

# POLITIČKE analize

TROMJESEČNIK ZA ANALIZU HRVATSKE I MEĐUNARODNE POLITIKE



## Sadržaj

### Tema broja: Predsjednički izbori u Hrvatskoj 2009-2010.

Ivan Grdešić: Izbori za trećeg predsjednika Republike Hrvatske: demokratski deficit i demokratski potencijali 1

Nenad Zakošek: Zauzdani populizam: fenomen Milana Bandića 6

Zdravko Petak: Financiranje predsjedničke kampanje: kako dalje? 11

### Profil državnika: Stjepan Mesić

Mirjana Kasapović: Odlazak velikog populista i reforma Ustava 15

### Profil organizacije: Hrvatska demokratska zajednica

Dario Nikić Čakar: Kraj ili nastavak sanaderovskog prezidencijalizma? 18

### U žarištu: Referendum o ulasku Hrvatske u EU

Goran Čular: Odluke i rituali. Kolika će nas većina uvesti u Europsku Uniju? 22

### Sveučilište: korupcija, nasilje i protumjere

Danijela Dolenc: Sveučilišni poučak. Od korupcije do nasilja u dva laka koraka 27

### Profil politike: Turska vanjska politika na Balkanu

Dejan Jović: Nova turska vanjska politika i pitanje Bosne i Hercegovine 30

### Profil politike: Globalna ekološka politika

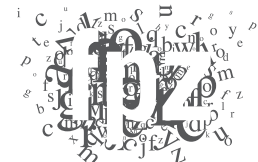
Danijela Dolenc, Mladen Domazet: Kopenhagen, Elinor Ostrom i prepreke globalnoj suradnji 35

### Profil krize: Palestinska samouprava

Boško Picula: Preko dvovlašća do jedinstvene države? 39

### Politološki pojmovnik: Konstruktivna suzdržanost

Damir Grubiša: Konstruktivna suzdržanost: Milanovićev trik ili europski i svjetski *modus operandi*? 44



Fakultet političkih znanosti  
Sveučilišta u Zagrebu

**Politološki pojmovnik: Tiha diplomacija**

Ksenija Jurišić: Tiha diplomacija – diplomacija bez galame javnosti 46

**Politološka lektira: Što čitati**

Krešimir Petković

Mancur Olson: *Logika kolektivnog djelovanja* 47

**Politološka lektira: Što ne čitati**

Mirjana Kasapović

Aharon Nathan i Ivo Škrabalo: *Totalna predstavljenost* 50

# Izbori za trećeg predsjednika Republike Hrvatske: demokratski deficiti i demokratski potencijali

Ivan Grdešić

Peti izbori za predsjednika države ukazali su na brojne demokratske deficite i na fragilnost demokratskih institucija. U konačnici, hrvatsko biračko tijelo uspjelo je realizirati demokratski potencijal kako u procesnome tako i u rezultatskom značenju.

Osamnaest godina nakon priznanja državne suverenosti na petim predsjedničkim izborima izabran je treći hrvatski predsjednik, Ivo Josipović, kandidat Socijaldemokratske partije Hrvatske. Opća je ocjena domaćih i stranih promatrača te hrvatske javnosti da su izbori bili slobodni i poštenu, a izborna pobjeda legitimna. Izborni proces, premda vremenski dug i složen, odvijao se u skladu s demokratskim pravilima, s malim brojem kršenja izbornih normi. Premda je sudjelovanje birača bilo manje nego u prošlim izborima, može se zaključiti da su ovi predsjednički izbori pridonijeli snaženju demokratskih institucija i demokracije općenito.

Izborni proces i konačni izborni rezultat analiziram s obzirom na međutjecaj tri skupine čimbenika:

- općeg stanja u državi i društvu
- izbornog modela i značenja izborne političke funkcije
- aktera izbornog procesa i njihova djelovanja.

## Izbori usred recesije i krize političkog vodstva

Opće stanje u državi, raspoloženje javnosti i pojedini događaji prije i tijekom vrlo duge izborne kampanje definirali su dinamiku izborne borbe i sadržaj političkih poruka u kampanji. Gospodarska recesija u Hrvatskoj, pad društvenog proizvoda, dramatičan pad zaposlenosti, visoka zaduženost države, privatnog sektora i građana, krizni porezi, financijska nelikvidnost te drugi negativni gospodarski pokazatelji čine prvu važnu podlogu za oblikovanje odnosa birača prema izborima i predsjednič-

kim kandidatima. S druge strane, pitanja gospodarske recesije nisu za predsjedničke kandidate i njihove stožere najpoželjnija osnovica za stvaranje političke poruke. Problemi su kompleksni, obojeni negativnim tonovima, na temelju njih teško je mobilizirati političku podršku, a i same ovlasti predsjednika države

## Novom pravednošću protiv korupcije

Osim gospodarske krize, u Hrvatskoj postoji i kriza političkog vodstva neposredno izazvana ostavkom premijera Ive Sanadera. Izvršna vlast je u značajnoj mjeri delegitimirana, a u

Tablica 1. Rezultati predsjedničkih izbora u Republici Hrvatskoj 1992. i 1997.

	1992.	1997.	
		Glasova u Hrvatskoj	Ukupno glasova, uključujući dijasporu
<i>Ukupno birača</i>	3.575.032	3.683.774	4.061.479
<i>Ukupno glasova</i>	2.677.764	2.129.720	2.218.448
<i>Izlazak na izbore (%)</i>	74,9	57,8	54,6
<i>Nevažećih glasova (%)</i>	50.703 (1,9)	39.174 (1,8)	39.656 (1,8)
<i>Važećih glasova</i>	2.627.061	2.090.546	2.178.792
Kandidati	Osvojenih glasova (%) <sup>1</sup>	Osvojenih glasova (%) <sup>1</sup>	
<b>Franjo Tuđman (HDZ)</b>	<b>56,7</b>	59,0	<b>60,3</b>
Dražen Budiša (HSL)	21,9	-	-
Savka Dapčević-Kučar (HNS)	6,0	-	-
Dobroslav Paraga (HSP)	5,4	-	-
Silvije Degen (SSH)	4,1	-	-
Marko Veselica (HDS)	1,7	-	-
Ivan Cesar (HKDS)	1,6	-	-
Antun Vujić (SDH)	0,7	-	-
Zdravko Tomac (SDP)	-	21,4	20,7
Vlado Gotovac (HSL)	-	17,8	17,3
<i>Ukupno osvojenih glasova (%)</i>	98,1	98,2	98,3

<sup>1</sup> Udio ukupnog broja glasova, u skladu sa st. 3. čl. 94. Ustava, koji propisuje da predsjednički kandidat mora osvojiti većinu ukupnog broja glasova svih birača koji su glasovali kako bi pobijedio u prvom krugu.

