Prije izbora, u svojem izbornom programu i drugim dokumentima te istupima najviših dužnosnika proglasio je islamsku državu u Libanonu utopijskim idealom koji se ne može nametnuti vjerski i kulturno tako različitoj zemlji. Nakon 1992. redovito je sudjelovao na parlamentarnim izborima, a i u izvršnoj vlasti, te je modificirao svoju izvornu ideologiju. O Libanonu govori kao o 'našoj zemlji' u kojoj ima mjesta za sve 'duhovne obitelji', to jest za sve vjerske zajednice. Priznao je ustavnu demokraciju kao najbolji politički sustav za Libanon te 'slobodu vjerovanja, prakticiranje vjerskih obreda i izražavanja, slobodu političkoga i sindikalnog djelovanja te slobodu tiska uz poštovanje identiteta i općih normi'" (Kasapović 2016: 247).

Čak i kada govori o uništenju svoga glavnog neprijatelja, židovske države, Hezbolah ne zaziva masovno istrebljenje židovskog naroda, nego predlaže rješenja s kojima bi se mnogi nemuslimani, poput gorljivijih pristaša protukolonijalizma i protuimperijalizma, mogli suglasiti.⁹ Hezbolah, makar javno, ne

⁹ Kasapović (2016: 247) navodi kako Hezbolah ne govori o "bacanju Izraela u more"

zagovara ni nasilno širenje islama. Hasan Nasralah je, primjerice, u intervjuu 1986. objasnio da Hamas želi ukloniti kolonijalizam "iz ove regije", a nikako nametati islamsku vjeru silom (Noe 2007: 32). Slično kao Hamas, Hezbolah vidi područje svoga djelovanja na zemljopisno ograničenom prostoru. Osim Palestine, to je ponajprije Libanon, a potom i Sirija koju smatra saveznicom jer njom od 1971. vlada obitelj Asad, sljedbenica alavitskog ogranka šijizma. Nasralah se u govoru u Bejrutu 2005. pozivima za očuvanjem slobodnoga i demokratskog Libanona, među ostalim, obratio i francuskom predsjedniku Jacquesu Chiracu tražeći od njega da pomogne u zaštiti "naše povijesne i posebne veze sa Sirijom". Govor je održan nakon ubojstva Rafika Haririja, kada je Hezbolahu prijetila primjena Rezolucije 1559. Vijeća sigurnosti iz 2004. kojom se Libanon poziva da uspostavi suverenost na cijelome svom teritoriju, što je podrazumijevalo izbacivanje sirijske vojske iz zemlje, ali i razoružanje Hezbolaha. Pozivanjem na "demokratsku tradiciju" i "duh istinske zapadne demokracije" Nasralah je od Francuske zatražio odbacivanje te Rezolucije, a govor je završio riječima "Živio Libanon!" i "Živjela Sirija!" (Noe 2007: 325-327).

Kampanja Al Kaide

Al Kaida je u ljeto 2010. pokrenula časopis *Inspire* te do početka 2016. objavila 14 brojeva. U uredničkom uvodniku prvog broja navedeno je da je časopis namijenjen muslimanima s engleskoga govornog područja. No već na sedmoj stranici, u rubrici *Questions we all should be asking*, otvaraju se teme koje se često pojavljuju u zapadnim medijima i ne tiču se samo muslimana. Tako se tvrdi kako je razlog prisutnosti ame-

nego "želi 'riješiti' židovsko pitanje tako da se Židovi vrate u zemlje iz kojih su došli u Palestinu".

ričke vojske u Iraku lažno prikazan svijetu. Postavlja se i pitanje zašto se Georgeu W. Bushu ne sudi za zločine protiv čovječnosti. Osobito je zanimljiv članak *The Way to Save the Earth* koji potpisuje Osama Bin Laden. U uvodu članka piše: "Ovo je poruka cijelom svijetu o onima koji izazivaju klimatske promjene i opasnostima koje one izazivaju – namjerno ili nenamjerno – te što... moramo učiniti. Govor o klimatskim promjenama nije ekstravagantna špekulacija: to je opipljiva činjenica koju ne umanjuje to što je pohlepni čelnici velikih korporacija zamućuju" (*Inspire* 1: 8). Autor ističe Jamesa E. Hansena, stručnjaka NASA-e, i Noama Chomskog kao primjere uglednih autoriteta čije bi savjete trebalo slijediti, dok su Bush ml. i Kongres prokazani kao "stvarni krivci za udar na globalnu klimu".

Posljednji broj *Inspirea* (14: 19-23) sadržava članak *The Blacks in America* u kojemu su Sjedinjene Države prikazane kao rasistička država. Policijska ubojstva crnaca stavljena su u kontekst "arogantnog stava današnje anglosaksonske generacije prema svim vrstama ljudi, a osobito prema crnim Amerikancima". Autor u zaključku islam prikazuje kao religiju koja zabranjuje rasnu diskriminaciju te poziva na osnivanje udruga civilnog društva, odnosno "političkih skupina koje će vršiti pritisak na vlast". One bi "otvorenim građanskim pristupom, a ne militantno", demonstracijama i građanskim neposluhom, vršile pritisak na vlast da zaustavi represije protiv crnaca, agresiju na muslimane i podršku Izraelu. U *Inspireu* (1: 57) ima referencija iz islamskih kanonskih tekstova, ali i zanimljiva poruka o tome kako su borci pošli u džihad ne zato što ih je unovačila Al Kaida, odnosno zato što bi bili potaknuti džihadističkim motivima, nego zbog "američkih zločina" ili "krstarećih raketa i kazetnih bomba kojima (Amerikanci) u Jemenu ubijaju žene i djecu". Po-

sebno mjesto zauzimaju ojađenost zbog "okupirane Palestine," židovske medijske spletke i cionistički utjecaj na američku politiku (*Inspire* 4: 10). Slični su tekstovi i teme u većini brojeva *Inspirea*. Pristaše se ne vrbuju samo religijskim argumentima nego i navođenjem ovozemaljskih zala, kakvo je materijalizam, te nepravdi, poput rasizma, imperijalizma i različitih oblika segregacije (*Inspire* 2: 22).

"Zapad podupire vrijednosti poput jednakosti, slobode i ljudskih prava kao fasadu za skrivanje svoga stvarnog lica imperijalizma i pohlepe, ali je (napad) 11. rujna učinio ono što naše riječi nisu mogle. On je svijetu pokazao stvarnost, a Zapad pokazao u njegovu stvarnom svjetlu. Abu Graib, Guantanamo Bay i tajna neredovita izručenja svijetu su pokazali američko shvaćanje ljudskih prava" (*Inspire* 7: 13-14).

U sklopu obrazloženja napada 11. rujna, autor članka *Iran and Conspiracy Theories* Abu Suhail opaža da o tom činu postoji "mnoštvo teorija urote" prema kojima iza njega stoji američka vlada ili izraelski Mosad. Potom se obrađuje na tadašnjega iranskog predsjednika Ahmadinedžada i iransku vladu jer promiču ta "smiješna uvjerenja", optuživši ih da je njihov protuamerikanizam patvoren, a da su oni akteri dvoilične "političke igre" (*Inspire* 7: 4). Zamjetna je eklektičnost navedenih argumenata, budući da su ta pitanja i teme nerijetko bliskiji lijevo-liberalnima društvenim aktivistima, pristašama teorija urote ili poluprofesionalnim "geostatezima" nego muslimanskim vjernicima. Može se reći da ciljna skupina Al Kaidine propagande jesu predani muslimanski vjernici, ali i nezadovoljnici, marginalizirane društvene skupine, ideološki zanesenjaci te muslimani koji više zajedničkoga imaju sa sekularnim buntovnicima protiv korumpiranih političkih establišmenata zapadnih država nego s radikal-

nim istovjercima. U *Inspireu* (9: 23-24) važno mjesto imaju i članci u kojima se objašnjavaju tehnike pravljenja eksplozivnih naprava te se čitatelji potiču na terorističke napade na mete u državama u kojima žive.¹⁰

Kampanja Islamske države

Komunikacijska kampanja Islamske države¹¹ u dvije se ključne točke razlikuje od komunikacijskih kampanja Hamasa, Hezbolaha i Al Kaide. Prvo, Islamska država u svojim medijskim kampanjama pokazuje potpunu nezainteresiranost za stvaranje ikakva pozitivnog imidža ili simpatija za svoje ciljeve među nemuslimanima. Vrlo sličan stav pokazuje i prema muslimanima koji su zainteresiraniji za ideološka nego vjerska pitanja i prema onima koji, uz islamsku vjeru, njeguju načela humanizma i humanosti. To se isprva može učiniti nečime što se podrazumijeva, jer je teško očekivati da bi, primjerice, europski nemuslimani ili sekularizirani/tradicionalni muslimani imali mnogo simpatija za Islamsku državu. No nije tako. Kako je vidljivo iz navedenih uzoraka medijskih nastupa drugih islamističkih skupina, one se pozivaju i na ideološke i socijalne razloge svoje borbe, čime su stekle značajan broj simpatizera koji s njima nužno ne dijele religijske dogme ili metode borbe. To je jedan od razloga zbog kojega u njihovima komunikacijskim kampanjama nasilje koje primjenjuju prema neprijateljima rijetko zauzima udarni prostor, s iznimkom nasilja u okršaju s naoružanim vojnicima (poglavito izraelskima i američkim). Zlostavljanje civila i zarobljenika uglavnom je skriveno od javnosti. Nasuprot tome, Islamska

¹⁰ Primjerice, članak *Make a bomb in the kitchen of your mom* (*Inspire* 1: 33-40). Poseban se naglasak stavlja na "inicijative pojedinaca" koje su činile važan dio muslimanske borbe u povijesti (*Inspire* 2: 19).

¹¹ Više o Islamskoj državi kao političkom fenomenu u: Havel 2015: 27-35.

država od osnutka je objavljivala snimke i fotografije sadističkih smaknuća zarobljenih vojnika (*Dabiq* 3: 21) i civila, među kojima su bili novinari, humanitarni radnici te osobe optužene da su homoseksualci, preljubnici, vračari, razbojnici i osobito apostati (*murtaddun*) (*Dabiq* 3: 12-14).¹² Brutalna, beskrupulozna bestijalnost s kojom pripadnici Islamske države vrše smaknuća, a uključuje odrubljivanje glava, razapinjanje, spaljivanje i gaženje tenkom, bilježena je kamerama, često uz visoku kvalitetu produkcije, odjela za promidžbu Al Ḥayāt, i objavljivana na društvenim mrežama i u "ulaštenom časopisu" *Dabiq* (Hosken 2015: 24).¹³ Među najjezivijima su egzekucije koje izvode djeca.¹⁴ Ta su glasila objavila i obnovu srednjovjekovnoga islamskog postupanja prema nemuslimanima: jedni se pretvaraju u roblje te prodaju i kupuju (*Dabiq* 4: 14-17),¹⁵ a drugi se pretvara-

¹² U opisu egzekucije klana optužena za nepoštivanje šerijata i napad na borce Islamske države nalaze se referencije na rašidunske kalife Abu Bakira i Omera te hadisi iz Buharijeve i Muslimove zbirke (*Dabiq* 5: 23 i 6: 31).

¹³ Djeca, katkad s downovim sindromom, korištena su u terorističkim napadima i egzekucijama, a bila su i žrtve seksualnog zlostavljanja i prije proglašenja kalifata, odnosno dok se skupina nazivala Islamskom državom Iraka (Hosken 2015: 145).

¹⁴ <http://www.dailymail.co.uk/news/article-3162110/ISIS-child-executioner-ignores-prisoners-pleas-spare-shoots-head-without-hesitating-Shocking-footage-shows-Islamic-State-s-evil-spread-generation.html>; <http://www.thesun.co.uk/sol/homepage/news/6974689/ISIS-savages-force-girl-12-to-execute-five-women-in-a-sickening-new-low.html> (pristupljeno 12. ožujka 2016).

¹⁵ Katkad se stjecao dojam da se uništavanju spomeničke baštine pod zaštitom UNESCO-a pridavala veća pozornost nego pokoljima kršćana i Jezida. U članku *The Revival of Slavery*, u kojemu se obrazlaže porobljavanje Jezida, autor navodi da su angažirani islamski teolozi i povjesničari kako bi

ju u *zimije* čiji životi ovise o plaćanju *džizije* Islamskoj državi. Mediji Islamske države bilježe i uništavanje vrijednih kulturnih spomenika te trijumfalno objavljuju snimke i fotografije ruševina, izazivajući zgražanje civiliziranog svijeta.¹⁶ Protukolonijalizam, protuimperijalizam i protuamerikanizam, kao i staleške, nacionalne, rasne, segregacijske i klimatske pritužbe u kampanji Islamske države do kraja 2015. načelno se uopće ne pojavljuju.¹⁷ To se odnosi čak i na protucionizam, jednu od najomiljenijih islamističkih tema:¹⁸ prva javna prijetnja Izraelu izrečena je tek u prosincu 2015. u audio-zapisu kalifa El Bagdadija. Njegova je prijetnja objašnjena nekoliko mjeseci kasnije u jednom biltenu na arapskom. U članku *Bet El Makdis*¹⁹ ponajprije je pitanje šerijatskog prava autor objašnjava kako džihad protiv Ži-

utvrdili jesu li Jezidi otpadnici od islama, što se kažnjava smrću, ili je njihova religija izvorno zasebna, pa se mogu ostaviti na životu kao roblje. U članku *Slave-Girls or Prostitutes?*, objavljen u rubrici "Od naših sestara", autorica objašnjava kako je posjedovanje *kafirskih* ropkinja za seks sukladno šerijatu te navodi da ih je Ali Ibn Abu Talib, četvrti rašidunski kalif, imao devetnaest (*Dabiq* 9: 44-49).

¹⁶ V. prikaze uništenja hrama u Palmiri (*Dabiq* 11: 32-33) i šijitskog svetišta (*Dabiq* 2: 12-17).

¹⁷ Još je Muhamed uveo društvenu jednakost među muslimanima, bez obzira na podrijetlo, narodnost, rasu, stalež i društveni položaj koji su imali u vrijeme osobne ili opće *džahilije*. Muslimani plemenita i neplemenita roda, bogati i siromašni, pred Alahom su jednaki, pa se, simbolizirajući tu jednakost, tijekom *hadža* svi odijevaju u jednaku odjeću. Islamska država oslanja se na tu tradiciju egalitarizma (*Dabiq* 1: 7) kao na nešto što se u *umetu* podrazumijeva.

¹⁸ Al Kaida smatra "uništenje Izraela" jednim od svojih najvažnijih ciljeva (Byman 2015: 47), što vrijedi i za niz drugih bliskoistočnih džihadističkih organizacija, uključujući Hezbolah i osobito Hamas.