nude relativno malo mogućnosti učinkovitog djelovanja u području gospodarstva. Osim Nadana Vidoševića, koji je kao predsjednik Hrvatske gospodarske komore i predsjednik uprave velike tvrtke, bio "prirodni" kandidat gospodarskih tema, nijedan drugi kandidat nije na vrhu svojih prioriteta imao gospodarske probleme. Neuspjeh Nadana Vidoševića pokazuje da politička poruka koja govori o krizi gospodarstva, pa makar i s uvjerljivim odgovorima za njezino prevladavanje, ne nailazi na prijemčivost koju bi inače, po svojoj temeljnoj važnosti, trebala imati. Predsjednički kandidati nisu željeli "vlasništvo" nad tom vrstom problema jednostavno zato što je njegova operacionalizacija u političku poruku i podršku vrlo teška i kontraproduktivna.

vakuumu političke moći koji je nastao odlaskom Sanadera na površinu su izbile brojne korupcijske afere i kriminalna djela, posebice u državnim tvrtkama. Stvoren je dojam da je upravo on bio brana učinkovitoj borbi protiv korupcije. Deklarirani stav sadašnje premijerke Jadranke Kosor u borbi protiv korupcije ostaje neuvjerljiv. Javnosti nije posve jasno je li riječ o taktici Kosor da potpuno diskreditira svoga prethodnika i njegove saveznike, njezinom iskrenom nastojanju da se upusti u borbu protiv korupcije ili pak političkoj slabosti koja je posredno omogućila medijima i drugim akterima da objelodane postojeće korupcijske poslove i kriminalne radnje. U tako zadanome političkom ambijentu predsjednički kandidati pokušali su obećanjima o nemilosrdnoj borbi protiv korupcije, o čistim rukama i novoj pravednijoj Hrvatskoj steći naklonost birača. Problem države i njezina budućeg razvoja definiran je pobjedom nad korupcijskim kriminalom. Problem nije tako definirao samo izborni pobjednik, nego i ostali kandidati. Definicija problema odredila je i

kandidata koji ima najuvjerljivije odgovore. Josipovićeve politička poruka o novoj pravednosti bila je jasna, stabilna i dobro je korespondirala s općim stanjem u društvu.

## Predsjednik za Hrvatsku u Europskoj Uniji

Treće dominantno obilježje stanja države pred predsjedničke izbore bio je položaj Hrvatske u procesu pristupanja Europskoj Uniji. Nakon dogovora sa Slovenijom o arbitražnom sporazumu kao mehanizmu rješavanja pitanja pomorske i kopnene granice, Hrvatska se nalazi na početku kraja pregovaračkog procesa te bi, ako ne bude neočekivanih prepreka, mogla završiti pregovore do kraja 2010. godine. Takvo stanje stvorilo je pozitivnu dimenziju budućnosti hrvatske države. Članstvo u Uniji omogućilo bi novi razvoj, uspostavu novih kriterija državnog djelovanja, unutarnju stabilnost i sigurnost u regiji. Sve je to uzrokovalo da se predsjednički kandidati predstave kao novi europski i hrvatski predsjednici. Najmanje tri od pet godina prvog mandata novog predsjednika bit će u vrijeme članstva Hrvatske u Uniji. Cijeli mandat bit će dominantno određen pregovaračkim i pristupnim procesom, kao i prvim godinama prilagodbe članstvu u Uniji. Ustavne ovlasti predsjednika države na području vanjske politike, međunarodnih odnosa i procesa pristupanja Uniji i kasnijeg članstva u njoj dobivaju novo i prošireno značenje. U kontekstu povezanosti unutarnje i vanjske politike utjecaj predsjednika na unutarnje poslove i gospodarstvo mogao bi se realno i povećati. Naglašena važnost predsjedničke funkcije u vanjskim poslovima i europskim procesima značajno je utjecala na biračku percepciju poželjnog kandidata.

## Izborni model: nepostojeća apsolutna većina

Pravilo apsolutne većine u izboru predsjednika države obično dovodi do drugog kruga izbora. Kombinirano s niskim pragom u kandidacijskom postupku – potrebno je samo 10.000 potpisa podrške da bi se postalo službenim predsjedničkim kandidatom – značilo je raspršivanje glasova birača koji su glasovali u prvom krugu na 12 kandidata. Kriza političkog vodstva na hrvatskoj desnici, posebice kriza unutar HDZ-a, izbjegavanje vođa političkih stranaka da osobno sudjeluju u predsjedničkim izborima, nezadovoljstvo političkom elitom općenito uzrokovali su pojavu velikog broja kandidata. Neki su bili stranački kandidati, neki donedavni članovi političkih stranaka, poglavito HDZ-a i SDP-a, a neki stranački odnosno neovisni kandidati. Velik broj kandidata uzrokovao je disperziju glasova birača i smanjio njihov interes za izbore, budući da velik broj izbornih poruka uvelike demotivira birače, te je u konačnici otežao i onemogućio izbor predsjednika države u prvom krugu. Masovni mediji, posebice televizija, ne mogu istodobno zadovoljiti interese me-

dija i javnosti za najjače kandidate i najizglednije izborne pobjednike i poštovati pravila o pravednome medijskom pokrivanju svih kandidata. U takvim uvjetima informacije ostaju površne, birači uskraćeni za kvalitetan prikaz profila kandidata i njihovih programa, a sami su kandidati nezadovoljni vremenom i načinom medijske prezentacije. Prvi izborni krug pokazao je sve nedostatke tih pravila: nisku motiviranost građana da sudjeluju u izborima, jer se u prvom krugu ne donosi konačna odluka o izbornom pobjedniku, difuznu kampanju i relativno niske postotke osvojenih glasova s kojima se ušlo u drugi krug, jer je najuspješniji kandidat dobio samo 34 posto, a drugi kandidat po uspješnosti krajnje skromnih 14 posto glasova birača. Prvi krug omogućio biračima da biraju kandidate prema preferen-

Biračko tijelo, to jest ukupan broj građana s pravom glasa,

neprecizno je definirano na dva načina: velikim brojem

nepostojećih birača i dvostruko registriranih birača.

Procjenjuje se da je na biračkim popisima od 10

do 12 posto birača koji uopće ne postoje.

cijama prvog ranga, što je jasno pokazalo raspoloženje birača prema nekima predsjedničkim kandidatima, kao i granice i dosege biračke podrške drugim kandidatima. Drugi krug izbora sa samo dva kandidata povećao je motiviranost birača, što se izrazilo u većoj izbornoj participaciji, te je medijski i kampanjski jasnije profilirao predsjedničke kandidate i njihove pozicije.

## “Pretilo” biračko tijelo

Biračko tijelo, to jest ukupan broj građana s pravom glasa, neprecizno je definirano na dva načina: velikim brojem nepostojećih birača i dvostruko registriranih birača. Procjenjuje se da je na biračkim popisima od 10 do 12 posto birača koji uopće ne postoje. To ima neposredne matematičke posljedice na izborne rezultate: s jedne strane, umjetno smanjuje ostvarene postotke glasova pojedinih kandidata, a s druge strane umjetno smanjuje ukupnu izbornu participaciju u zemlji. Hrvatsko biračko tijelo čini i, približno, 10 posto birača koji nemaju prebivalište u Republici Hrvatskoj. Ne ulazeći sada u načelnu prijemnost koja se vezuje za njihovo pravo glasa na nacionalnim izborima, poseban je problem struktura njihovih političkih preferencija, jer velika većina birača izvan Hrvatske sustavno, godinama, podržava jednu političku opciju. Na proteklom predsjedničkim izborima 95 posto tih birača glasovalo je za predsjedničkog kandidata kojega je odbacila uvjerljiva većina birača u Hrvatskoj. Taj izborni podatak mogao bi imati ozbiljnih, trajnijih, premda prikriivenih, političkih posljedica u zemlji.

## Novac i vrijeme

Izborna kampanja bila je izrazito duga. Nije bilo predugo samo formalno razdoblje kampanje, nego i iznimno duga i ne-uobičajena pretkampanja u kojoj se čekalo da se neki potencijalni kandidati napokon izjasne o tome hoće li doista ući u izbornu utrku. Duga kampanja i velik broj kandidata utjecali su na ukupne visoke troškove kampanje. Pravila financiranja kampanja bez financijskih ograničenja (za tvrtke), uz minimalan nadzor i bez sankcija za kršenje formalnih pravila, omogućuju netransparentne donacije i izrazitu financijsku prednost pojedinih kandidata. To je bilo vidljivo u velikom nerazmjeru između kupljenoga oglašivačkog prostora i televizijskog vremena.

Stjecajem okolnosti, održavanja izbora krajem godine, u vrijeme božićnih i novogodišnjih blagdana, izrazito je nepovoljno vrijeme za vođenje kampanje i sudjelovanje u glasovanju. Hladno vrijeme i vremenske neprilike otežavaju cjelokupni izborni proces – od prikupljanja potpisa do inauguracije.

## Izborna dinamika: subjekti i predikati

Prvi izborni krug najviše su obilježili mnogo kandidata i malo birača. Rezultati prvog kruga upućuju na nekoliko zaključaka. Prvo, uspjeh stranačkih kandidata izravno ovisi o razini potpore koju stranka pruža svojem kandidatu. Čini se da Andrija Hebrang dulje vrijeme i nije bio kandidat svoje stranke. Neuspjeh kandidata HDZ-a neuspjeh je, prije svega, stranke, a troškovi i posljedice toga političkog neuspjeha tek će se vidjeti. S druge strane, kada stranke ozbiljno pristupe izborima i dobro funkcioniraju u kampanji, onda postižu dobre rezultate. Tako su kandidati manjih stranaka, poput HNS-a i IDS-a, ostvarili bolje rezultate od njihova procijenjenoga izbornog uspjeha. Konačni uspjeh stranačkog kandidata SDP-a ima višestruko značenje za demokraciju. Važno je da političke stranke kao političke organizacije uspješno djeluje u demokratskom procesu, jer to jamči potrebnu razinu transparentnosti, kontrole i odgovornosti. Kao mehanizam posredovanja između građana i vlasti, stranke jamče mnogo veću legalnost i demokratsku izbornih i političkih procesa uopće od neovisnih kandidata čija su nam financijska i politička savezništva nepoznata, namjere proizvoljne, a dugoročna odgovornost u političkom sustavu ničim nije zajamčena. Politički poduzetnici te vrste, koje obilno financiraju druge vrste poduzetnika, podrivaju demokratske institucije i štete njihovoj stabilnosti. Institucije su važne i onda kad ne djeluju potpuno u skladu s našim očekivanjima. Drugo, na ovim predsjedničkim izborima SDP je prvi put samostalno pobijedio na nekim nacionalnim izborima. To je potvrda široke političke prihvatljivosti, organizacijske sposobnosti i političke zrelosti stranke. Stečen je politički kapital koji će omogućiti mobilizaciju stranke i njezinih birača na budućim parlamentarnim izborima. Pobjeda je učvrstila i politički položaj i status predsjednika stranke Zorana Milanovića, pretvarajući ga od samo demokratski izabranoga stranačkog vođe i u uspješnoga i pobjedničkog političara na nacionalnoj razini. Stjecajem okolnosti, glavna politička frakci-

ja unutar SDP-a poražena je upravo na proteklim predsjedničkim izborima, a njezini su pripadnici bili prisiljeni sami napustiti stranku ili su isključeni iz nje. Milanović je tako pobijedio u frakcijskom sukobu u stranci, a istodobno je doveo SDP do velike nacionalne političke pobjede.

## Drugi krug odluke

Dva tjedna izborne završnice pripalo je pobjedniku prvog kruga Ivi Josipoviću i drugoplasiranome Milanu Bandiću kao neovisnom kandidatu. Dobro financirana populistička kampanja uspjela je, umnogome zahvaljujući neuspjehu HDZ-ova predsjedničkog kandidata, uvesti Bandića u drugi krug izbora. Bez jasnoga političkog programa, posežući za ranohadezeovskom političkom retorikom iz devedesetih godina i populističkim gestama, te nevjerođostojnim pokušajem preobrazbe iz stranačkog aktivista u narodnog tribuna, Bandić je drugi dio kampanje taktički zasnovao na dvorsnoj diskreditaciji svoga izbornog suparnika. Prvo, optuživao ga je za nemoralno, pa i nezakonito, djelovanje u obiteljskim financijskim transakcijama i, drugo, prokazivao ga je kao ekskluzivnog kandidata crvene, komunjarske, jednogumne političke stranke. Bio je to, ponajprije, Bandićev obračun s cijelim vodstvom SDP-a, napose s predsjednikom stranke Milanovićem, te pokušaj da se repozicionira na političku desnicu kao predstavnik obespravljenih, napuštenih i "običnih malih ljudi". Budući da u izborima nije sudjelovao aktualni predsjednik države, nije, dakle, postojao *incumbent* u političkoj utakmici, Bandić se kao gradonačelnik Zagreba predstavljao kao obnašatelj druge najvažnije funkcije u izvršnoj vlasti u državi. Time je želio istaknuti svoje upravljačko iskustvo kroz ostvarene graditeljske projekte u Zagrebu. Čini se da ta poruka, premda dobro zamišljena, nije imala većeg utjecaja na birače; naprotiv, mnoge je birače zacijelo podsjetila na brojne afere vezane za Bandićeve graditeljske pothvate u glavnom gradu.