¹⁹ Bet El Makdis je jedno od muslimanskih imena Jeruzalema.

dova nije važniji od džihada protiv drugih nevjernika. Kritici je izvrnut stav muslimana koji zbog posvećenosti oslobađanju Palestine pristaju uz ideologije strane islamu, poput marksizma i komunizma, što Islamska država definira kao *asabijah*. Štoviše, autor upozorava na to kako prednost pred borbom protiv nevjernika ima borba protiv arapskih apostata (*murtaddun*) i arapskih režima. Muslimanski čitatelj tu prepoznaje djelo po kojemu je poznat prvi kalif Abu Bakir (632–634), a to je vraćanje u okrilje *umeta* arapskih plemena koja su se nakon Muhamedove smrti pobunila protiv kurejšitskog vodstva i napustila islam. Prvi je kalif protiv njih poveo Rat *ridde*, *murtadduni* su poraženi, a osnaženi *umet* pod zapovjedništvom drugog kalifa Omera osvojio je krajeve od Perzije do sjeverne Afrike. Teško je previdjeti analogiju između ambicije kalifa El Bagdadija i ranoislamske, za pitanja kalifata normativne povijesti. Kronologija biranja neprijatelja ključna je: razjedinjeni se *umet* ne može širiti. Zato je uništenje Izraela važno pitanje za muslimane, ali ga treba promatrati u kontekstu opće borbe muslimana protiv nemuslimana, a ne kao jedini ili glavni cilj (Havel 2016: 76).²⁰

Borba za vlast na demokratskim izborima – što čine Hamas i Hezbolah te time svoje političko postojanje čine legitimnim pred međunarodnom zajednicom – za Islamsku je državu nezamisliva zato što se ideološki, nacionalni i slični motivi smatraju vjerski nelegitimnima,

²⁰ Časopis *Al-Naba*: http://www.memrijttm.org/isis-jihad-in-palestine-does-not-take-precedence-over-jihad-elsewhere.html#_ednref5 (pristupljeno 31. ožujka 2016, pregledano 26. studenoga 2017). Za pristup se potrebno registrirati na MEMRI). Časopis na arapskom: https://azelin.files.wordpress.com/2016/03/the-islamic-state-e2809cal-nabacc84_-newsletter-22e2809d.pdf (pristupljeno 26. studenoga 2017).

a oštri prijekori upućeni su samo ideologiji pacifizma.²¹

Drugo, Islamska država sve do studenoga 2015. nije ohrabivala pojedince na izvođenje terorističkih napada po svijetu, nego na *hidžru* i doseljenje na teritorij Islamske države.²² Stoga "Al Kaida ponajprije predstavlja protuteroristički izazov, dok Islamska država predstavlja i vojni izazov" (Byman 2015: 225). Imperativ doseljenja izložen je, primjerice, u članku *Nema života bez džihada, a nema džihada bez hidžre* (*Dabiq* 3: 31). I tu se Islamska država obraća muslimanima koji posjeduju znanja o ranoislamskim tekstovima, konceptima i povijesti, jer

²¹ U članku "Islam je religija mača, a ne pacifizma" (*Dabiq* 7: 20-24) objašnjena je etimologija riječi *islam* prema kojoj ona znači *podložnost*, a ne *mir* odnosno "salām", premda je korijen obje riječi isti.

²² U *Dabiq*u br. 12, objavljenu nakon terorističkog napada u Parizu 13. studenoga 2015. i rušenja ruskoga putničkog zrakoplova iznad Sinaja, takva se vrsta terorizma pozdravlja. Uvodni članak završava porukom da svaki "muvahid", koji je spriječen napraviti *hidžru*, obnovi *baj'ah* i pod zastavom kalifata napadne "križare" i njihove saveznike, odmetnute muslimane, na mjestu gdje se nalazi, čak i ako je sam. Članak završava prijetnjom "križarima" i navodom iz Kurana 9:52: "Mi očekujemo da vas Alah kazni sâm ili našim rukama! Pa čekajte, i mi ćemo s vama čekati!" (*Dabiq* 12: 3). Čini se da su "vukovi samotnjaci" Islamsku državu stavili pred svršen čin te nije mogla postupiti drukčije do pozdraviti njihova djela. No *hidžra* ostaje prvi i najbolji izbor. U posljednjem *Dabiq*u (13: 6-8), u članku "Kill the Imāms of Kufr", autor se obrušio na islamske teologe Saudijske Arabije nakon egzekucije zatvorenika 2. siječnja 2016, među kojima su bili i šeici Abu Jandal Al Azdi i Hamd Al Humajdi. Članak je zaključio zazivanjem Alahova blagoslova na "vitezove samotnjake Kalifata Arapskoga poluotoka", pozivajući ih da ubiju spomenute teologe prema kuranskim ajetima 9:5 i 2:194. U *Dabiq*u (6: 3-4) pozdravljen je teroristički čin pristaše Islamske države Mana Harona Monisa u Sydneyju u prosincu 2014.

je i prvi muslimanski politički entitet, onaj u Medini, započeo *hidžrom* a ne *džihadom*. Islamska država načelno se ne obraća društvenim nezadovoljnicima muslimanske vjere, što ne znači da i oni nerijetko smisao života ne pronalaze u identificiranju s kalifatom, čak ako o njemu ne znaju mnogo. Dok je propaganda Al Kaide usmjerena uvelike prema "vukovima samotnjacima" koje nastoji potaknuti da uspostave nepovezane ćelije i izvode samostalne terorističke napade (*Inspire* 2: 19), Islamska država promiče dalekosežnu religijsku, vojnu i političku viziju (Harleen 2014: 1-2). To je vizija državnosti pod središnjim vodstvom kalifa, a ne vizija fragmentirana sustava napadača potaknutih kojekakvim motivima i vođama. Ključna poruka Islamske države do konca 2015. – poziv muslimanima u svijetu da se do sele u Islamsku državu – nije se odnosila samo na borce nego i na visokoobrazovane osobe, poput liječnika, učitelja i inženjera. To uglavnom nisu osobe s margina društva, nego stručnjaci dobro integrirani u društva u kojima žive. Napuštanje sigurnog doma, posla i životnog standarda te prelazak s obitelji u ratnu zonu na Bliskom istoku mogući su gotovo isključivo na temelju dubokoga i iskrenoga religijskog uvjerenja. Jasno je da su ranjive i društveno neintegrirane osobe lakši plijen islamističke propagande, no Islamska država takvima se ne obraća kao žrtvama nepravednih društava ili sustava nego ponajprije kao muslimanskim vjernicima.

Propagandno glasilo *Dabiq* osmišljeno je za promicanje upravo takve poruke.²³ Tekstovi u njemu obiluju islamskom terminologijom koja je transkribirana s arapskoga na engleski jezik, uglavnom bez prijevoda. Autori se referiraju na vjerske teme kao na nešto

²³ *Dabiq* je izlazio od proglašenja kalifata 2014, a kada je 2016. Islamska država izgubila sirijski grad po kojemu je časopis nazvan, zamjenjuje ga *Rumiyah*.

o čemu čitatelj već mnogo toga zna pa ne treba prevoditi pojmove i objašnjavati koncepte. Kuranska poglavlja (*sure*), kojih je 114, iznose se u obliku imena, a ne brojeva. Pitanja vezana za kalifat stoljećima su činila važan dio islamske misli i kolektivnog sjećanja, a kako je nada u njegovu obnovu u širem *umetu*, zajednici muslimana cijelog svijeta, uvijek postojala, ona čini glavnu nišu za promicanje Islamske države. Neočekivana masovnost "Arapskog proljeća" dio je arapskih muslimana podsjetila na izvorno jedinstvo *umeta* te su ga počeli percipirati kao mogući uvod u obnovu univerzalnog kalifata (Israeli 2014: 36). Neuspjeh "Arapskoga proljeća" mlade je u arapskome muslimanskom svijetu potaknuo na ponovno promišljanje identiteta i ograničenih mogućnosti života pod bliskoistočnim režimima. Dio ih je potražio alternativna rješenja i ciljeve, pa je nadu u obnovu minule slave islama bilo lako razbuditi. Islamska je država mnogima u trenutku identitetske i materijalne krize ponudila zamamna ovomezaljska i celestijalna obećanja kojima su njihova očekivanja artikulirana i raspaljena te, makar u prvom dijelu, katkad i ispunjena (Havel 2015: 27-35).

Rašidunska načela u kampanji Islamske države

Odmah poslije proglašenja Islamske države pokrenuta je medijska kampanja kako bi se muslimani diljem svijeta suočili s pitanjem nije li nakon stoljećâ poniženja i razdora (*fitne*) došlo vrijeme obnove islamske snage i časti. Okosnica medijske kampanje bila je ideja da se oni mogu obnoviti samo kroz kalifat, a ne oslanjanjem na inicijative pojedinaca i širenjem ilegalnih fragmentiranih džihadističkih ćelija. Na naslovnici prvog broja *Dabiq* nalazi se ključna poruka: "Povratak kalifata". Kalifat nije prikazan kao još jedan entitet u mozaiku zavedenih arapskih muslimanskih skupina,

nego kao autentičan nastavak prijašnjih kalifata, a time i jedini vjerski legitiman oblik političke vlasti svekolikoga islamskog svijeta.

Kako bi se shvatila privlačnost te ideje među muslimanima, nužno je poznavati koncept kalifata kao vjerskoga, povijesnog i političkog fenomena (Hosken 2015: 19). To je znanje na sekularnom Zapadu prilična rijetkost, jer kalifat kao potentan politički čimbenik odavno ne postoji, a u sklopu izučavanja islama njegova se vjerska važnost najčešće ne prepoznaje. To ne čudi jer u Kuranu i Muhamedovu *sunetu* – s iznimkom šijitske tradicije koja zagovara autoritet Alija Ibn Abu Taliba i njegovih potomaka, no šijitska je tradicija ovdje nerelevantna – pitanje Muhamedova nasljednika nije adresirano. U promišljanjima o kalifatu muslimani se stoga ponajprije referiraju na ranoislamsku povijest. *Umet* je nakon Muhamedove iznenadne smrti 632. morao iznaći *ad hoc* rješenje problema vodstva. Kako nisu postojali ni naputak ni kriterij izbora, za Muhamedova sljednika, kalifa, postavljen je Abu Bakir (632–634), jedan od prvih i najvjernijih Prorokovih sljedbenika. On je bio Prorokov punac, suputnik u *hidžri*²⁴ i osoba poznata po čestitosti. Kasnija mu je islamska tradicija dodala naslov *As Sidik*, odnosno Istinoljubivi ili Iskreni. U *Dabiqu* (8: 12) se citira hadis prema kojemu, "da Abu Bakir nije bio imenovan kalifom, Alaha se na zemlji ne bi štvalo".²⁵ Drugog kalifa, Omera Ibn El Kataba, za nasljednika je pred smrt predložio Abu Bakir, a zajednica je, poznavajući Omerove sposobnosti i vrline, taj savjet prihvatila (Holt, Lombton i Lewis 1978:

²⁴ Hidžra ili hidžret je Muhamedov bijeg iz Meke u Medinu 622.

²⁵ Ideja da je ispravnost izbora kalifa presudna za postojanje bogoštovlja nije uobičajena u ranoislamskoj tradiciji, te je u tom pogledu očita snažna religijsko-politička manipulacija Islamske države.

63-64).²⁶ Tijekom desetogodišnjega Omerova kalifata (634–644) islamski se imperij proširio kao nikad prije. Još od Muhamedova doba muslimani su na politički i vojni uspjeh *umeta* gledali kao na izraz božanske naklonosti, a na sebe kao na "inkarnaciju božanske volje u povijesti" (Badeau 1959: 72). Štoviše, najvažnijim duhovnim uspjehom *umeta* smatralo se širenje islamske političke vlasti. Orijentalist i religiozolog Peters (1991: 298) u svome je glasovitom članku *Quest of the Historical Muhammad* objasnio da je – dok je potvrda kršćanske vjere u Uskrsu – potvrda islamske vjere u njezinoj golemoj i zapanjujućoj inicijalnoj ekspanziji (v. i Kramer 1995: 75). Ta je tvrdnja ključna za razumijevanje kalifata, jer autor vojno i političko širenje islama prikazuje kao *conditio sine qua non* teološke ispravnosti te religije u percepciji njezinih sljedbenika. Peters povezuje islamsko osvajanje teritorija s islamskom soteriologijom, što je na tragu ranoislamskih tekstova, uključujući Kuran, u kojima je vojno pobjeđivanje uvjetovano pravovjernošću.²⁷ Zbog dojmljivih vojnih pobjeda islamska je tradicija kalifa Omera počastila najzvučnijim naslovom među Rašidunima – Al Faruk – što, prema etimologiji aramejskog jezika, znači "Spasitelj" (Crone i Cook 1977: 5).

Pristanak i opći konsenzus vjernika (*rida va-džama'a*) te duljina ili starost u islamskoj vjeri postali su široko prihvaćena načela izbora kalifa tijekom Omerove vladavine (Sharon 1983: 39, 1984:

²⁶ *Al-Tabari* (god. 11, str. 145-148). Oskudni su izvori o načinu izbora prvih kalifa, a među povjesničarima ne postoji suglasje o njemu (o dvojbama o Omerovoj biografiji v. *Encyclopaedia of Islam*, sv. 10, str. 818-819).

²⁷ Takvo se viđenje ne odnosi samo na islam. U Suri 30, koja se naziva *Rim*, muslimani žaluju zbog pobjede Perzijanaca, štovatelja vatre, nad Rimljanima (Bizantincima), sljedbenicima Knjige. Alah u Suri 30:3-4 nagoviješta bizantsku pobjedu nakon koje "veselit će se pravovjerni". Više o tome u: El-Kardavi 2003: 10-11.

121), premda je već Abu Bakir postao kalifom zahvaljujući njima. Omer je pred smrt imenovao izborno tijelo, *šuru*, koje je izabralo trećeg kalifa, Osmana Ibn Afana.²⁸ Nakon Osmanove smrti, prema sličnom načelu, kalifom je postao Ali Ibn Abu Talib. Nijedan rašidunski kalif nije svoj naslov naslijedio nego su ga izabrali bliski suradnici, a muslimani koji u vrijeme izbora nisu bili nazočni, naknadno su mu prisegnuli na odanost (*baj'ah*). Tek su kalifi nakon Alija – umajadski, koji su držali vlast do 750, a potom abasidski, bagdadski i osmanski – na položaj dolazili nasljeđivanjem, spletkama ili silom. Sukobljavanje suparničkih dinastija posljednjih je godina Rašiduna dovelo do *fitne*, raskola *umeta*,²⁹ najveće kušnje i zla što su pogodili islam u ranoj povijesti.³⁰ Razjedinje-

²⁸ Svi su kalifi bili iz kurejšitskog plemena iz kojega je potjecao Muhamed, ali ne iz istoga klana. Osman je potjecao iz mekanskog klana Umajada, Omer iz klana Banu Adi, a Abu Bakir iz klana Banu Taim. Ali je pak potjecao iz klana Banu Hašim kao i Muhamed. To što pripadnost ili nepripadnost određenom klanu nije bila važna u izboru prve trojice kalifa govori u prilog tomu da je njihov izbor bio ishod drugih čimbenika, a ne onih koji su bili uvriježeni u vrijeme *džahilije* (Donner 2010: 132-133). No pripadnost kurejšitskom plemenu s vremenom je definirana nužnom za legitimnost kalifa pa se na nju poziva i kalif El Bagdadi.