Na krilima pobjede u prvom krugu i sa značajnom glasovnom prednošću Josipović nije trebao značajnije mijenjati svoju kampanju utemeljenu na programu borbe protiv korupcije i za pravednije društvo. Ipak, tijekom kampanje morao je odgovoriti na izravne Bandićeve optužbe i prozivanja, što je moglo dovesti do urušavanja njegova projekta kampanje i svesti političku utakmicu na osobni obračun dvaju kandidata. Josipović je pogriješio kad je na stranačkome predizbornom skupu u Rijeci najavu pobjedu i "bojanje" cijele Hrvatske u crveno. Bandić nije mogao dočekati bolji povod da nastavi optuživati Josipovića i SDP za jednogumlje, ali je po svoj prilici u tome jako pretjerao. Strašenje birača crvenom opasnošću moglo je uspješno djelovati u političkoj borbi ranih devedesetih godina, ali ne i petnaestak godina kasnije. Jednogumlje u Hrvatskoj ne postoji ni na razini političkog progama, ni stvarne političke prakse, ni političke kulture. Plašenje crvenim jednogumljem danas je više prozirni desničarski trik, pa čak i očajnički čin, nego uvjerljiva politička platforma za izbornu pobjedu. To su, među ostalim, pokazala i televizijska sučeljavanja kandidata uoči drugog kruga izbora,

koja su pomogla biračima da jasnije sagledaju osobne i političke profile kandidata.

## Pobjeda

Konačni izborni rezultat nije bio iznenađenje, ali je razlika od 20 posto bila veća nego što je većina promatrača očekivala. Sudjelovanje na izborima od 50 posto, koje je stvarno veće za najmanje za 10 posto, povećalo je razinu legitimnosti izbornog procesa, ali i političke legitimnosti izabranog kandidata. Dok su prvi izborni krug obilježili demokratski deficiti i očita fragilnost demokratskih institucija, završni krug pokazao je zavidne demokratske potencijale hrvatskoga biračkog tijela kako u proce-

snom tako i u rezultatskom dijelu. Protekli predsjednički izbori trebali bi osnažiti demokratske institucije i obnoviti osjećaje i uvjerenja građana da mogu upravljati i svojom sudbinom i sudbinom svoje političke zajednice. U proteklim izborima počela je i generacijska smjena hrvatske političke elite. Nijedan se kandidat nije bitno politički formirao unutar bivšega socijalističkog sustava i ne nosi značajna politička iskustva iz socijalističkog razdoblja. Svi su oni svoj politički profil gradili u proteklih dvadeset godina hrvatske suverenosti. Birači su se odlučili za kandidata oporbene političke stranke, ali i za osobu koja obećava kompetentnost, stabilnost, pouzdanost i odgovornost u obavljanju javnih poslova.

Tablica 2. Rezultati predsjedničkih izbora u Republici Hrvatskoj 2000. i 2005.

	2000. 1. krug		2000. 2. krug		2005. 1. krug		2005. 2. krug	
	Glasova u Hrvatskoj	Ukupno glasova, uklj. dijasporu	Glasova u Hrvatskoj	Ukupno glasova, uklj. dijasporu	Glasova u Hrvatskoj	Ukupno glasova, uklj. dijasporu	Glasova u Hrvatskoj	Ukupno glasova, uklj. dijasporu
<i>Ukupno birača</i>	3.856.418	4.252.743	3.858.893	4.252.921	4.003.903	4.403.933	4.004.962	4.392.220
<i>Ukupno glasova</i>	2.602.684	2.677.845	2.519.010	2.589.120	2.149.495	2.227.073	2.140.335	2.241.760
<i>Izlazak na izbore (%)</i>	67,5	63,0	65,3	60,9	53,7	50,6	53,4	51,0
<i>Nevažećih glasova (%)</i>	12.895 (0,4)	13.217 (0,5)	29.361 (1,2)	29.779 (1,2)	19.922 (0,9)	20.269 (0,9)	35.209 (1,6)	35.617 (1,6)
<i>Važećih glasova</i>	2.589.789	2.664.628	2.489.649	2.559.341	2.129.573	2.206.804	2.105.126	2.206.143
<b>Kandidati</b>	<b>Osvojenih glasova (%)<sup>1</sup></b>		<b>Osvojenih glasova (%)<sup>2</sup></b>		<b>Osvojenih glasova (%)<sup>1</sup></b>		<b>Osvojenih glasova (%)<sup>2</sup></b>	
<b>Stjepan Mesić (HNS)<sup>3</sup></b>	42,0	41,1	56,9	<b>56,0</b>	50,2	48,9	68,3	<b>65,9</b>
Dražen Budiša (HSL)	28,2	27,7	43,1	44,0	-	-	-	-
Mate Granić (HDZ)	21,2	22,5	-	-	-	-	-	-
Slaven Letica (neovisni kandidat)	4,2	4,1	-	-	-	-	-	-
Anto Đapić (HSP)	1,8	1,8	-	-	-	-	-	-
Ante Ledić (neovisni kandidat)	0,9	0,9	-	-	-	-	-	-
Tomislav Merčep (HPS)	0,9	0,9	-	-	-	-	-	-
Ante Prkačin (NH)	0,3	0,3	-	-	-	-	-	-
Zvonimir Šeparović (neovisni kandidat)	0,2	0,3	-	-	-	-	-	-
Jadranka Kosor (HDZ)	-	-	-	-	18,9	20,3	32,7	34,1
Boris Mikšić (neovisni kandidat)	-	-	-	-	18,1	17,8	-	-
Đurđa Adlešić (HSL)	-	-	-	-	2,8	2,7	-	-
Ljubo Česić (neovisni kandidat)	-	-	-	-	1,8	1,9	-	-
Ivić Pašalić (HB)	-	-	-	-	1,6	1,8	-	-
Anto Kovačević (HKDU)	-	-	-	-	0,8	0,9	-	-
Miroslav Blažević (SHB)	-	-	-	-	0,8	0,8	-	-
Miroslav Rajh (HSM)	-	-	-	-	0,7	0,7	-	-
Doris Košta (neovisna kandidatknja)	-	-	-	-	0,4	0,4	-	-
Mladen Kešer (neovisni kandidat)	-	-	-	-	0,3	0,3	-	-
<i>Ukupno osvojenih glasova (%)</i>	99,7	99,6	100,0	100,0	99,1	99,2	100,0	100,0

<sup>1</sup> Postotak glasova u prvom krugu odnosi se na udio glasova koje je kandidat osvojio unutar ukupnog broja glasova, u skladu sa st. 3. čl. 94. Ustava, koji propisuje da predsjednički kandidat mora osvojiti većinu ukupnog broja glasova svih birača koji su glasovali kako bi pobijedio u prvom krugu.

<sup>2</sup> Postotak glasova u drugom krugu odnosi se na udio glasova danih kandidatu unutar broja svih važećih glasova.

<sup>3</sup> Na izborima 2005. Stjepana Mesića podržale su sljedeće stranke: SDP, HNS, HSS, IDS, LIBRA, LS, PGS, SDAH.