²⁹ Nakon Alijeve smrti 661. općeprihvaćeno je da sljedeći kalif bude njegov stariji potomak Hasan, pa ga je prvi umajadski damaščanski Muavija podmitio kako bi se odrekao kalifskog naslova u njegovu korist. No Alijeva dinastija nastala je u kontekstu pojave Prorokova doma (*ahl el-bait*), što je fenomen koji se razvijao unutar polemike o pravu vodstva (Sharon, 1986: 169-184, 1991: 115-152). Zagovaranje legitimnosti kalifске dinastije Alijevih potomaka fenomen je *sui generis* i ne može se primijeniti na opravdavanje umajadske, abasidske ili neke druge dinastije. Bagdadske i osmanske kalife često su nasljeđivala braća (Lewis i Churchill 2012: 217).

³⁰ Više o određivanju događaja zbog kojeg je došlo do *fitne* u: Juynboll 1973: 142-159.

na zajednica zaustavljena je u osvajanju svijeta. Tijekom slijedećih stoljeća *umet* je političku lojalnost iskazivao različitim vođama i vladarima: od klanskih i plemenskih do nacionalnih i državnih. No lojalnost bilo kome drugome osim kalifu (ili izvorno Muhamedu) smatra se strančarenjem (*asabijah*) i činom izdaje. *Asabijah* je u predislamskome arapskom društvu bio pozitivan koncept, a označavao je lojalnost obitelji, klanu ili plemenu. *Asabijah* među muslimanima dugo nije bio osobito važan politički termin, budući da kalif ne postoji već gotovo stoljeće, a u prethodna četiri stoljeća vladali su Turci, a ne Arapi. Islamska je država ponudila novo tumačenje *asabijaha*. U *Dabiq* (8: 3) nalazimo hadis iz Muslimove zbirke,³¹ prema kojemu Muhamed kaže kako onaj koji pogine podržavajući *asabijah* umire u *džahiliji*,³² čime se taj koncept aktualizira u političkome i soteriološkom smislu. No *asabijah* se u tekstovima Islamske države ne tumači u izvornom značenju lojalnosti rodbinskoj i plemenskoj zajednici, nego u smislu pristajanja uz bilo koju političku teoriju, režim, svjetonazor ili ideologiju: sekularizam, nacionalizam, patriotizam, demokraciju pa čak i pro-tucionizam (*Dabiq* 8: 39-56). Vjerska je

Fitna je jedan od ključnih događaja za razumijevanje ranoislamske povijesti, okončanja rašidunskog kalifata i kasnijih pogleda na političku vlast nad *umetom*. Koncept je važan za dublje razumijevanje islamske političke misli i islamske hereziologije. Riječ ima više značenja od kojih se u zapadnoj literaturi najčešće spominje "građanski rat", što je više opis posljedice, a ne definicija koncepta. Spominje se i u Kuranu u smislu kušnje. Više o značenju imena i upotrebi u islamskoj povijesti i tradiciji u *Encyclopaedia of Islam*, sv. 2, str. 930-931.

³¹ Muslimova zbirka hadisa jedna je od najuglednijih među sunitima. Više o islamskom kanonu u: Havel 2013: 74-78.

³² *Džahilija* (neznanje) razdoblje je arapske povijesti prije adventa islama, a u ovom kontekstu znači da je onaj koji umire u *džahiliji* završio u paklu.

dužnost muslimana distancirati se i od protukolonijalizma kao protjerivanja zapadnih sila, poglavito SAD-a, s muslimanskoga Bliskog istoka, što je bio glavni cilj Al Kaide (Byman 2015: 170, 47). Prema uvjerljivome suvremenom tumačenju *asabijaha*, sve su to značajke *džahilije*.

Legitimnost kalifata Islamske države i kalifa El Bagdadija kao *amirul-mumini-na* Islamska je država u svojoj komunikacijskoj kampanji gradila na tri načela povezana s Ar Rašidunima. Prvo, kalif je Arapin koji potječe iz plemena Kurejšita. Kalif se oslovljava kao "Amirul-Mu'minin Abu Bakr al-Husayni al-Qurashi al-Baghdadi" (*Dabiq* 1: 7). Kalifovo ime "Al-Qurashi", koje nije bezrazložno stavljeno ispred imena pod kojim je poznat, pokazuje da potječe iz kurejšitskoga plemena iz kojega su potjecala sva četvorica Ar Rašiduna i sam Prorok. Slično vrijedi i za "al-Husayni", što podrazumijeva potomstvo iz loze imama Huseina, sina kalifa Alija, i naizgled je uz ime El Kurejši zalihosno, jer je Huseinov potomak nužno i Kurejšit. No nije svaki Kurejšit iz Prorokova doma, ali Huseinov potomak jest (*Dabiq* 10: 22). Kurejšitsko je podrijetlo nužan uvjet legitimnosti kalifa. Postoji, doduše, i drukčije mišljenje. Ibn Haldun (1332–1406) u svojem glasovitom djelu *Mukadima* tumači kako ustrajavanje na kurejšitskom rodoslovlju kalifa predstavlja *asabijah*, a da je izvor legitimnosti kalifova autoriteta njegova politička i vojna moć (Ardiç 2002: 315-324). Nakon što su osmanski sultani preuzeli naslov kalifa, važnost kurejšitskoga podrijetla postavljena je i zanemarena. Do ukidanja kalifata 1924. Turci nisu postavljali pitanje važnosti kurejšitskog podrijetla, ali je to među arapskim muslimanima bio općepoznat uvjet. Možda se Osama Bin Laden nikad nije pokušao proglasiti kalifom – uspostava kalifata jedan je od dugoročnih ciljeva Al Kaide (Byman

2015: 48-49) – zato što se njegovo podrijetlo, premda arapsko, nije moglo povezati s kurejšitskim korijenima.³³ Stoga su talibani, koji nisu Arapi, u Afganistanu proglasili emirat, a ne kalifat. Talibanski vođa Mula Omar nije bio iz kurejšitskog plemena pa nije mogao proglasiti kalifat (*Dabiq* 10: 22).

Drugo, kalifat je pod Abu Bakirovim vodstvom, poglavito na početku, postigao goleme vojne uspjehe. Osvajanje Mosula nije slučajno bilo prijelomnica u preobrazbi Islamske države Iraka i Al Šama (arap. *Daiš*) u Islamsku državu te proglašenje kalifata, jer je njime naočigled muslimanskog svijeta ispunjen, prema mišljenju mnogih, najvažniji od triju spomenutih kriterija. Propagandni mehanizam kalifata to je osvajanje pripisao božanskoj naklonosti i sveopćemu muslimanskom zajedništvu, što predstavlja suprotnost *fitni*.

"Amirul-muminin je kazao: 'O, muslimani posvuda, radosna vam vijest! Očekujte dobro! Visoko podignite glave, jer danas – po Allahovoj milosti – imate državu i kalifat koji će vratiti vaše dostojanstvo, prava i liderstvo.

To je država u kojoj su Arapin i ne-arapin, bijelac i crnac, istočnjak i zapadnjak braća.

To je kalifat koji je okupio Kavkanina, Indijca, Kineza, Sirijca, Iračanina, Jemenca, Egipćanina, Magrebljanina, Amerikanca, Francuza, Nijemca i Australca. Alah im je srca sjedinio, te milošću njegovom postadoše braća, ljubeći jedan drugoga zbog Alaha, stojeći u jednom rovu, braneći i čuvajući jedan drugoga i žrtvujući se jedan za drugoga...

³³ Bin Laden i Abu Musab Al Zarkavi nisu imali formalno teološko obrazovanje te ih sljedbenici nisu prepoznavali kao religijske vođe (Byman 2015: 72), dok je Abu Bakir doktorirao islamske znanosti na Islamskom sveučilištu u Bagdadu.

Kada bi kraljevi iskusili ovakav blagoslov, kraljevstva bi svoja napustili i borili se za tu milost. Stoga sva slava i zahvalnost pripadaju Alahu" (*Dabiq* 1: 7).

Naprasni rast broja i snage pristaša kalifata nakon te spektakularne pobjede, te takvih i sličnih tumačenja nije bio neočekivan jer se sličnosti s rašidunskim kalifatom nisu mogle ignorirati, a Islamska država od početka se referirala na izjave rašidunskih kalifa. Teritorijalni i vojni gubici Islamske države 2016. i 2017. taj su aspekt sličnosti s Rašidunima bitno umanjili pa i poništili. To se vidjelo u promjeni kampanje 2016, uključujući gašenje *Dabiq*a nakon što je istoimeni grad izgubljen.

Terminologija Islamske države

Bitnu stavku u komunikacijskoj kampanji Islamske države čini terminologija. Zapadne države i organizacije koje su u islamističkim krugovima dosad uglavnom opisivane kao kolonizatori islamske zemlje nazivaju se "križarima". Sloboda govora naziva se "idolom" (*Dabiq* 9: 3), a idolopoklonstvo (*širk*) najveći je grijeh u islamu. Time je ideološki diskurs posve preoblikovan u vjerski. No El Bagdadi ne naziva se samo kalifom nego i *amirul-mumininom* (*Dabiq* 1: 11, 8: 7-8), što ističe njegov objedinjeni vjersko-politički autoritet, pri čemu politički autoritet proizlazi iz religijskoga, kao kod Ar Rašiduna, a ne obratno, kao kod osmanskih kalifa.

To vodi k trećoj točke kalifove sličnosti s Ar Rašidunima, odnosno k pitanju njegova izbora. Kalifa izabire *šura*, izborno tijelo, pa se njegov autoritet temelji na konsenzusu vjernika (Havel 2015a). Abu Bakira je izabrao uži krug suradnika. Muslimanski klerici, poput Jusufa El Kardavija, poriču njegovu legitimnost upravo zbog nepostojanja svjetskog konsenzusa muslimana o pitanju

ustopave tog kalifata. No ni u izboru rašidunskih kalifa nisu sudjelovali svi muslimani nego određeno izborni tijelo čiju je odluku s vremenom prihvatila većina *umeta*. Zato je Abu Bakir, kao i kalifi prije njega, od muslimana tražio *baj'ah* – prisegu odanosti. Muslimani koji naprave hidžru iskazuju je *ipso facto*. No u ukupnome muslimanskom stanovništvu oni su manjina. Zato je Islamska država uputila poziv muslimanima diljem svijeta da prisegnu na odanost novom kalifu. I koncept *baj'aha* preuzet je iz formativnog razdoblja islamskog društva. Odanost Muhamedu iskazivali su pojedinci koji se zbog nekog razloga nisu mogli doseliti u Medinu. Prema hadisu iz Muslimove zbirke koji se referira na Omera Ibn El Kataba, Muhamed je upozorio na to da "svaki koji umre a da mu oko vrata nije *baj'ah*, umire smrću *džahilije*" (*Dabiq* 11: 10). Nadalje, u vrijeme rašidunskog kalifa Abu Bakira, *baj'ah* se tražio od arapskih plemena u vrijeme ratova protiv apostazije (ratova *ridde*) kako bi se razlučila plemena koja prihvaćaju Muhameda kao proroka od plemena koja su slijedila nekoga drugog, "lažnog" proroka ili proročicu iz svoje sredine. Glavno postignuće prvog kalifa bilo je upravo suzbijanje apostazije na Arapskom poluotoku te ponovno ujedinjavanje arapskih plemena pod plaštem islama. Rašidunski kalifi izabrani su dogovorno, a drugi kalif Omer za izbor sljedećega kalifa postavio je *šuru* koju su činili Prorokovi *ashabi* (najbliži suradnici). Ostali dijelovi *umeta* kasnije su iskazivali lojalnost kalifu kroz *baj'ah*. Priznanje islamističkih skupina i pojedinaca u Egiptu, Libiji, Tunisu, Afganistanu, Bosni i Hercegovini, Francuskoj, Belgiji, Švedskoj i drugdje na lojalnost kalifu El Bagdadiju znači prepoznavanje da je on *amirul-muminin* te bitno osnažuje njegovu legitimnost utemeljenu na *idžmi*. Što širi dio *umeta* prihvati legitimnost, kalif je legitimniji. *Idžma al-uma*, koju je kalif El Bagdadi postizao kroz *baj'ah*,

sve je više postajala okosnicom njegova autoriteta, zbog čega Islamska država katkad naglašava *baj'ah* nauštrb *hidžre*. Prihvaćanje izabranog kalifa od strane muslimana koji nisu nazočili ili sudjelovali u izboru postojalo je i u vrijeme Ar Rašiduna, a prema kasnijoj tradiciji ono se podrazumijevalo (Mottahedeh 2001: 50-51). Te tri značajke krasile su Ar Rašidune i stoga su ključan argument u uvjeravanju muslimana kako je došlo vrijeme ne samo obnove islamske slave nego i konačne pobjede nad *kafirima*, što je dio božanskog obećanja muslimanima za posljednja vremena.

Islamska država u svojim je glasilima ukazivala na to kako je njezin kalifat odraz izvornog kalifata i donositelj eshatološkog doba. U obje te teme bitno se razlikuje od islamističkih skupina koje se rijetko ili nikako ne bave eshatologijom – ta je tema općenito bliža šijitskoj nego sunitskom vjerskom diskursu – ali ni kalifatom u neposrednom smislu u svojstvu njegovih nositelja.³⁴ Islamska država uspjela je pak svoje postojanje prikazati kao povratak na temeljna načela Ar Rašiduna, i to u obliku kakav možda nije viđen od kraja rašidunskog razdoblja. Tri načela – kurejšitsko podrijetlo, impresivna vojna postignuća i izborna legitimnost, odnosno stjecanje kalifskog naslova na temelju izbora a ne obiteljskog slijeda ili nasilnog svrgavanja prethodnika – od 661. nisu bila objedinjena u jednoj osobi. Abu Bakir El Bagdadi načelno je prvi pretendent tijekom više od tisuću tristo godina koji je do kraja 2015. razmjerno argumentirano mogao zahtijevati da ga se prepozna kao *amirul-muminina* sličnoga Ar Rašidunima. Islam je, kao i druge religije s opsežnim kanonskim opusom i bogatom tradicijom, otvoren za niz tumačenja, od

³⁴ Iznimka je donekle Hamas kao palestinska podružnica Muslimanskog bratstva, a Muslimansko bratstvo djelomice je osnovano radi obnove kalifata četiri godine nakon njegova gašenja.

kojih su mnoga međusobno suprotstavljena. Ne poričući da postoje i drugi načini tumačenja, ne može se zanemariti kako se Islamska država argumentirano oslanjala na ranoislamsku tradiciju i kanonske tekstove. U njima se može pronaći sve: od ustroja državnog sustava, fiskalne i porezne politike do proglašavanja muslimanskih protivnika kalifata *murtaddima*, odnosa prema inovjercima i načina borbe s oponentima. Muslimanskim protivnicima Islamske države to nije promaknulo. Uredništvo časopisa *Haqiqah* (1: 10), koji su pokrenuli muslimanski teolozi kako bi mogli javno iznositi suprotstavljene argumente, već je u prvom broju nastojalo citatima iz islamske tradicije i Kurana opovrgnuti legitimnost Abu Bakira, primjerice na temelju njegove ambicioznosti da postane vladarom.³⁵ Važnost uključivanja umjerenih ulema koji kane idejno odnosno teološki suzbiti vjerodostojnost kalifata Islamske države kroz informacijske i komunikacijske kampanje teško je precijeniti.