# Zauzdani populizam: fenomen Milana Bandića

Nenad Zakošek

Deseti siječnja 2010. doista je bio značajan datum: hrvatska se demokracija toga dana suočila s dosad najvećim populističkim izazovom.

Netom po objavi rezultata predsjedničkih izbora u hrvatskoj se javnosti osjetilo istinsko olakšanje. Dvotjedna kampanja Milana Bandića za drugi krug izbora vjerojatno je po agresivnosti i polarizaciji biračkog tijela nadmašila sve što smo iskusili u dvadeset godina hrvatske demokracije, uključujući i najžešće nacionalističke kampanje HDZ-a u doba Franje Tuđmana, odnosno Sanaderovo ponovno oživljavanje ekstremističke retorike na parlamentarnim izborima 2007. Mnogi su osjećali da je Bandićev poraz značajan datum u povijesti hrvatske demokracije. S druge strane, u poraženom taboru nevjerica i razočarenje bili su gotovo opipljivi: poraženi samoproглаšeni pučki junak drhtavim je glasom svoj izborni fijasno pripisivao elitama, centrima moći i negativnoj kampanji mržnje, čija je žrtva navodno bio.

Deseti siječnja 2010. doista je bio značajan datum: hrvatska se demokracija toga dana suočila s dosad najvećim populističkim izazovom. Ostat će zabilježeno da su u Hrvatskoj građani tu političku opciju odbacili golemom većinom od oko 550 tisuća glasova, odnosno 26 posto razlike. Dakako, važno je zapamtiti i to da su u Bosni i Hercegovini birači – makar oni koji su izašli na izbore, a to je malo više od trećine registriranih – plebiscitarno prihvatili Bandića i njegovu političku ponudu: većina od 95 posto doima se poput rezultata pseudoizbora u nekom autoritarnom režimu.

Unatoč prisutnosti nekih elemenata populističke politike u Hrvatskoj od samih početaka demokracije, Bandićeva je predsjednička kandidatura označila sasvim novu dimenziju populizma u hrvatskoj politici na nacionalnoj razini. Hrvatska je dobila nacionalnoga populističkog tribuna, koji se po svojoj ideologiji i političkim sredstvima može usporediti s odgovarajućim pandanima u starim i novim europskim demokracijama. Da bismo argumentirali tu tvrdnju, moramo pobliže odrediti pojam populizma i istražiti kako se manifestira u Bandićevoj politici.

## Populizam: izazov europskim demokracijama

U politološkoj raščlambi populističkog fenomena valja poći od dvije konstatacije. Prvo, populizam je inherentan demokraciji, a sam demokratski proces neprestano generira populističke izazove. Od antike je poznato da demokratsko sudjelovanje građana u politici pruža priliku demagozima. Drugo, populizam se kao moderni politički fenomen pojavio još u 19. stoljeća u nekim neeuropskim društvima. U SAD-u se pojam vezuje za agrarni protestni pokret sitnih farmera krajem 19. i početkom 20. stoljeća. Za Latinsku je Ameriku osobito karakterističan populizam pojedinih političkih vođa, od Juana Peróna do Huga Cháveza.

Za analizu recentnoga hrvatskog populizma ipak je najvažnije iskustvo novoga europskog populizma, koji se pojavljuje sredinom osamdesetih godina 20. stoljeća. U tom kontekstu treba razlikovati dva značenja pojma populizma: populizam kao



politički stil i sredstvo nasuprot populizmu kao integralnom modelu politike.

Populizam kao politički stil danas je prodro u političku maticu, te ga rabe i etablirani političari (Mudde, 2004: 562-563). To je izraz krize stranačke demokracije kakva je u Europi postojala i uspješno funkcionirala od Drugoga svjetskog rata do početka osamdesetih godina. U posljednjih četvrt stoljeća dogodile su se značajne političke promjene u Zapadnoj Europi. Izrazito je oslabila privrženost birača etabliranim političkim strankama, koja se u prvim poratnim desetljećima zasnivala na postojanju socijalno-kulturnih miljea u koje su birači bili uklopljeni i koji su ih čvrsto vezivali za određene stranke. Danas je u Zapadnoj Europi tek oko polovice birača dugoročno opredijeljeno za jednu stranku. U Istočnoj Europi taj je broj još manji. Nacionalna je politika u kontekstu europske integracije i globaliziranog tržišta postala vrlo kompleksna. Smanjila se sposobnost stranaka da formuliraju prepoznatljive obuhvatne programe kao osnovu javnih politika – umjesto toga, političke odluke nastaju u kompleksnoj interakciji nadnacionalnih institucija, nacionalne birokracije, eksperata, organiziranih interesa i zagovaračkih skupina civilnog društva. Napokon, mediji su zadobili sasvim novu ulogu u definiranju političke agende, ali i u komunikaciji političara s biračima. U takvim uvjetima i etablirani političari sve su više upućeni na uporabu populističkih instrumenata kojima "reduciraju kompleksnost" društvenih problema i stvarnoga političkog procesa te nastoje mobilizirati biračku podršku. U takve instrumente populističke politike ubrajaju se, primjerice, izravno pozivanje na javno mnijenje i prevladavajuće mišljenje javnosti, naglašavanje nadstranačkog karaktera programa i politika, personalizacija politike te permanentna izborna kampanja (to jest, korištenje medija i marketinških instrumenata za samoprezentaciju političara) (Jun, 2006: 238-250).

Populizam kao integralni model politike više je od političkog stila ili instrumenta političkog diskursa. Riječ je o novom obliku političke mobilizacije birača, koji rabi nove ideološke elemente. U Europi se takav tip populističke politike pojavljuje i postiže značajnije uspjehe od sredine osamdesetih godina, a predstavljaju ga novi politički vođe, poput Jörga Haidera u Austriji, Jean-Marie Le Pena u Francuskoj, Umberta Bossija u Italiji, Filipa Dewintera u Belgiji ili Pima Fortyna u Nizozemskoj. Naizgled je riječ o vrlo različitim političkim ličnostima i pojavama koje su razumljive u specifičnome nacionalnom kontekstu. Ipak, postoje zajednička obilježja koja povezuju spomenute i druge europske političare novog populizma. Thomas Meyer (2006: 81-82) navodi sljedećih pet zajedničkih obilježja novog europskog populizma:

- usmjerenost protiv etablirane politike i institucija predstavničke demokracije, te kritika "političke klase"
- politička mobilizacija nižih socijalnih slojeva, onih čiji je tržišni položaj zbog nedostatnog obrazovanja osobito ugrožen zaoštavanjem tržišne utakmice i priljevom jeftine imigrantske radne snage

- artikulacija u obliku protestnog pokreta, koji mobilizira sljedbenike protiv neke akutne opasnosti (otuđene vladavine elita, stranog kapitala, etničkih manjina, imigranata)
- radikalno pojednostavnjenje društvene stvarnosti, ukidanje diferenciranosti, interpretacija političkog života pomoću jednostavnih crno-bijelih šablona i emocionalizirane sheme prijatelj-neprijatelj ("narod" i "elite", "domovina" i "moćni međunarodni akteri", "domaći" i "stranci" i sl.)
- ukidanje racionalnoga političkog diskursa, koji se zamjenjuje retoričkom osudom, etiketiranjem i sumnjičenjem političkih protivnika.

Integralni populizam reagira na stvarne ili percipirane deficite suvremene liberalne demokracije i nudi rješenja u ime "naroda", "malog čovjeka" ili "zdravog razuma". Po pravilu je riječ o stranci ili organizaciji koju mobilizira karizmatički politički vođa. On neposredno artikulira *vox populi*, zaobilazeći ograničenja koja volji naroda nameću ustavne institucije, podjela vlasti, nadnacionalni režimi ili politička korektnost elita. Populistička ideologija, po pravilu, ima dvije dimenzije, vertikalnu i horizontalnu (Rensmann, 2006: 65), koje su definirane onime što populizam percipira kao glavne prepreke za ostvarenje narodne volje. U vertikalnoj dimenziji riječ je o elitama, institucijama i vrijednostima koje iskrivljuju narodnu volju i ugrožavaju homogenost naroda, a u horizontalnoj se dimenziji populizam okreće protiv izvanjskih opasnosti i moćnih međunarodnih aktera.

Tablica 1. Vertikalna i horizontalna dimenzija ideologije novoga europskog populizma

Vertikalna dimenzija	Horizontalna dimenzija
- protiv stranaka	- protiv Europske Unije
- protiv elita	- protiv globalizacije
- protiv društvenog establišmenta	- protuamerikanizam
- protiv liberalizma	- socijalni protekcionizam
- protiv društvenoga i političkog pluralizma	- protiv imigranata (desni populizam)
- za homogenu narodnu volju	- protiv stranih investicija
- protiv manjina	
- naglasak na kolektivnom identitetu	

Raznolikost populističkih fenomena koji su danas prisutni u suvremenim demokracijama može ponukati na zaključak da je riječ o neminovnoj pojavi s kojom se valja pomiriti. Međutim, premda se možemo suglasiti s time da je populizam neizbježan fenomen suvremenih demokracija, opterećenih kompleksnošću društvenih problema, neučinkovitošću političkih institucija i otuđenošću političkih elita, nedvojbeno je da je on simptom deficita liberalne demokracije, a ne recept za njihovo prevla-

davanje. Zašto je populizam opasan za demokraciju? Zato što polarizira društvo, svoje političke protivnike i "strane elemente" u društvu stigmatizira u ime "moralne većine", potiče netoleranciju, potkopava demokratske političke institucije i nameće simplificirana pseudorješenja, koja teže autoritarnoj transformaciji društva.

## Bandić kao novi politički fenomen

Na podlozi opisanog modela populističke politike može se ocijeniti i politički projekt Milana Bandića. U stanovitom smislu, kandidatura za hrvatskog predsjednika bila je Bandićev trenutak istine. U posljednjih deset godina on je u Zagrebu, u okrilju gradske organizacije SDP-a i gradske administracije koju je potpuno sebi podredio, etablirao osebujan politički model, čije se prave konture ipak nisu mogle prepoznati, jer su bile ograni-

čene na lokalnu razinu (makar je posrijedi glavni grad) i skrivene iza socijaldemokratske fasade. Najvažniji element Bandićeva političkog modela do predsjedničkih izbora nije bio populizam – on je bio prije stilski ukras, obojen njegovim prepoznatljivim osobnim karakterom – nego svojevrsna rentijerska klijentelistička politika. Bandić je koristio bogatu rentu glavnog grada – ekonomski i fiskalni višak koji je proizlazio iz privilegiranog položaja Zagreba, to jest iz koncentracije najbogatijih tvrtki i imućnih društvenih slojeva, kao i mešetarenja skupim gradskim nekretninama – za izgradnju razgranate klijentelističke mreže, koja je opsluživala različite partikularne interese, od odabranih poduzetnika koji su poslovali s gradom i Holdingom, preko vojske sljedbenika koja se zapošljavala u gradskoj upravi i poduzećima, do divergentnih socijalnih skupina (umirovljenika, roditelja, učenika i studenata, branitelja, stanovnika predgrađa itd.), koji su dobivali "poklone" iz gradskog proračuna. Taj je politički model u praksi imao sljedeće posljedice:

Tablica 3. Rezultati predsjedničkih izbora u Republici Hrvatskoj 2009-2010.

	27. 12. 2009, 1. krug		10. 1. 2010, 2. krug	
	Glasova u Hrvatskoj	Ukupno glasova, uklj. dijasporu	Glasova u Hrvatskoj	Ukupno glasova, uklj. dijasporu
<i>Ukupno birača</i>	4.089.025	4.495.233	4.089.320	4.495.528
<i>Ukupno glasova</i>	1.909.745	1.975.909	2.139.358	2.253.154
<i>Izlazak na izbore (%)</i>	46,7	43,9	52,3	50,1
<i>Nevažecih glasova (%)</i>	20.508 (1,1)	20.890 (1,1)	30.104	30.547
<i>Važecih glasova</i>	1.888.675	1.954.441	2.109.254	2.222.607
<b>Kandidati</b>	<b>Osvojenih glasova (%)<sup>1</sup></b>		<b>Osvojenih glasova (%)<sup>2</sup></b>	
<b>Ivo Josipović (SDP)</b>	33,4	32,4	63,1	<b>60,3</b>
Milan Bandić (neovisni kandidat)	13,7	14,8	36,9	39,7
Andrija Hebrang (HDZ)	11,6	12,0	-	-
Nadan Vidošević (neovisni kandidat)	11,6	11,3	-	-
Vesna Pusić (HNS)	7,5	7,3	-	-
Dragan Primorac (neovisni kandidat)	5,9	5,9	-	-
Miroslav Tuđman (neovisni kandidat)	3,9	4,1	-	-
Damir Kajin (IDS)	4,0	3,9	-	-
Josip Jurčević (neovisni kandidat)	2,8	2,7	-	-
Boris Mikšić	2,2	2,1	-	-
Vesna Škare Ožbolt (neovisna kandidatkinja)	2,0	1,9	-	-
Slavko Vukšić (DSSR-SR)	0,4	0,4	-	-
<i>Ukupno osvojenih glasova (%)</i>	99,0	98,8	100,0	100,0

<sup>1</sup> Postotak glasova u prvom krugu odnosi se na udio glasova koje je kandidat osvojio unutar *ukupnog broja glasova*, u skladu sa st. 3. čl. 94. Ustava, koji propisuje da predsjednički kandidat mora osvojiti većinu ukupnog broja glasova svih birača koji su glasovali kako bi pobijedio u prvom krugu.