Zaključak: autentičnost religijskog fanatizma

Temelj Islamske države čini pozivanje na ranoislamska načela i oponašanje ranoislamskih praksi u svakoj sferi privatnoga i društvenog života, bilo to oportuno ili ne, te na uvjerljivoj interpretaciji kanonskih spisa i tradicije u kontekstu današnjih bliskoistočnih i svjetskih zbivanja. Islamska država to čini kroz komunikacijsku kampanju koja uvelike vjerno izražava vjerska i politička stajališta te

³⁵ Abu Bakirovo proglašenje kalifom već početkom srpnja 2014. odbacio je i Međunarodni savez ulema koji predvodi Jusuf El Kardavi, duhovni vođa Muslimanskog bratstva. Oni su naglasili kako je za kalifat potreban konsenzus svih muslimana (<https://www.middleeastmonitor.com/news/middle-east/12567-prominent-scholars-declare-isis-caliphate-null-and-void>, pristupljeno 8. veljače 2016).

skupine. Golema strateška prednost Zapada, a ponajprije službi koje rade na suzbijanju sigurnosne prijetnje, upravo je u tome što Islamska država u komunikacijskoj kampanji vjerodostojno izlaže svoje motive, ciljeve i načine njihova postizanja. Zapad dosad tu prednost nije dovoljno iskoristio. Sekularni, liberalni Zapadnjaci uglavnom olako odbacuju religijske argumente koji se temelje na fanatičnom prizivanju srednjovjekovnih načela i eshatologije, jer ih smatraju odveć bizarnima da bi bili autentični. Tako je potkraj 2014. zapovjednik američkih postrojba za posebna djelovanja na Bliskom istoku, general-bojnik Michael K. Nagata, priznao da američka vojska i obavještajna zajednica ne razumiju ni pokret ni ideje Islamske države zbog kojih je ona tako opasna.³⁶ No argumenti Islamske države izneseni u komunikacijskoj kampanji vrlo su autentični. Na autentičnosti argumenata temelji se autentičnost kalifata, što ciljna skupina zna prepoznati. To bi morala znati i sigurnosna zajednica, koja bi trebala iscrpno analizirati podatke do kojih može doći jednostavnim praćenjem kampanje. Razina religijskog fanatizma, odnosno iracionalnosti i bizarnosti ideje kalifata, ne stvara veličinu koja je obrnuto razmjerna razini autentičnosti te ideje. Boljim razumijevanjem parametara te jednadžbe stječu se nezanemarivo goleme strateške prednosti. Jedan je od tih parametara percepcija komunikacijske

³⁶ http://www.nytimes.com/2014/12/29/us/politics/in-battle-to-defang-isis-us-targets-its-psychology-.html?_r=0 (pristupljeno 11. veljače 2016). Zanimljivo je da je bivši ravnatelj američkih obavještajnih službi NSA-a i CIA-e Michael V. Hayden (2016) u svojoj knjizi vrlo malo prostora posvetio islamu i džihadizmu te ih nije ni pokušao objasniti u kontekstu povećanja sigurnosne spremnosti SAD-a. Prema kazalu imena, riječ "islam" pojavljuje se na dvije stranice, kao i Islamska država Iraka i Sirije, pojam "džihadisti" na tri (Hayden 2016: 443), dok se "islamizam", "džihadizam", "radikalizam" i "eshatologija" uopće ne spominju.

kampanje u ciljnoj skupini, odnosno omjer uvjerljivosti i dvojbe koji se daje iščitati.

A dvojba glede Islamske države u ciljnoj skupini kojoj je kalifat namijenio komunikacijsku kampanju ne odnosi se poglavito na to je li ona autentična ili nije, nego je li ona sukladna Kuranu i *sunetu* ili nije. Naime, kanonski spisi i tradicija na koje se Islamska država poziva poznati su u većini islamskih zajednica, pa i u onima koje su zbog drukčijeg tumačenja uistinu tolerantne prema muslimanskim neistomišljenicima i pripadnicima drugih religija, primjerice u Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini.³⁷ Islamska država nudi radikalna, nasilna i džihadistička tumačenja, često ističući eshatološke teme i očekivanje apokalipse. Eshatologija je općenito važan dio diskursa Islamske države. Časopis *Dabiq* nazvan je prema gradu Dabiqu u sjevernoj Siriji u kojemu će se, prema hadisu iz Muslimove zbirke, održati posljednja bitka između muslimana i kršćana, odnosno "Rimljana". U toj će bici jedna trećina muslimana pobjeći, druga izginiti kao *šehidi*, a treća izvojevati pobjedu. Pobjednička muslimanska vojska potom će zaratiti protiv lažnog mesije u Šamu (Siriji), a vodit će ih Isa Ibn Mirjam (*Dabiq* 1:5). Privlačnost eshatologije za odane sljedbenike većine religija – uključujući sekte koje su se u povijesti pojavljivale na kršćanskom Zapadu – nije novost pa u tom kontekstu treba promatrati i promidžbu Islamske države usmjerenu muslimanima.

No eshatologija nije tema kojoj je u tradicionalnoj sunitskoj misli pridavana veća pozornost. Ona je mnogo bliža ši-

³⁷ Na hrvatskom jeziku postoji opsežna Muhamedova biografija utemeljena na Ibn Ishakovoj *Sirat Rasul Allah* koju je napisao bivši muftija Islamske zajednice u Hrvatskoj i u kojoj su bez ustezanja iznesene mnoge epizode iz Muhamedova života na koje se pozivaju različite radikalne islamiističke skupine (Omerbašić 2002).

jitskoj teološkoj misli: očekivanje dolaska ili povratka skrivenoga dvanaestog imama okosnica je vjere većine šijita još od vremena Mahdijeva misterioznog odlaska u "veliku skrovitost" 941. godine. Aktivno očekivanje apokalipse u sunitskom je svijetu nakon ranoislamskoga rašidunskog razdoblja jenjavalo. Istodobno, vjera u "posljednja vremena" važna je dogma i sunitskog islama. Istina, malo je tko tu dogmu uzimao u obzir u osmišljavanju političkih programa – nasuprot nekima drugim dogmama, kao što je podjela svijeta na *darul-islam* i *darul-harb* – no ona je prisutna i u Kuranu i u hadisima te je poznata muslimanima. Isticanje neposredne važnosti te dogme u tumačenju aktualnih društvenih i političkih zbivanja jedan je od ključnih uvjeta razumijevanja kalifata Islamske države. No eshatologija je istodobno i razlog za suzdržanost mnogih muslimana prema Islamskoj državi. Politički aktivizam potaknut eshatologijom – premda one koji ga prihvate čini fanatičnima sljedbenicima – nije dio srednje struje sunitске tradicije.

Nemuslimani, ali i mnogi muslimani među kojima su i neki zagovornici radikalizma, poput duhovnog vođe Muslimanskog bratstva Jusufa El Kardavija, Islamsku državu smatraju novotarijom nespojivom s "istinskim" duhom islama i šerijatom. Komunikacijska kampanja Islamske države velikim je dijelom usmjerena na opovrgavanje te teze kako bi muslimani diljem svijeta, umjesto "novotarija" Islamske države, kritički propitivali tradiciju srednje struje. Prikazivanje svih oblika islama koji odbacuju kalifat Islamske države kao sinkretičnih, eklektičnih zastranjenja od vjere, inficiranih pogubnim neislamskim idejama, ili kao *asabijaha*, moćan je argument kojim su pokrenute tisuće muslimana prema Siriji. Za njegovo opovrgavanje u medijsku polemiku s Islamskom državom potrebno je uklju-

čiti islamske teologe koji će na temelju istih tekstova i tradicije na koje se poziva Islamska država ponuditi drukčije zaključke. Pristajanje uz novotarije drugi je najveći grijeh u islamu, odmah nakon *širka*. Pitanje s kojim su suočeni muslimani koji promišljaju te teme glasi: je li Al-Ḥayāt umješnom propagandom uspio religijske novotarije Islamske države prikazati kao standarde vjere ili je zbiljske novotarije koje su se kroz povijest ukorijenile kao standardi u islamskom svijetu raskrinkao kao herezu? Njima se u komunikacijskoj kampanji Islamske države ne postavljaju pitanja o tome što misle o raznim ideološkim, političkim, ekonomskim, segregacijskim, okolišnim ili nacionalnim pitanjima – sve je to tek *asabijah*. Pitanje čak nije ni opravdavaju

li ili ne jeziva i nečovječna postupanja prema civilima i zarobljenicima. Spaljivanje živoga zarobljenoga jordanskog pilota predstavljeno je kao kažnjavanje *murtadda* i "križara", uz prigodne hadise, tradiciju i kuranski ajet: "A ako budete kažnjavali, kažnjavajte onako kako ste vi bili kažnjavani" (En-Nahl 16: 126), popraćen fotografijama ljudi navodno spaljenih u zračnim napadima na Islamsku državu (*Dabiq* 7: 5-8). Dvojba s kojom se suočavaju muslimani izloženi kampanji Islamske države gotovo je isključivo vjerska. Nametanjem vjerskog diskursa Islamska je država argumente sekularnog Zapada, humanizma pa i zdravog razuma učinila irelevantnima. To je vjerojatno njezin najveći propagandni uspjeh.

Literatura

- Al-Tabari. 1987-1997. *The History of al-Tabari*. New York: State University of New York Press.
- Ardıç, Nurullah. 2002. Genealogy or Asabiyya? Ibn Khaldun between Arab Nationalism and the Ottoman Caliphate. *Journal of Near Eastern Studies*. (71) 2: 315-324.
- Badeau, John S. 1959. Islam and the Modern Middle East. *Foreign Affairs*. (38) 1: 61-74.
- Byman, Daniel. 2015. *Al Qaeda, the Islamic State, and the Global Jihadist Movement: What Everyone Needs to Know*. Oxford i New York: Oxford University Press.
- Byman, Daniel. 2016. Fight the Islamic State by Targeting Its Affiliates. *Foreign Affairs*. (95) 2: 76-85.
- Crone, Patricia, Cook, Michael. 1977. *Hagarism: The Making of the Islamic World*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Donner, Fred M. 2010. *Muhammad and the Believers: At the Origins of Islam*. Cambridge i London: Belknap Press of Harvard University Press.
- El-Kardavi, Jusuf. 2003. *Islam i muslimani u savremenom svijetu*. Moštar: Islamski kulturni centar.
- El-Kardavi, Jusuf. 2010. *Savremene fetve 2*. Sarajevo: El-Kalem.
- Encyclopaedia of Islam*. 1986-2004. Leiden: E. J. Brill.
- Harleen, Gambhir K. 2014. *Dabiq: The Strategic Messaging of the Islamic State. Institute for the Study of War*. 1-12.
- Havel, Boris. 2013. *Arapsko-izraelski sukob: religija, politika i povijest Svete zemlje*. Zagreb: Naklada Ljevak.
- Havel, Boris. 2014. Haj Amin al-Husseini: Herald of Religious Anti-Judaism in the Contemporary Islamic World. *The Journal of the Middle East and Africa*. (5) 3: 221-243.
- Havel, Boris. 2015. Islamska država nije samo "takozvana": političko-vjerska propaganda i pitanje autentičnosti kalifata. *Političke analize*. (6) 22: 27-35.
- Havel, Boris. 2015a. Politički islam, sekularizam i demokracija. U: Špehar, Hrvoje. (ur.). *Europski sekularni identiteti*. Zagreb, Fakultet političkih znanosti, str. 51-76.
- Havel, Boris. 2016. Postosmanski Orijent: od fragmentacije do asabijaha, s osvrtom na arapsko-izraelski sukob. *Europske studije*. (2) 3-4: 49-82.
- Hayden, Michael V. 2016. *Playing to the Edge: American Intelligence in the Age of Terror*. New York: Penguin Press.
- Holt, P. M., Lambton, Ann K. S., Lewis, Bernard (ur.). 1978. *The Cambridge History of Islam*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hosken, Andrew. 2015. *Empire of Fear: Inside the Islamic State*. London: Oneworld Publications.
- Israeli, Raphael. 2014. *Hatred, Lies, and Violence in the World of Islam*. New Jersey: Transaction Publishers.
- Jensen, Michael Irving. 2009. *The Political Ideology of Hamas: A Grassroots Perspective*. London: I.B.Tauris.
- Juynboll, G. H. A. 1973. The date of the great fitna. *Arabica*. (20) 2: 142-159.
- Kasapović, Mirjana. 2016. Libanon. U: Kasapović, Mirjana. (ur.). *Bliski istok: politika i povijest*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti, str. 219-260
- Kasapović, Mirjana. 2016a. Palestina. U: Kasapović, Mirjana. (ur.). *Bliski istok: Politika i povijest*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti, str. 261-311.
- Kramer, Martin S. (ur.). 1995. *Middle Eastern Lectures*. Tel Aviv: Moshe Dayan Center for Middle Eastern and African Studies, Tel Aviv University.
- Lewis, Bernard, Churchill, Buntzie Ellis. 2012. *Notes on a Century: Reflections*

- of a Middle East Historian. New York: Viking Penguin.
- Mottahedeh, Roy P. 2001. *Loyalty and Leadership in an Early Islamic Society*. New York: I. B. Tauris.
- Noe, Nicholas. (ur.). 2007. *Voice of Hezbollah: The Statements of Sayyed Hassan Nasrallah*. London i New York: Verso.
- Omerbašić, Ševko. 2002. *Poslanik i njegovi ljudi: povijesni dokument o Božjem poslaniku i ashabima*. Zagreb: Mešihat islamske zajednice u Hrvatskoj.
- Peters, F. E. 1991. The Quest of the Historical Muhammad. *Journal of Middle East Studies*. 23: 291-315.
- Sharon, Moshe. 1983. *Black Banners from the East: The Establishment of the 'Abbāsīd State : Incubation of a Revolt*. Jeruzalem: The Magnes Press, The Hebrew University i E. J. Brill.
- Sharon, Moshe. 1984. The Development of the Debate around Legitimacy of Authority in Early Islam. *Jerusalem Studies in Arabic and Islam*. (5) 2: 121-141.
- Sharon, Moshe. 1986. Ahl al-bayt – People of the House. *Jerusalem Studies in Arabic and Islam*. (8) 1: 169-184.
- Sharon, Moshe. 1991. The Umayyads as Ahl Al-Bayt. *Jerusalem Studies in Arabic and Islam*. (14) 1: 115-152.
- Stav, Arie. (ur.). 2001. *Israel and a Palestinian State: Zero Sum Game?* Shaa-rei Tikva: Ariel Center for Policy Research.
- Wood, Graeme. 2015. What ISIS Really Wants. *The Atlantic*. (315) 2: 78-94.

Communication Campaign of the Islamic State: *Dabiq*, 2014-2015

Abstract Contents and messages of the Islamic State's communication campaign from the moment Caliphate was declared in July 2014 and throughout 2015, differ significantly from communication campaigns launched by other main Middle Eastern Islamist groups. Better quality of production and hitherto unfathomable brutality is the first impression which IS's campaign leaves. More important, however, are the ideas, motives and goals articulated and advertised through the same campaign. Primary target audience of the IS's campaign are Muslims familiar with Islamic canonical texts, normative traditions and authoritative interpretation of Muslim religion and law. The campaign's goal is to persuade its audience that through the Islamic State, long-awaited Caliphate has been reestablished, that Abu Bakr Al-Baghdadi is the legitimate Amir al-Mu'minin. Flagrantly absent from IS's communication campaign in 2014 and 2015 were references to ideological issues, or social, economic, colonial, national or racial grievances, which have been essential in communication campaigns of most other major Middle Eastern Islamist groups. What is more, the Islamic State demonstrates ample lack of interest in portraying any positive image whatsoever about itself among non-Muslims and moderate Muslims in the West and elsewhere. Should the West recognize authenticity of the IS's communication campaign, through which it has been presenting its motives, means and goals, a more serious scrutiny of their campaign might prove useful in battling the idea of the Caliphate and preventing growth of its influence both in the Islamic world and in the West.

Key words Islamic State, Middle East, Islamism, terrorism, caliphate, communication campaign

RECENZIJE

BOOK REVIEWS

BRANEĆI POLITIKU. ZAŠTO JE DEMOKRACIJA BITNA U 21. STOLJEĆU?

Matthew Flinders

Zagreb, Fakultet političkih znanosti, 2017.

DOI: 10.20901/an.14.11

I.

U proteklih nekoliko godina objavljene su brojne studije u kojima ugledni društveni znanstvenici izražavaju zabrinutost za stanje suvremene demokracije i upozoravaju na to da živimo u doba ozbiljne krize demokratske politike. Od brojnih politologa koji opisuju i analiziraju aktualnu krizu demokracije, njezine uzroke i moguća rješenja, spomenut ću nekoliko najistaknutijih. Britanski politolog Colin Crouch (2016) navodi kako smo se na početku 21. stoljeća našli u postdemokraciji. Pod tim razumijeva stanje, ali i proces udaljavanja od demokratskih ideala i načela. Postdemokraciju obilježava to što su interesi moćnih manjina postali važnijima od interesa velikog dijela stanovništva. Politička vlast koncentrirana je u rukama profesionalnih političara, ali prava ekonomska i politička moć, koja ima bitan utjecaj na načine djelovanja vlasti, u rukama je poslovnih krugova. Istodobno, građani su politički sve apatičniji, otuđeni i frustrirani. Postdemokracija je stanje u kojemu su demokratski instituti i institucije još formalno prisutni, ali se politička praksa sve više udaljava od demokratskih ideala. Australški politolog Simon Tormey (2015) na sličnom je tragu. On tvrdi kako upravo svjedočimo kraju postojećeg modela predstavničke demokracije i kako tek treba vidjeti mogu li se demokratska načela i institucije očuvati i obnoviti u nekome novom obliku. Njemački znanstvenik Wolfgang Streeck (2017) tvrdi, parafrazirajući

Gramscija, da živimo u svojevrsnome političko-ekonomskom *interregnumu*, razdoblju za koje ne znamo koliko će trajati, u kojemu stari poredak "umire", a novi se još ne može "roditi". Političko-ekonomski model postdemokratskog kapitalizma proizvodi brojne nepravde i sve veće društvene i ekonomske nejednakosti te je sve izloženiji brojnim kritikama, ali novi model još nije na vidiku.

Autori koji se bave krizom suvremenih demokracija razlikuju se prema teorijskim i metodološkim pristupima, ali se čini kako veći broj njihovih studija ima dva zajednička obilježja: prvo je svojevrsna nesigurnost, pesimizam, pa i strah glede scenarija budućega političkog razvoja i mogućnosti očuvanja demokratskih načela, a drugo je pripisivanje znatna dijela krivice za postojeće loše stanje političkoj klasi. Knjiga *Braneći politiku. Zašto je demokracija bitna u 21. stoljeću?* britanskog politologa Matthewa Flindersa nudi drugačiju perspektivu i drugačiju interpretaciju suvremenih političkih procesa. U knjizi, izvorno objavljenoj 2012, Flinders nudi optimistično viđenje budućnosti demokratske politike, a ulogu političkih elita nastoji sagledati realističnije i pravednije. Ne krije da mu je uzor u odluci da napiše knjigu u obranu demokratske politike bio ugledni britanski politolog Bernard Crick, koji je u svojoj knjizi *In Defence of Politics* (1962), točno pedeset godina prije Flindersa, pisao o politici kao plemenitoj i civilizirajućoj ljudskoj

aktivnosti. Flinders želi propitati u kojoj je mjeri moguće – u bitno promijenjenima društvenim, ekonomskim i političkim okolnostima u odnosu prema razdoblju kada je objavljena Crickova knjiga – još braniti demokratsku politiku kao plemenitu aktivnost.

II.

Razmatranje suvremene demokratske politike Flinders strukturira u sedam poglavlja. Već u uvodnim rečenicama prvog poglavlja navodi kako se želi suprotstaviti prevladavajućem razumijevanju politike u javnosti, koje naziva "zlonamjernim modelom politike", a prema kojemu je politika zloćudna sila jer su političari definicijski nesposobni, korumpirani i usmjereni na vlastiti interes. Flinders, nasuprot tome, tvrdi kako nam suvremena demokratska politika i političari osiguravaju mnogo više nego što većina građana želi priznati: "Jednostavno rečeno, tvrdim da demokratska politika možda nije savršena, ali je još uvijek znatno bolja od svakoga drugog režima" (22). Uspoređujući aktualno stanje s onim s početka šezdesetih godina kada je Crick objavio svoju studiju, Flinders naglašava da su suvremeni izazovi vladanja mnogo veći i kompleksniji. U procese koji otežavaju posao političarima ubraja eroziju svih oblika autoriteta, uz istodoban porast očekivanja javnosti od politike, kao i jačanje globalizacijskih procesa koji ograničavaju prostor političkog odlučivanja na razini nacionalnih država. Posebno otegotnom okolnošću Flinders smatra eksploziju inzistiranja na političkoj odgovornosti kojom se naglašava načelo transparentnosti i koja političarima ne dopušta ni najmanju tajnovitost. Eksplozija nadzora građana nad djelovanjem vlasti i izrazito jačanje mehanizama građanske kontrole uvelike otežavaju brzo i učinkovito donošenje političkih odluka. Jačanje elemenata "nadzorne demokracije" Flinders, da-

kle, smatra negativnim, nasuprot tvorcu pojma nadzorne demokracije Johnu Keenanu, koji u knjizi *The Life and Death of Democracy* (2009) te tendencije ocjenjuje izrazito pozitivnima. Flinders pritom naglašava kako ne želi braniti političku korupciju i korumpirane političare, ali kako umnožavanje višestrukih preklapajućih mehanizama pomoću kojih građani mogu kontrolirati i prozivati vlast ima i negativnu stranu, posebice zato što jača "zlonamjerman model politike" u javnosti.

Središnji dio knjige čini pet poglavlja u kojima autor opisuje pet "neprijatelja" demokratske politike, analizira načine na koje oni ugrožavaju demokratsku ideju te iznosi svoju obranu demokratske politike od navedenih "neprijatelja". U drugom poglavlju "Obrana politike od nje same" Flinders zapravo opisuje prijetnju koju za suvremene demokratske sustave predstavljaju populizam i populistički akteri. Populistički akteri, neutemeljenom kritikom *mainstream* političke klase, obećanjima da se složeni problemi mogu jednostavno i brzo riješiti te davanjem nerealnih i lažnih obećanja, potiču razvoj pretjeranih očekivanja građana od politike i političara. "Očekivanja i zahtjevi koji se iz javnosti postavljaju političkom sustavu i političarima postali su toliko intenzivni, nestrljivi i nerealni da je demokracija gotovo osuđena na neuspjeh. Nema politike koja bi imala magičnu moć da zadovolji svijet sve većih i većih očekivanja" (63).

Upravo u jazu između nerealnih očekivanja građana i onoga što politika i političari realno mogu ponuditi Flinders vidi glavni problem suvremenih demokratskih sustava. Jaz je to između potražnje, onoga što javnost očekuje od politike i države, i ponude, onoga što politički sustav realno može dati uzimajući u obzir kompleksne izazove, protuslovne zahtjeve građana i ograničene resurse. Taj je jaz vrlo dubok i proizvodi

nezadovoljstvo mnogih građana. Kriza demokratske politike može se prevladati smanjivanjem tog jaza, a to se pak može napraviti na tri načina – povećanjem ponude, smanjivanjem potražnje i kombinacijom tih dviju opcija. Glavna je teza Flindersove knjige, prema kojoj se razlikuje od brojnih drugih teoretičara i istraživača, da se jaz može ublažavati isključivo smanjivanjem potražnje, to jest snižavanjem očekivanja građana, s obzirom na to da opcija povećanja ponude "jednostavno nije održiva jer su zahtjevi javnosti neutaživi, problemi s kojima se društvo suočava previše složeni, a dostupni resursi nedostatni, pa premda reforme u javnom sektoru mogu donijeti neznatne uštede zbog veće učinkovitosti nikad neće premostiti taj jaz" (84).

U trećem poglavlju "Obrana politike od tržišta" Flinders želi obraniti demokratsku politiku od "napada" tržišno utemeljenih vrijednosti, odnosa i institucija, smatrajući kako je nametanje tržišnih načela u javnoj sferi također pridonijelo eroziji povjerenja građana u politiku. Flinders tematizira standardnu politološku raspravu o napetostima između demokracije i kapitalizma te eksplicira načine na koji kapitalizam ograničava demokratsku politiku. Posebice naglašava da kapitalizam i tržišni procesi promiču model građanstva utemeljenog na materijalnoj potrošnji i individualizmu, što je izravno suprotno kolektivnoj biti demokratske politike. U četvrtom poglavlju "Obrana politike od poricanja" autor se bavi jačanjem tehnokracije i tehnokratskih ideja, pri čemu se taj trend "očituje u reformama koje su sve više ovlasti s izabranih političara prenosile na neizabrane stručnjake ili su pak nametnule provedbu novih pravila i postupaka koji političarima značajno smanjuju fleksibilnost i slobodu u donošenju odluka" (120). Takvom se depolitizacijom poriču demokratski kapaciteti suvremene politike te sužava

prostor javne sfere i javnog odlučivanja. Osim toga, inzistiranje na postojanju jednoznačno točnih rješenja za društvene probleme, pri čemu ta rješenja može "pronaći" klasa kraljeva-stručnjaka, tehnokracija negira samu bit demokratske pluralistične politike koja je područje kontingencije, odabira među različitim alternativama, ali i nepredviđenih mogućnosti kroz koje suvremena društva oblikuju svoju sadašnjost i budućnost. U petom poglavlju "Obrana politike od kriza" Flinders tvrdi kako je velik dio onoga što nazivamo krizom demokratske politike, a uključuje sve slabiju potporu građana demokratskim načelima, institucijama i političarima, posljedica politike krize pod kojom razumijeva strategije preuveličavanja društvenih, političkih i ekonomskih kriza koje se koriste da bi se javnost uplašila i potaknula na određene vrste ponašanja. Širenje moralne panike inzistiranje na tome da demokratska politika ne može zadovoljavajuće odgovoriti na krize stvara među građanima osjećaje bespomoćnosti, nesigurnosti i nepovjerenja, što u konačnici može otvoriti put nedemokratskim rješenjima.

O jednome od glavnih aktera širenja moralne panike, medijima, Flinders piše u šestom poglavlju "Obrana politike od medija". Upravo su mediji najveći i najopasniji "neprijatelj" demokratske politike u 21. stoljeću: "Bojim se da su stoljeće kasnije mediji postali cinični, plaćenički i demagoški do te mjere da više ne podupiru demokratsku politiku nego je aktivno podrivaju" (178). Mediji su "najzaslužniji" za stvaranje i širenje "zlonamjernog modela politike" i oni su, a ne političari, stvarni demoni koji ugrožavaju opstanak demokracije: "Demokratska je politika okrutna i svjetovna profesija. Ipak, nije prljava kao novinarstvo – ponosim se činjenicom što ankete kontinuirano otkrivaju da, ako postoji profesija kojoj javnost manje vje-

ruje nego političarima, onda su to novinari" (189). Flinders je jednako kritičan i prema novim medijima, ponajprije internetu, koji mnogi teoretičari smatraju velikom nadom za obnovu ideala neposredne demokracije. Nasuprot njima, Flinders tvrdi da analize korištenja interneta u posljednjih desetak godina sugeriraju da se on mnogo više koristio za promoviranje sektaških i partikularnih zahtjeva, a mnogo manje za zagovaranje zajedničkoga, općeg dobra. To što su se nade u razvoj digitalne demokracije pokazale mitom Flinders uopće ne smatra negativnim, jer mu se nada u demokraciju koja bi se primarno odvijala u virtualnom svijetu čini isprikom za političku lijenost: "Politika je ljudska komunikacija licem u lice, a internetski je angažman opasan zato što može nadomjestiti izvanmrežno sudjelovanje upravo onih društvenih skupina koje su često stvarno važne u ljudskim životima. Ako Robert Putnam mrzi televiziju zbog njezina utjecaja na socijalni kapital, ja prezirem Internet zbog njegova učinka na živote i stavove mlade generacije" (202).

U posljednjem poglavlju "U pohvalu politike" Flinders sažima prethodno eksplicirane argumente i poziva građana da odbace politiku pesimizma, osvijeste da osim prava imaju i odgovornosti, te da se sa zdravom skepsom i uljuđenim poštovanjem počnu odnositi prema političarima.

III.

Flindersova knjiga nudi zanimljiv pogled na suvremenu demokratsku politiku, posebice na odnos političkih elita i građana. Nasuprot mnogim istraživačima i teoretičarima koji krizu suvremenih demokracija promatraju ponajprije kao krizu kompetentnosti, morala i odlučnosti političkih elita, Flinders "krivce" pronalazi na drugoj strani. Prevelika očekivanja građana, potaknuta

djelovanjem "neprijatelja" demokratske politike kao što su populistici, neoliberali, tehнократи, "proizvođači" krize i mediji, uzrokovala su sve veće nepovjerenje građana u politiku i političare, to jest dominaciju "zlonamjernog modela politike". Iako više puta napominje kako mu nije cilj braniti korumpirane i nesposobne političare, opći je dojam da politička klasa u Flindersovim analizama prolazi prilično dobro. On, primjerice, ne propituje zašto su se suvremeni političari svojevrijem odrekli velikog dijela svojih ovlasti te zašto su, bez velikog otpora, prihvatili, pa čak i inicirali procese koji, dugoročno gledano, ugrožavaju opstanak demokratske politike, kao što su "procesi privatizacije, deregulacije, vanjskog ugovaranja isporuke javnih usluga, izdvajanja usluga na tržište i unošenja tržišnih odnosa gdje god je bilo moguće" (107-108). Čini se da Flinders smatra kako je ta kapitulacija političara bila neizbježna posljedica izvanjskih okolnosti, strukturnih ograničenja što su ih kreirali "neprijatelji" demokratske politike, a mnogo manje rezultanta izostanka hrabrosti i odlučnosti političkih aktera. Odluka da "poštedi" političku klasu vjerojatno je promišljena autorova reakcija na mnoge politologe koji isključivo političare okrivljuju za sve nedaće suvremenih društava. Flinders nas svojom knjigom upozorava na to da su takva razmišljanja površna i jednostrana.