<sup>2</sup> Postotak glasova u drugom krugu odnosi se na udio glasova danih kandidatu unutar broja svih *važecih glasova*.

- centralizaciju vlasti, koja je izgrađena strogo hijerarhijski, te je gradonačelniku omogućavala da kontrolira sve sektore gradske uprave i sva gradska poduzeća, koja su ujedinjena u Holding (poznato je da je Bandić kao gradonačelnik bio postavljen za jedinog člana Skupštine Holdinga)
- personalizaciju vlasti, budući da je Bandić osobno nadzirao sve odluke i personalna postavljanja u gradskoj upravi i stranci te tako uspostavljao odnose osobne lojalnosti i ovisnosti
- nepredvidljivost javnih politika u gradu, potpuno onemogućavanje javne rasprave o parametrima i strategijama razvoja grada, budući da su političke odluke ovisile jedino o preferencijama gradonačelnika i njegovih najužih suradnika
- okupaciju pojedinih sektora gradske uprave od strane partikularnih interesa, koji su zauzvrat bili obvezani financijski i politički podupirati gradonačelnika.

Desetogodišnja vladavina pomoću opisanoga političkog modela učinila je Bandića u Zagrebu praktički nedodirljivim i nepobjedivim na izborima. Ta je pozicija dodatno učvršćena nemogućnošću vodstva SDP-a da kontrolira ili derogira Bandića, kao i manifestnom slabošću HDZ-a u gradu, koji nije pokazivao ambiciju da mu ozbiljno konkurira. Ta bi se konstelacija vjerojatno nastavila i u budućnosti da Bandić nije odlučio iskoristiti u nacionalnu politiku.

Kandidatura za predsjednika drastično je promijenila Bandićev položaj i ujedno ga je prisilila da otvoreno iskaže svoje političke nazore. U izbornoj smo kampanji – zahvaljujući naizgled neiscrpnim sredstvima kojima je Bandić očito raspolagao – bili suočeni s pravim vatrometom populističkih poruka, koje su u zapanjujućoj mjeri sličile uvriježenom repertoaru europskih populista. Može se ustvrditi da je Bandić artikulirao svojevrsnu populističku instant ideologiju, koja je osobito došla do izražaja u drugom krugu izbora. Elementi te ideologije su sljedeći:

- *Protutranrački resantiman*: “čovjek, a ne stranka”. Bandićev status neovisnog kandidata od početka je kampanje naglašavan kao jedan od njegovih aduta: bio je to njegov odgovor na prividnu zasićenost građana strankama i politikom i njihovo nepovjerenje prema političarima. Problem je jedino u neuvjerljivosti te pozicije. Neovisni kandidati teško da mogu biti odgovorniji prema biračima ili ponuditi kvalitetniju vlast. Sam je Bandić demonstrirao krajnju neodgovornost prema biračima. Još je u svibnju 2009. od zagrebačkih birača tražio da mu poklone povjerenje i omogućće još jedan gradonačelnički mandat. U studenome je kandidaturom za predsjednika pokazao da ne mari za ukazano povjerenje.
- *Mobilizacija protiv “crvene Hrvatske”*. Premda je svoju cjelokupnu političku karijeru Bandić najprije gradio u Savezu komunističara, a zatim u SDP-u, pokrenuo je pravi križarski rat protiv komunizma i “crvenog jednonumlja” koje, navodno, nameću socijaldemokrati i njihov predsjednički kandidat. Intenzitet i

sredstva mobilizacije protiv “crvene opasnosti” nadmašile su čak i ranije HDZ-ove retoričke kampanje. Uz Bandića su se politički svrstali eksponenti ekstremno desnih političkih stajališta u Hrvatskoj: brojne braniteljske udruge, pojedini predstavnici Katoličke crkve i desni intelektualci. Premda je nominalno umjesto “crvene” nudio “šarenu Hrvatsku”, Bandić je zapravo svojom demagoškom kampanjom duboko polarizirao biračko tijelo i promovirao političku netoleranciju.

- *Pozivanje na osjećaje “moralne većine”, manipulacija osjećajima katoličkih vjernika*. Bandić je svoju deklariranu religioznost i podršku katoličkih svećenika i vjernika pokušao iskoristiti protiv agnostika Ive Josipovića, prikazujući se kao glasnogovornik katoličke Hrvatske, koja poštuje neupitne tradicijske vrijednosti (“bogoljublje, domoljublje, čovjekoljublje”). Problem je toga ideološkog elementa što je opasno ugrozio karakter Hrvatske kao sekularne države, u kojoj državne institucije, pa ni dužnost predsjednika, ne mogu biti konfesionalno obilježene. Državne institucije moraju očito predstavljati sve građane – i vjernike, i agnostike, i ateiste, katolike, kao i pripadnike

Bandićeva je kampanja mobilizirala protiv stranaka, elita i navodnog establišmenta, te protiv svjetonazorskih manjina (nekatoličkih vjernika i ateista), a zagovarala tradicionalistički, katolički svjetonazor “moralne većine”.

drugih konfesija. Bandićeva kampanja opasno je polarizirala biračko tijelo na vjernike i nevjernike, dobre katolike i ostale.

- *Protuintelektualizam i glorifikacija “malog čovjeka”*. Naglašeni je element Bandićeve ideologije bio militantni protuintelektualizam. U doba informatičke revolucije i “društva znanja” on je nastojao difimirati svog protivnika zato što je sveučilišni profesor i skladatelj koji, eto, ništa nije napravio u životu. Napísane knjige, skladane kompozicije, obrazovane generacije studenata – to nisu rezultati rada. Bandić je, umjesto toga, nastupao u ime “običnih ljudi” – zapravo predmnijevane moralne većine – koji se “rano bude, kasno liježu i žive isključivo od svog (fizičkog) rada”.
- *Retorička skrb za socijalno ugrožene, koje se za vlast pokušava vezati klijentelističkim poklonima*. Prokušana metoda podilaženja “malom čovjeku” bilo je kupovanje glasova malim poklonima na teret javnog proračuna ili iz netransparentno prikupljenoga izbornog fonda. Birači su dobivali osobna pišma (pri čemu su u predizborne svrhe nedopušteno korišteni podaci gradskih službi o građanima) u kojima su podsjećani na to što je Bandić kao gradonačelnik činio za nezaposlene, umirovljenike, studente, roditelje i druge ranjive socijalne skupine. Riječ je o tipičnome klijentelističkom shvaćanju politike, koje misli da se glasovi mogu kupovati sitnim pogodnostima, odnosno da se socijalna politika ne treba zasnivati na zajamčenim socijalnim pravima, nego na razmjeni usluga između vlasti i njezinih klijenata.