Flinders se, najčešće implicitno ali katkad i eksplicitno, svrstava u skupinu zagovornika i branitelja teorija demokratskog elitizma (Šalaj 2014). Prema njima, političku ulogu građana treba svesti na glasovanje na izborima i odabir među konkurentskim političkim opcijama. Sve ostale važne političke odluke treba donositi politička klasa koja će za rezultate upravljanja zajednicom građanima "odgovarati" na sljedećim izborima. Da je teorija demokratskog elitizma u temeljima njegove analize, vidljivo je

i iz razumijevanja uloge građana u političkom životu. Tako Flinders na nekoliko mjesta poziva građane da preuzmu odgovornost za političke procese u zajednicama u kojima žive, ali zapravo ne govori ništa o mogućim načinima na koje bi, osim glasanja na izborima, oni mogli i trebali politički sudjelovati u upravljanju svojim zajednicama. Procesima depolitizacije i deregulacije ne treba se suprotstavljati tako da građani politiziraju važna socijalna i ekonomska pitanja, nego da obnove svoju vjeru u to da ta pitanja mogu kvalitetno regulirati izabrani političari. Flindersov lijek za krizu demokratske politike podrazumijeva, dakle, povratak povjerenja građana u to da se kroz izbore mogu prepoznati hrabri i poštenu političari koji će biti spremni donositi važne i, vrlo često, teške političke odluke. Flindersove poruke čine se, u uvjetima rastuće apatije, frustracije i cinizma građana, prikladnima, ali autor zanemaruje mogućnost da su uzroci aktualnih kriza dublji i kompleksniji. Što ako nepovjerenje i cinizam građana, to jest kriza demokratske politike, nije samo rezultat prevelikih očekivanja i nezadovoljstva političarima nego izraz dublje frustracije modelom predstavničke demokracije koji građanima daje vrlo ograničene mogućnosti političkog sudjelovanja?

IV.

Iako nisam suglasan sa svim Flindersovim promišljanjima i uvidima, njegovu studiju smatram izrazito važnom i korisnom zbog nekoliko razloga. Ponajprije, ona nudi zanimljivu, moglo bi se čak kazati heterodoksnu, politološku interpretaciju izazova s kojima se suočavaju suvremene demokracije. Svojom studijom Flinders šalje niz eksplicitnih i implicitnih poruka suvremenima društvenim i političkim akterima – političarima, građanima i politolozima – koje potiču na promišljanje aktualnog

stanja i budućeg razvoja demokratskih država i društava.

Političarima Flinders poručuje da suvremenim društvima trebaju političari koji će pokazati veliku političku hrabrost i odlučnost te koji će građanima jasno izložiti svoje vizije. Suvremeni uvjeti traže političare koji su samouvjereni i uvjereni u to da će njihove političke strategije i programi zajednici donijeti prosperitet i blagostanje. Građanima poručuje kako demokratska politika podrazumijeva postojanje prava, ali i odgovornosti, te kako u pluralističnim društvima na politiku i političare ne treba gledati isključivo iz crno-bijelog kuta nego da treba uvažiti da se realni politički život najčešće manifestira u različitim nijansama sive boje. Zanimljivu poruku Flinders šalje i politološkoj zajednici izražavajući nezadovoljstvo što se politolozi sve manje bave temama od šire društvene važnosti, a posebice to rijetko rade objavljivanjem radova koji su razumljivi i relevantni općoj javnosti.¹

Naposljetku, Flinders šalje poruku i svim demokratskim političkim zajednicama upozoravajući ih na važnu i dobro poznatu činjenicu, a koja se ipak često zanemaruje, da je u demokraciji primarno riječ o kontinuiranom procesu aktivnoga političkog sudjelovanja građana, a

¹ Kritika *mainstream* politologije i politologa omiljena je Flindersova tema kojom se bavi u nizu svojih radova. Primjerice, u studiji "The rediscovery of political imagination" (2015) iscrpno eksplicira svoje viđenje načina na koje *mainstream* politička znanost znatno pridonosi jačanju političke apatije i cinizma građana. I u tom radu ističe kako mnogi politolozi u svojim istraživanjima polaze od "zlonamjernog modela politike" u kojemu su političari definicijski nesposobni i korumpirani. Flinders tvrdi da je suvremena politička znanost zanemarila moralne i političke obveze prema društvu, kao što je pomoć građanima u razumijevanju složenih društvenih, ekonomskih i političkih procesa.

tek sekundarno i o određenom tipu političkih institucija i instituta. Demokracija je tip političkog poretka koji, dugoročno gledano, ne može opstati u uvjetima u kojima značajan dio građana odustane od aktivnoga političkog sudjelovanja. Tu nam poruku autor šalje referirajući se na Jareda Diamonda i njegovu knjigu *Slom* (2008) u kojoj Diamond, proučavajući nestanak brojnih društava, otkriva kako postoji vrlo jasna povezanost između kolapsa i nestanka nekog društva

i njegove "krhkosti i iscrpljenosti – ne iscrpljenosti u značenju tjelesnog umora, nego iscrpljenosti u odnosu prema društvenom razumijevanju. Društva postaju iscrpljenima onda kada se ljudi naviknu na prava, povlastice i materijalno blagostanje koje im donosi njihova civilizacija pa ih više ne cijene dovoljno da bi ih branili, održavali ili nadograđivali" (174-175).

Berto Šalaj

Literatura

- Crick, Bernard. 1962. *In Defence of Politics*. Chicago: Chicago University Press.
- Crouch, Colin. 2016. The march towards post-democracy, ten years on. *The Political Quarterly*. (87) 1: 71–75
- Diamond, Jared. 2008: *Slom: kako se društva odlučuju za propast ili uspjeh*. Zagreb: Algoritam.
- Flinders, Matthew. 2015. The rediscovery of political imagination. U: Stoker, Gerry, Peters, Guy B., Pierre, Jon. (ur.). *The Relevance of Political Science*. London: Palgrave, str. 65-83
- Keane, John. 2009. *The Life and Death of Democracy*. London: Simon & Schuster.
- Streeck, Wolfgang. 2017. The Return of the Repressed. *New Left Review*. (104) 1-18.
- Šalaj, Berto. 2014. Budućnost suvremenih društava: iliberalne demokracije ili liberalne autokracije? *Političke perspektive*. (4) 2: 61-77.
- Tormey, Simon, 2015: *The End of Representative Politics*. London: Polity.

POLITIČKI SUSTAV ISLAMSKRE REPUBLIKE IRAN

Vedran Obućina

Zagreb: Fakultet političkih znanosti, 2017.

DOI: 10.20901/an.14.12

Od Islamske revolucije 1979. Iran je iznimno važna, zanimljiva i zahtjevna tema politoloških istraživanja. Zanimljivo je ponajprije političko uređenje koje je revolucija iznjedrila jer je u mnogim aspektima jedinstveno u odnosu prema svima drugim državama, uključujući islamske. Potom je zanimljiva uloga Irana u međunarodnim odnosima. Od samog osnutka Islamska Republika imala je ambiciju biti prisutna u međunarodnim, poglavito bliskoistočnim procesima, što joj je cijelo vrijeme više ili manje polazilo za rukom. Prvih godina Republike glavna je tema bio njezin osmogodišnji krvavi rat s Irakom. Istodobno je počeo proces izvoza ideja Islamske revolucije, koji je u određenoj mjeri zahvatio većinu muslimanskih država i islamiističkih pokreta, bez obzira na to što su se temeljili uglavnom na sunitskim tradicijama. Islamska revolucija nadahnula je brojnu mladež diljem arapskoga muslimanskog svijeta. Razočarani porazima u ratovima s Izraelom 1967. i 1973. i u potrazi za novim idealima i identitetima, mnogi su ih pronašli u, Ajamijevim riječima (2014: 96), "naoružanom imamu" koji je "teokratsku politiku učinio atraktivnom svim Arapima".¹ U posljednjih nekoliko desetljeća Iran je, osim nadahnuća i ideja, izvezio i vojne instruktore i oružje te financirao pokrete koji su bili njegovi sateliti, poput libanonskog Hezbolaha. U posljednjih nekoliko godina

nakon "Arapskoga proljeća" 2011. Iran je na bliskoistočnoj pozornici počeo prerastati u jednoga od ključnih aktera: dinamika i priroda sukoba u Iraku, Siriji i Jemenu uvelike je određena iranskom nazočnošću u njima. Naposljedku, iranski razvoj nuklearnog programa, kojega se pribojavaju Izrael i niz sunitskih režima, od kojih je najglasniji onaj u Rijadu, pa i dio zapadnog svijeta, od Islamske Republike učinio je državu čiji se potezi i politike pažljivo prate, analiziraju, anticipiraju i evaluiraju.

Svemu tome unatoč, u hrvatskoj se politološkoj literaturi o Iranu ne može pronaći gotovo ništa. Tu je prazninu ispunila knjiga Vedrana Obućine *Politički sustav Islamske Republike Iran* koju je Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu objavio potkraj 2017. u biblioteci Političke analize. Knjiga je studija Islamske Republike Iran koja bi svojim ozbiljnim pristupom, opsegom i interdisciplinarnošću, i da u Hrvatskoj postoji više studija o Iranu, nedvojbeno privukla pozornost čitatelja zainteresiranih za dublji uvid u bliskoistočne teme. Autor je studiju Irana podijelio u deset poglavlja, od kojih je svako zaokružena cjelina važna za razumijevanje te države. To su: "Iranska politička povijest", "Islamska revolucija", "Idejne zasade Islamske Republike", "Sustav vlasti Islamske Republike", "Islamska revolucionarna garda, *basidži* i socijalni populizam", "Društvena pravda i *bonijādi*", "Političke stranke i stranački sustav", "Regionalna i lokalna samouprava", "Vanjska politika" i "Za-

¹ Ajami, Fouad. 2014. *In This Arab Time: The Pursuit of Deliverance*. Stanford: Hoover Institution Press.

ključak", nakon kojega slijede prilozima s biografijama premijera iz razdoblja vladavine Reze Pahlavija, vrhovnih i drugih vođa revolucije te teološko-političkih koncepata na kojima se zasniva moderni Iran.

Premda je knjiga poglavito politološka, možda je njezina najveća vrijednost u autorovu interdisciplinarnom pristupu temi. Autor je prikazao ključne teološke i povijesne aspekte i obrasce te jezične definicije i koncepte, koji politički sustav i suvremenu politiku Irana čine mnogo razumljivijom nego bi bili iz isključivo politološke perspektive. Autorovo poznavanje farsija značajno pridonosi kvaliteti studije. Neka pojmovna objašnjenja, poput sociološko-teološkog koncepta *velājat-e fakih*, čine sam temelj ideje Islamske Republike kao političkog imamata, koji je od početka revolucija bio nositelj vizije budućeg uređenja države. Kroz njega se provlači gotovo sve što je relevantno za uspješno mobiliziranje onih kojima je taj koncept poznat: od obećanja socijalne pravednosti i uključenosti svih, pa i najnižih slojeva društva, do pouzdanja u očinsku figuru vođe na čelu države čiji se autoritet ne temelji na sili nego na brizi. Ništa slično ne postoji u zapadnjačkome političkom diskursu. To nije ni neobično ni neočekivano; politički pojmovi kao što su kalifat, bid'a, tagut, fedajini ili džahilija sveprisutni su u bliskoistočnome islamskom svijetu i golem dio zapadnjačkog nerazumijevanja bliskoistočnih političkih procesa izvire upravo iz nepoznavanja političko-religijske terminologije. Autor objašnjenju tih pojmova pristupa ozbiljno, pokazujući ponajprije da su njemu dobro poznati, a potom i da se čitatelj koji želi razumjeti političke procese, aktere i atraktivnost (ili repulzivnost) Islamske Republike mora s njima upoznati.

Obučina je mudro izbjegao traženje analogija za islamske političke koncep-

te u rječniku zapadnjačkih političkih teorija. Čitajući ovo djelo, takav se pristup lako može shvatiti kao nešto što se podrazumijeva, ali nije tako. Odveć se često u zapadnjačkim analizama bliskoistočnih islamskih društava događa upravo takvo – gotovo jamačno na neuspjeh osuđeno – traženje analogija, pa tako proizvedena analiza, da parafraziram glasovitu usporedbu Bernarda Lewisa, ima isti učinak kakav bi imalo prenošenje nogometne utakmice uz uporabu teniske terminologije. Osim pojma i koncepta *velājat-e fakih* (str. 84-98), Obučina je objasnio i druge pojmove bez kojih bi razumijevanje Islamske Republike bilo mnogo teže, a katkad i nemoguće: *ahl al-bejt* ("Kuća Poslanikova", str. 283-292), *mostazafen* (potlačena masa, str. 100), *šahid* i *šahadat* (mučenik, mučeništvo, str. 24), *tabaki* ("službena simulacija plakanja na politički važnim susretima", str. 24, 291), *idžti-had* i *mudžtahid* (tumačenje odnosno tumač Kurana i tradicije, str. 90, 293-295), *rahbar* (vrhovni vođa, str. 24, 121), te mesijanske političke titule *al-Mahdi*, *al-Muntazar*, *al-Hudždža*, *al-Ka'im*, *Bakijtullah* (str. 87). Tu su i imena i neki naslovi kojima su sljedbenici iskazivali poštovanje Homeiniju, poput *Ruholah*, što na arapskome znači "Duh Božji" (str. 67), *al-sultan al-'adil* ili "pravedni vladar", i *mardž* odnosno *mardža-e taklid*, "izvorište imitiranja" (str. 70, 294). Autor je perzijske i arapske riječi na hrvatski jezik transliterirao izravno, a ne, kako je nažalost česta praksa, preko engleskog jezika, čime je pokazao razumijevanje i za tu problematiku, premda transliteracija i transkripcija s arapskoga pisma na hrvatsku latinicu još nisu standardizirane. Terminologija je ujednačena, kao i pisanje arapskoga određenog člana.

U knjizi je prikazan povijesni kontekst u kojemu su nastala ključna vjersko-politička načela Islamske Republike. Primjerice, autor se na brojnim mjestima

referira na mučeništvo imama Huseina, glavnog junaka šijitskog žrtvoslovlja, a u Prilogu 5. opisuje njegovo obiteljsko podrijetlo, te kako se okolnosti pod kojima je ubijen i prisjećanje na njegovo mučeništvo prakticiraju i percipiraju u suvremenome iranskom društvu. U okviru povijesnih pregleda, autor se referira na šijitske tradicije, što je logično i opravdano. Mislim, ipak, da bi korisno bilo da je povremeno prikazao i sunitski pogled na zbivanja, bilo da je riječ o sličnostima (kao u evaluaciji karaktera umajadskog kalifa Jezida ili pitanju legitimnosti pretvaranja kalifata u nasljedni dinastijski oblik vladavine) bilo o razlikama (kao u razlozima i načinu na koji je Hasan nakon Alijeve smrti Muaviji predao vlast, te pridavanja božanskih atributa imama i općenito *ahl al-bejtu*). Te su usporedbe politološki važne u suvremenima sektaškim sukobima koji potresaju značajne dijelove muslimanskoga Bliskog istoka, a izvan njega teško su razumljivi bez objašnjenja povijesnog konteksta u kojemu su nastali te teološko-političkih implikacija (kao što je *bid'a*, unošenje inovacije kao drugi najveći grijeh u islamu, što autor spominje u kontekstu šijitske percepcije sufizma, str. 86).

Opisi političkog sustava Islamske Republike Iran i različitih društvenih procesa nakon revolucije 1979. temeljiti su i opsežni. Autor je analizirao većinu aktera, institucija i procesa koji su potrebni za čitateljev kvalitetan prvi susret s političkim sustavom i ideologijom Islamske Republike. To se odnosi kako na političke procese unutar Irana, od državne do lokalne razine, tako i na iransku vanjsku politiku, iransko viđenje međunarodne zajednice i međunarodnih odnosa, te na stavove prema različitim političkim ideologijama nastalima izvan islamskog svijeta. Autor je u knjizi nastojao rastumačiti primjenu islamske doktrine i zakonodavstva na oblikovanje iranske politike i ideologije, prepoznajući rele-

vantnost teoloških i mitoloških koncepta za privlačnost iranskog modela državnog ustrojstva u očima njegovih priistaša. Ozbiljno je analizirao misli i postupke čelnika i drugih aktera Islamske revolucije i susljednih procesa, pridajući im važnost koja im i pripada. Time je izbjegao čestu metodološku pogrešku zapadnjačkih autora koji religijske i iracionalne argumente, strane zapadnjačkom svjetonazoru, često prelako odbacuju kao neiskrene ili nerelevantne, čak i kada su njihovi nositelji ključni akteri analiziranih političkih fenomena i procesa, a njihove riječi i njihovi postupci u velikoj mjeri usklađeni.

U knjizi je adresiran i čimbenik iranskoga dubokoga nacionalnog osjećaja koji se očuvao unatoč snažnima stranim utjecajima. Iran je među rijetkim zemljama koje su islamizirane već na početku širenja nove religije, ali nije arabiziran. Između prihvaćenog islama i odbačenog arabizma u Iranu oduvijek postoje napetosti. U tom je kontekstu zanimljivo autorovo opažanje kako se nakon Islamske revolucije "pokušava... arabizirati jezik i povijest Irana, te se u središte pozornosti stavljaju islamske tradicije i šijitsko sjećanje na mučeništvo. Takva je politika dio takozvane Kulturne revolucije (*Engelāb-e farhangi*), koja se počela provoditi netom nakon Islamske revolucije, a koja je danas, u svom izmijenjenom obliku, stožerna politika Ministarstva kulture i islamskih pitanja, jednog od najmoćnijih ministarstava iranske vlade. Osim što ovo ministarstvo ima vlastiti diplomatski zbor, koji čini brojne kulturne centre Islamske Republike Iran u svijetu, ono je i jedino ministarstvo vlade koje se brine o očuvanju i napretku državne ideologije. Zbog toga često dolazi u sukob s teokratskim vijećima" (str. 102).

Obućina se letimice osvrnuo i na vjerojatno najvažnijeg autora sveukupne perzijske povijesti, Firdusija, čije djelo

Šāhnāme predstavlja epsku pripovijest o iranskoj naciji, a čiji je kraj posvećen arapskim osvajanjima i islamizaciji Perzije. Obućina smatra da "Firdusi nije gajio istinske protuarapske osjećaje, niti je takav osjećaj postojao sve do modernih vremena". To nije neuobičajeno mišljenje, poglavito kada se poslijerevolucionarno tumačenje Firdusijeva djela uspoređi s onim iz Pahlavijeva vremena, što autor i navodi. No tu je problematiku možda trebalo pobliže analizirati, a čitatelju prikazati i alternativna viđenja toga važnog pisca i djela, možda čak i iz samoga Firdusijeva teksta,² jer je on u pitanjima perzijskog stava prema Arapima do danas predmet golemog zanimanja, različitih tumačenja i prijepora, ali i nacionalnog ponosa i identiteta Iranaca.

Obućina je ovim djelom pokazao više nego dobro poznavanje gotovo svakog aspekta iranskog društva relevantnog za kvalitetnu političku analizu. Iz teksta je jasno kako to za autora nije samo jedna od tema kojima se bavi, nego mu je "bliska srcu", izučava je temeljito i o njoj piše pasionirano. Sklonost predmetu analize i određena razina pasioniranosti, pa čak i pristranosti, gotovo su nužne kako bi se napisao tekst koji se uzdiže iznad suhog nabiranja institucija i monotonog objašnjavanja činjenica, te čitatelja spretno uvodi u svijet o kojemu piše, potičući u njemu i znatiželju i povremenu oduševljenost. Kreativnost i kvaliteta ovoga djela nedvojbeno ukazuju na postojanje te pristranosti i pasioniranosti. No to istodobno otežava kritički pristup temi, čemu se autor, katkad očito, nastojao oduprijeti. To je uspio samo u određenoj mjeri. U Obućininu

² Usp. Ferdowsi, Abolqasem. 2016. *Shahnameh: The Persian Book of Kings*. New York: Penguin Books, str. 940-962. Pismo vojskovođe Rosatama bratu, kojega Firdusi opisuje kao čovjeka puna vrlina koji je do smrti branio perzijsko kraljevstvo od arapske najezde, osobito je znakovito (str. 941-945).

tekstu nailazimo na nekoliko neočekivanih i nepotrebnih rečenica u kojima su nasilje u islamu ili pak brutalni i nehuman aspekti iranskog režima prikazani blago apologetski. Obućina džihad, uz obrazloženje da je riječ o "manjem džihadu" kao "fizičkoj borbi protiv protivnika islama", tumači kao "situaciju kada muslimani napadaju nemuslimane kako bi spriječili širenje politeizma" (str. 81). To je apsurdna tvrdnja. Riječ džihad ne znači sprečavanje širenja politeizma nego, ponajprije, nasilno osvajanje teritorija za islam, premda etimološki, na što i Obućina ukazuje, ona nije izvedena iz arapske riječi za rat te može označavati i djelovanja koja nisu povezana s nasiljem. Autor tvrdi kako "džihad nije riječ za rat; arapska riječ za rat je *harb*, pa se džihad krivo tumači u brojnoj zapadnoj literaturi i medijima" (str. 81). I to je netočna tvrdnja i njome se prihvaća apologetika džihadizma. Sintagma "sveti rat" ne može se doslovice prevesti na arapski "*harb al-mukaddas*" nego je to jedno od – štoviše, glavno – značenja riječi džihad.³

Drugi je primjer Obućinino referiranje na prijetnju iranskog predsjednika Ahmadinedžada "o nestanku Izraela sa zemljovida" kao na "populistički iskaz" (str. 196). Time autor, vjerojatno nesvjesno, relativizira nešto što Izraelci, ali i velik dio svijeta, shvaćaju kao poziv na genocid. Uz taj je komentar autor nastojao ublažiti iranski stav prema Izraelu riječima "čelnici Islamske Republike su vrlo oprezni kod svog stava prema postojanju izraelske države" (str. 196). No na početku knjige daje drugačije viđenje, prema kojemu se "na široj regionalnoj razini očituje... krajnje neprijateljska pozicija prema Izraelu" (str. 26).

³ Znanstvenu studiju u kojoj je koncept džihada kvalitetno obrađen iz islamskih izvora, uglavnom relevantnih i za sunite i za šijite, napisao je Khadduri, Majid. 1962. *War and Peace in the Law of Islam*. Baltimore: Johns Hopkins Press.

Obučina je dao solidan pregled odnosu Islamske Republike s drugim državama i režimima, poglavito azijskima i afričkim, s terorističkim i drugim skupinama, te SAD-om. U dijelu u kojemu opisuje kako se dinamika međunarodnih odnosa promijenila nakon Hladnog rata, kada je religija zamijenila ideologiju kao ključnog čimbenika identiteta i podjele, Obučina piše i da je "rad Samuela P. Huntingtona o sukobu civilizacija... učinkovito reideologizirao posthladnoratovski svijet". Stječe se dojam da je Huntington svojim radom skrivio činjenicu da je "religija... postala glavnim nazivnikom tog sukoba" (str. 214) što, dakako, nije točno.

Iranska izgradnja nuklearnih pogona – jedna od ključnih suvremenih tema – prikazana je gotovo potpuno iz iranske službene perspektive, kao da je riječ samo o energetske, a ne i o vojnom projektu (str. 224-225). Obučina, među ostalim, piše: "Pitanje iranskog nuklearnog i balističkog programa vodilo je režimu zapadnih i UN-ovih sankcija, u čijoj pozadini leži i krajnje složen odnos Irana prema Europi i Sjedinjenim Državama" (str. 27). No pozadina nije "složen odnos", nego iranska nuklearna ambicija, nepovjerenje niza država prema Iranu i strah od iranskog prerastanja u nuklearnu oružanu silu koji, uz Europu i SAD, dijele i mnoge bliskoistočne države.

Obučina netočno tvrdi i da "Iran ne prakticira kamenovanje za preljubništvo, kako je određeno šerijatom". Prema izvješćima organizacije *Amnesty In-*

ternational, kamenovanje, čije su žrtve uglavnom žene, u Iranu nije neuobičajena praksa, premda je 2002. donesen moratorij na takav oblik kažnjavanja.⁴ Autor se samo letimice osvrće na smrtnu kaznu – razloge za izricanje spominje tek u okviru reforme pravosudnog sustava Reze Šaha, (str. 52) – ne navodeći da se u Islamskoj Republici smrću kažnjavaju, među ostalim, "vrijeđanje Proroka" i "neprijateljstvo prema Bogu", da se kazne katkad izvršavaju javno, kao i da su i neki maloljetnici pogubljeni ili čekaju pogubljenje.⁵ U tom je kontekstu logično i legitimno pitanje koliko se država ili, bolje rečeno, vlast koja propisuje smaknuća zbog vjerskih ili moralnih prijestupa može smatrati dijelom civiliziranog svijeta i partnerom u razvoju nuklearnih tehnologija. Smatram da je izbjegavanje te teme ozbiljan propust.

I nakon Obučinine knjige postoji potreba za novim analizama Islamske Republike, poglavito onima koje donose više kritičkog promišljanja o toj fascinantnoj i politološki zanimljivoj zemlji. No što god se bude pisalo o Islamskoj Republici u Hrvatskoj, bit će teško ne referirati se na ovaj, sve u svemu, iznimno kvalitetan tekst.

Boris Havel

⁴ <https://www.amnesty.org/en/press-releases/2008/01/iran-death-stoning-grotesque-and-unacceptable-penalty-20080115/> (pristupljeno 27. veljače 2018).

⁵ <https://www.amnesty.org/en/countries/middle-east-and-north-africa/iran/report-iran/> (pristupljeno 27. veljače 2018).

NOVI SULTAN. ERDOĞAN I KRIZA SUVREMENE TURSKE

Soner Çağaptay

Profil, Zagreb, 2017.

DOI: 10.20901/an.14.13

Turska je dugo poslije Drugoga svjetskog rata figurirala kao neizostavan dio zapadnog svijeta. Pritom se najviše pozivala na utemeljitelja i prvog predsjednika moderne turske države Mustafu Kemala Atatürka, koji se zauzimao za primjenu ideala zapadnog svijeta u svojoj zemlji, ali i na svoju dugu i bogatu povijesnu tradiciju. Smještena između Bliskog istoka, Balkana i Mediterana, u povijesti je bila podložna različitim kulturnim i političkim utjecajima, prilagođavajući ih svojem ekonomskom, vjerskom, kulturnom i političkom sustavu. Hrvatska se javnost o razvoju moderne Turske može upoznati iz nekoliko vrijednih djela domaćih i stranih autora što su objavljena posljednjih godina, ponajprije iz Mangove političke biografije Atatürka (2011), Biagonnijeve knjige o povijesti Turske (2012), Muharemijeve knjige o povijesti i politici Turske (2012) te Jovićeve studije o suvremenoj turskoj politici (2016). Tome nizu treba dodati knjigu *Novi sultan. Erdoğan i kriza suvremene Turske* Sonera Çağaptaya, američkog politologa turskog podrijetla, stručnjaka za tursko-američke odnose i direktora Programa za istraživanje Turske u Institutu za bliskoistočnu politiku u Washingtonu.

U vrijeme nastajanja Çağaptayeve knjige, po svemu se činilo da se Turska rastaje od svoga sekularnog nasljeđa. Riječ je o krizi politički duboko podijeljenoga turskog društva, ali i o krizi društvenih vrijednosti koja se izražava na svim društvenim razinama, kako u

unutarnjoj tako i u vanjskoj politici, a u njezinu se središtu našao konzervativni populistički predsjednik države Recep Tayyip Erdoğan. Çağaptay tvrdi da Erdoğanova "kontrarevolucija postavlja islam u središte turske unutarnje politike, a protuzapadnjačku orijentaciju u središte vanjske" politike (198). Medijske cenzure, kršenja ljudskih prava, progona intelektualaca na sveučilištima, uhićenja vojnih časnika te ukidanje političkih sloboda radikaliziraju i liberalnu i nacionalističku opoziciju u Turskoj te pogoršavaju njezine odnose s Europskom unijom i SAD-om. Autor priznaje da mu je neposredan motiv za pisanje knjige bio propali državni udar kojim je turska vojska u srpnju 2016. pokušala svrgnuti Erdoğana i vladu njegove Stranke pravde i razvoja (AKP). Çağaptay je dan nakon udara, 16. srpnja 2016, u *Washington Postu* ustvrdio da će, neovisno o ishodu državnog udara, Turska nepovratno kliznuti u autoritaran tip vlasti. Autora, ipak, zanimaju dublji uzroci sadašnje krize turske demokracije.

Kroz dvanaest poglavlja autor opisuje i analizira Erdoğanov politički put na podlozi uspona političkog islama u Turskoj. Središnja je teza knjige da su kriza turskog društva i njezin glavni protagonist neraskidivo isprepleteni, to jest da Erdoğan svojim autokratskim vladanjem pokušava nadvladati krizu, ali je zapravo sve više produbljuje.

Prva dva poglavlja opisuju Erdoğanovo odrastanje u siromašnoj istanbulskoj

četvrti pedesetih i šezdesetih godina 20. stoljeća, a iz tih se opisa mnogome mogu razumjeti njegov kasniji politički svjetonazor i ideologija. Podrijetlom iz siromašne religiozne obitelji, Erdoğan je u najranijoj dobi osjetio društvenu stigmatizaciju i izolaciju unutar sekularnog režima. Od trećeg do šestog poglavlja autor opisuje njegov rani politički angažman u marginalnome islamističkom pokretu, koji je sljedećih desetljeća sve više jačao. Pravu političku karijeru počeo je 1994. izborom za gradonačelnika Istanbula. Nakon "tihog puča" turske vojske 1997. i zbacivanja islamista s vlasti, Erdoğanu se, kao popularnom gradonačelniku kojega vojni udar nije zahvatio, otvara put do položaja premijera, što i postaje 2002. Od sedmoga do desetog poglavlja autor opisuje njegov premijerski mandat kao "dobre godine" u kojima Turska bilježi gospodarski rast, poboljšanje životnog standarda i približavanje Europskoj uniji. No oslikava se i njegovo postupno udaljšavanje od Zapada nakon 2008. kada je postao predsjednikom Turske. Sve se više okreće muslimanskom svijetu primjenom "miroljubive moći" kao nove smjernice u vanjskoj politici te pomno planira udare na sekularna i demokratska načela na unutarnjem planu. Poglavlja opisuju sustavan progon svih društvenih struja: suđenje nacionalističkoj i sekularističkoj organizaciji Ergenekon 2008, gušenje prosvjeda liberala u parku Gezi 2013, prekid primirja s Kurdskom radničkom strankom (PKK) 2015, uhićenja i smjene visokih vojnih dužnosnika te progon sljedbenika nekadašnjega političkog suradnika Fethullaha Gülena. U posljednja dva poglavlja autor analizira sadašnju autokratsku vlast i nudi moguća rješenja krize.

Knjiga *Novi sultan* nije uobičajena politička biografija. Opisujući Erdoğanov politički put, autor pokušava doprijeti do dubljih uzroka krize Turske s tri as-

pekta: povijesnoga, unutarpolitičkog i vanjskopolitičkog. Pritom je nedostatak knjige to što autor ne analizira Erdoğanovo shvaćanje političkog islama i političkog sustava Turske. Erdoğanov režim nema uzora ni u zapadnim demokracijama ni u diktaturama, a Erdoğanova Turska zasniva se na islamizmu, "ideologiji koja iskrivljuje i demokraciju i religiju" (179). Autor se pak ne upušta u dublju analizu doktrinarnih načela političkog islama i njihova oblikovanja u turskima društvenim uvjetima, nego tu doktrinu izjednačava s Erdoğanovim autokratskim djelovanjem.¹

Çağaptayeva analiza ukazuje na to kako je konsolidacija Erdoğanove vlasti posredstvom marginalizacije i demonizacije političkih protivnika ujedno i njegova najveća slabost koja ugrožava njegov politički opstanak. Autor je uvjeren u to da Erdoğan iskreno želi Tursku pretvoriti u globalnu silu koja neće doživjeti sudbinu Osmanskog Carstva, ali njegovo djelovanje proizvodi potpuno suprotne učinke. Turska može postati globalna sila samo pomoću "zdravije demokracije", a ne "neliberalne politike" (10). Erdoğan svojom autokratskom politikom neće samo produbiti krizu države nego i svoga pokreta. Odstranivši sve potencijalne političke partnere, Stranka pravde i razvoja pretvorila se u krajnje personaliziranu organizaciju. Ako Erdoğan bude smijenjen, svrgnut ili se sam povuče, njegov će pokret ostati bez karizmatskog vođe i suočiti se s izvjesnim rasapom, a država će ostati bez glavnog kormilara. Nakon što potpuno "očisti" javni prostor od stvarnih i potencijalnih političkih neprijatelja i suparnika, Erdoğan više neće moći proizvoditi nove

¹ Bibliografija je pretežno sastavljena od medijskih izvora, političkih analiza i izvješća, službenih dokumenata i internetskih stranica. Autor se trebao više osloniti na neka važna djela o fenomenu političkog islama u Turskoj, kao što je, primjerice, Yavuzova studija (2003).

neprijatelje pa će ih morati potražiti na međunarodnoj pozornici. Stoga se turskoj javnosti sustavno nameće narativ o križarskom pohodu Zapada na Tursku i neprijateljstvu Amerike i Europe prema islamskom svijetu općenito. Umjesto da postane globalna sila, Turska se u međunarodnoj politici sve više izolira. Erdoğan zaoštava i odnose na regionalnoj razini, ponajprije s Iranom. Agresivna unutarnja politika nužno se okreće vani te se unutarnja kriza "izvozi" i širi na sve razine.

Uspoređujući Erdoğana s Atatürkom, Çağaptay upućuje na bitno različite povijesne kontekste u kojima su djelovali: Atatürk je djelovao u kontekstu koji mu je omogućio da politički uspije, dok će kontekst u kojemu djeluje Erdoğanu donijeti poraz kao "propalom sultanu" (208). Atatürk duguje svoju povijesnu veličinu tome što je početkom dvadesetih godina prošlog stoljeća naslijedio strukturu i sustav sultanata u pretežno ruralnoj zemlji s neobrazovanim stanovništvom. Prisilna sekularizacija u naslijedenome autokratskom sustavu nije bila samo uspješna nego je imala i dugoročne pozitivne rezultate: urbanizacija i uvođenje modernoga obrazovnog sustava stvorili su pedesetih godina podlogu za institucionalizaciju demokracije. Prema mišljenju autora, Erdoğan primjenom Atatürkovih autokratskih metoda pokušava uvesti religiju u javni prostor i revitalizirati "slavnu" osmansku prošlost. No takvo preoblikovanje sustava nije utemeljeno u društvenoj zbilji te posljedično stvara polarizaciju koja prijeti građanskim ratom (9).

Çağaptay tvrdi da svjedočimo prvoj pravoj egzistencijalnoj krizi turske države. Iako su u suvremenoj političkoj povijesti česti bili državni udari, kršenja ljudskih prava, teške ekonomske krize i duboke ideološke podjele u društvu, nijedan politički akter do Erdoğana nije dovodio u pitanje demokratski poredak

i Atatürkovo sekularno nasljeđe. Zaoštrano rečeno, Erdoğan u pitanje dovodi opstojnost same turske države. Çağaptay daje važan doprinos razumijevanju krize analizom Erdoğanova političke "predodžbe" u skladu s kojom želi oblikovati državni poredak. Naime, on ukazuje na to kako je Osmansko Carstvo tijekom šest stoljeća povijesti samo nekoliko puta "otklizalo" u pravu teokraciju. U moderno doba Osmanlije su svoju državu smatrale europskom silom s obrazovnim sustavom dostupnim ženama, sekularnim sudstvom i religijskim pluralizmom (198). S mladoturskom revolucijom 1908. u Osmanskom Carstvu ubrzani su procesi sekularizacije, demokratizacije, napretka i oblikovanja države i društva prema zapadnom modelu. Atatürk je nakon proglašenja republike 1924. nastavio započeti proces, ali kako bi opravdao revoluciju, morao je napraviti oštar rez s prošlošću. Osmansko Carstvo prikazivao je kao vjersku fundamentalističku i nazadnu tvorevinu koja se zasnivala na sirovoj opresiji. Upravo je to oblikovalo mladog Erdoğana i islamistički pokret. Erdoğanova kontrarevolucija djeluje prema Atatürkovoj pomno iskrivljavanoj viziji islama i osmanskog nasljeđa, ali se autor ne upušta u dublju analizu njegove predodžbe o "lošem kemalizmu" i dobroj "carskoj prošlosti".

Kako je Erdoğan utjelovljenje krize, njezino rješenje ovisi najviše o njemu. Autor nudi prijedloge za prevladavanje krize uz ostanak Erdoğana na vlasti. Najvažnije je donijeti liberalni ustav, budući da Turska u današnjim okolnostima može opstati samo kao pluralistička liberalna demokracija. No Çağaptay ne smatra da je Erdoğan jedini krivac za neliberalnu autokratsku politiku. Odgovornost treba tražiti i u Atatürkovoj sekularizaciji i njegovu viđenju uloge religije u društvu. Postoje dva modela sekularnog poretka: jedan nudi *slobodu*

religije, kao u SAD-u, a drugi nudi *slobodu od religije*, kao u Francuskoj. Atatürk je oblikovao Tursku prema drugom modelu. Islam, kao duboko ukorijenjen sastavni dio života turskog naroda, nikad nije mogao biti potpuno potisnut iz javnog života. Što je surovije provođena sekularizacija, to je reakcija morala biti jača te se izrazila upravo u političkom profilu Erdoğana.

Autor nastoji biti objektivan u općoj ocjeni Erdoğanove vlasti. Pripisuje mu uspjehe u ekonomiji tijekom premijerskog mandata 2002-2007. kada je Turska bilježila gospodarski rast, smanjila siromaštvo i bila konstruktivan globalni sugovornik velikih sila. Ako se Erdoğan ne okrene liberalizaciji, a to je, prema

mišljenju autora, malo vjerojatno, opstojnost Turske može zajamčiti samo povezivanje svih opozicijskih struja s izabranim karizmatiskim vođom na čelu koji bi popularnošću parirao Erdoğanu. Çağaptay na zanimljiv način analizira kompleksan odnos između unutarnje polarizacije i turske pozicije u međunarodnoj politici, pri čemu je glavni pokretač svih procesa Erdoğan. Knjiga upućuje na zaključak kako tipovi političkih poredaka, kakav je sadašnji turski poredak, nemaju unutarnjih ograničenja te posljedično vode k polarizaciji društva i izolaciji države. Utoliko je knjiga *Novi sultan* važan prilog raspravi o suvremenoj turskoj politici i državi.

Petar Popović

Literatura

- Biagini, Antonello. 2012. *Povijest moderne Turske*. Zagreb: Srednja Europa.
- Jović Dejan. 2016. Turska. U: Kasapović, Mirjana. (ur.). *Bliski istok. Politika i povijest*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti, str. 353-372.
- Mango, Andrew. 2011. *Atatürk. Biografija tvorca moderne Turske*. Zagreb: Golden marketing.
- Muharemi, Amir. 2012. *Turska. Uvod u povijest, unutarnju i vanjsku politiku*. Zagreb: Novi liber.
- Yavuz, Mahan H. 2003. *Islamic Political Identity in Turkey*. Oxford: Oxford University Press.

OBAVIJEST
INFORMATION

GODIŠNJA KONFERENCIJA HRVATSKOG POLITOLOŠKOG DRUŠTVA I POLITOLOŠKI RAZGOVORI 2017.

Na Fakultetu političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu održana je 10. studenoga 2017. godišnja konferencija Hrvatskog politološkog društva (HPD). Nakon nekoliko godina neopravdane pasivnosti, Hrvatsko politološko društvo pod novom upravom i predsjedanjem Dražena Lalića ponovno je pokrenulo, prema mišljenju mnogih, najvažniju aktivnost hrvatske politološke zajednice – godišnje Politološke razgovore. Cilj razgovora uvijek je bio okupiti vodeće hrvatske, regionalne i međunarodne stručnjake iz političke znanosti, ali i srodnih disciplina društvenih i humanističkih znanosti, kakve su sociologija, filozofija, povijest, pravo i druge, kako bi se raspravljalo o nekima od ključnih suvremenih političkih problema u Hrvatskoj i svijetu. Politološki razgovori 2017, održani pod naslovom "Slabljenje demokracije i jačanje populizma", bavili su se sve snažnijim utjecajem populizma na demokraciju u Hrvatskoj, Europskoj uniji i međunarodnoj zajednici uopće.

Konferenciju, koja je okupila tridesetak izlagačica i izlagača, otvorio je Berto Šalaj, koji je svojim plenarnim izlaganjem "Nekoliko napomena o suvremenom populizmu" dao uvodni ton raspravama. Šalaj je ukazao na prijepore o definiciji i opsegu pojma populizma, kao i na suvremena istraživanja populizma u svijetu i Hrvatskoj. Posebno je zanimljivo bilo Šalajevo "upozorenje" kako bi trebalo propitati gotovo opću suglasnost o tome da je populizam potpuno negativna pojava koja ugrožava demokraciju.

Taj njegov heterodoksan stav potaknuo je niz pitanja publike, ali poslužio i kao poticaj mnogima drugim izlaganjima.

U panelima se raspravljalo o pitanju odnosa demokracije i populizma na tri razine i iz triju perspektiva. U prva dva panela prevladavao je *area studies approach* te su rasprave bile fokusirane na populizam u Hrvatskoj i Jugoistočnoj Europi (Panel 1), odnosno u Zapadnoj Europi (Panel 2). Treći je panel bio usredotočen na čimbenike koji su pogodovali jačanju suvremenoga populističkog vala općenito. Izlagačice i izlagači u sva su tri panela ponudili uvide u istraživanja populizma u državama poput Poljske i Njemačke, izložili komparativnu analizu religijsko-konzervativnih populističkih pokreta u Srbiji i Hrvatskoj, ukazali na utjecaj izravne demokracije i ustavnih sudova na jačanje populizma, te pokazali koji su populizmom prožeti razlozi omogućili pobjedu Donalda Trumpa na predsjedničkim izborima u SAD-u.

Kako je bila riječ o godišnjoj konferenciji, nisu sva izlaganja i paneli bili izravno povezani s problemom odnosa populizma i demokracije. Na konferenciji su svoje dosadašnje istraživačke rezultate izložili istraživači i istraživačice iz Centra za istraživanje medija i komunikacija i iz Centra za empirijska politološka istraživanja, koji djeluju na Fakultetu političkih znanosti u Zagrebu. Na panelu "Mediji u suvremenom socijalizmu (ili Ispred željezne zavjese)", koji je moderirala Zrinjka Peruško, ra-

spravljalno se o dosegima u izučavanju uloge medija u Hrvatskoj i Jugoslaviji u socijalističkom razdoblju te se nastojalo pridonijeti razumijevanju prirode socijalističkog poretka u Hrvatskoj i Jugoslaviji. Na panelu "Jačanje demokracije: politički prioriteti u Hrvatskoj" mladi hrvatski politolozi i politologinje iz Centra za empirijska politološka istraživanja predstavili su svoje radove koji su usredotočeni na analizu tema kojima se bave hrvatske političke institucije od 1990. do danas.

Na kraju konferencije održana je rasprava za okruglim stolom, koju je moderirala Morana Kasapović, "Politička analiza i politički analitičari: stanje i perspektive", u sklopu koje se vodila zanimljiva i vrlo posjećena rasprava o ulozima političkih analitičara u komentiranju, razumijevanju i jačanju demokracije.

Okrugli stol imao je dvojaku ulogu. S jedne su se strane htjeli pokazati praktični aspekti studija političke znanosti, to jest njezini doprinosi razumijevanju problema političke zajednice, te ponuditi potencijalna rješenja koja bi bila doprinos profiliranju i jačanju javnog dobra u Hrvatskoj. S druge se strane htio oživjeti razgovor publike i govornika, odnosno znanstvenika i praktičara. Tijekom dvosatne rasprave publika i panelisti razmijenili su iskustva, razjasnili neke nejasnoće i ukazali na smjerove potencijalnog razvoja politološke struke.

Zaključno se može ustvrditi da su Politološki razgovori 2017. bili vrlo uspješni i da bi ih trebalo organizirati svake godine.

Dario Čepo

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*.