Bandićeva je kampanja, kao nijedan politički pothvat u Hrvatskoj prije njega, demonstrirala puni spektar populističkih ideoloških instrumenata: mobilizirala je protiv stranaka, elita i navodnog establišmenta, te protiv svjetonazorskih manjina (nekatoličkih vjernika i ateista), a zagovarala tradicionalistički, katolički svjetonazor "moralne većine". Bandić je doživio politički poraz, što je nedvojbeno važno za očuvanje i napredak demokracije u Hrvatskoj. Međutim, njegov poraz sadržava u sebi i značajan politički kapital: 800 tisuća glasova koje je dobio u Hrvatskoj u drugom krugu izbora (plus 100 tisuća u Bosni i Hercegovini), odnosno gotovo 300 tisuća glasova u prvom krugu. To može biti osnova za nastavak njegova populističkog projekta. Oni koji su glasovali za Bandića u drugom krugu predsjedničkih izbora nisu, doduše, stabilno i konsolidirano biračko tijelo, nego većinom *ad hoc* birači koji su se našli na okupu stjecajem niza okolnosti. Ipak, vidjet će se hoće li se Bandić na njihovim krilima upustiti u nove političke avanture.

## Literatura

- Decker, Frank (ur.) (2006). *Populismus. Gefahr für die Demokratie oder nützliches Korrektiv?* Wiesbaden: VS Verlag.
- Jun, Uwe (2006). Populismus als Regierungsstil in westeuropäischen Parteiendemokratien: Deutschland, Frankreich und Großbritannien. U: Decker, 2006, 233-254.
- Mény, Yves, Surel, Yves (ur.) (2002). *Democracies and the Populist Challenge*. New York: Macmillan.
- Meyer, Thomas (2006). Populismus und Medien. U: Decker, 2006, 81-96.
- Mudde, Cas (2004) The Populist Zeitgeist. *Government and Opposition*. (39) 4: 541-563.
- Rensmann, Lars (2006). Populismus und Ideologie. U: Decker, 2006, 59-80.
- Taggart, Paul (2000). *Populism*. Buckingham: Open University Press.

# Financiranje predsjedničke kampanje: kako dalje?

**Zdravko Petak**

**Financiranje predsjedničke kampanje donijelo je nekoliko zanimljivih novih značajki, od kojih je vjerojatno najvažnija ona koja pokazuje da su najviše novca za televizijsko oglašavanje i oglašavanje u tisku potrošili pojedini nestranački kandidati.**

Financiranje predsjedničke kampanje donijelo je nekoliko zanimljivih novih značajki, od kojih je vjerojatno najvažnija ona koja pokazuje da su najviše novca za televizijsko oglašavanje i oglašavanje u tisku potrošili pojedini nestranački kandidati. Osim toga, tijekom posljednje kampanje prvi je put u predsjedničkim izborima primijenjeno pravilo ograničavanja visine privatnih donacija na 90.000 za fizičke i 1.000.000 kuna za pravne osobe. Procjene političkih analitičara i nevladinih udruga o razini ukupne potrošnje pokazale su se vrlo preciznima. Prema tim procjenama, napravljenima neposredno pred početak predizborne kampanje, predviđalo da će najvažniji kandidati u kampanji potrošiti između dva i šest milijuna kuna. Jednako točnima pokazala su se i predviđanja da će se na ovim predsjedničkim izborima potrošiti mnogo više novca nego na prošlima. Točna je bila i okvirna prognoza da će biti potrošeno više od 35 milijuna kuna.

Iz strukture utrošenih sredstava, koja je prikazana u tablici 1, vidi se da je najviše novca u kampanju tijekom prvog kruga izbora uložio Milan Bandić, a nakon njega, otprilike jednak iznos novca, potrošili su dvojica bivših članova HDZ-a, Nadan Vidošević i Dragan Primorac, te službeni kandidat HDZ-a Andrija Hebrang. Zanimljiv je podatak da je novi predsjednik Republike, Ivo Josipović, potrošio znatno manje novca, tek pola milijuna kuna više od posve neuspješnoga neovisnog kandidata Borisa Mikšića, od kojeg je dobio 15 puta više glasova. Od ostalih kandidata više od predviđena dva milijuna kuna potrošila je samo Vesna Pusić (oko 2.5 milijuna), a iznos od jednog milijuna premašili su još samo Vesna Škare Ožbolt i Miroslav Tuđman. S obzirom na iznos potrošenog novca po dobivenom glasu najuspješniji su, uz pobjednika Ivu Josipovića, bili kandidat desnice Josip Jurčević, koji je sa samo 150.000 uložених kuna osvojio više od 54.000 glasova, te kandidat ljevice Damir Kajin, koji je

s 570.000 kuna osvojio više od 76.000 glasova. Svo troje je za jedan dobiveni glas potrošilo manje od 10 kuna. Izrazito neuspješni u tom pogledu bili su Boris Mikšić koji je potrošio više od 70 kuna za svaki dobiveni glas, te Vesna Škare Ožbolt i Dragan Primorac koji su potrošili oko 40 kuna po glas.

Tablica 1. Sredstva utrošena na financiranje kampanje u 1. krugu predsjedničkih izbora

Kandidat	Privremena izvješća poslana DIP-u (u milijunima kn)	Procjena ukupno utrošenih sredstava* (u milijunima kn)	Broj dobivenih glasova u prvom krugu
Milan Bandić	3,8	7,0	293.056
Nadan Vidošević	4,4	5,0	223.890
Andrija Hebrang	4,7	4,7	237.987
Dragan Primorac	3,7	4,5	117.151
Ivo Josipović	2,8	3,5	640.573
Boris Mikšić	2,9	3,0	41.490
Vesna Pusić	1,9	2,5	143.189
Vesna Škare Ožbolt	1,0	1,5	37.373
Miroslav Tuđman	1,0	1,1	80.784
Damir Kajin	0,4	0,5	76.408
Slavko Vukšić	-	0,2	8.309
Josip Jurčević	-	0,15	54.177

Izvor: Podaci Državnog izbornog povjerenstva, objavljeni 28. prosinca 2009.

\* Jutarnji list, 29. prosinca 2009.

U strukturi prikupljenog novca dominiraju donacije građana i pravnih osoba, a potom stranački transferi. Valja napomenuti da su znatan dio novca dali i sami kandidati, osobito neovisni kandidat Mikšić. Najveći privatni donator tijekom prvog kruga izbora bio je poduzetnik Jaka Andabak, koji je stožeru predsjedničkog kandidata Dragana Primorca uplatio dva milijuna kuna.

Rashodi tijekom kampanje bili su izrazito nejednaki, što otvara pitanje vjerodostojnosti podataka o potrošenim sredstvima. Naime, kandidati koji su prikazali slične podatke o ukupno utrošenim sredstvima imaju vrlo različite troškove oglašavanja kao najskupljeg dijela kampanje. Nevladina udruga GONG je, na temelju istraživanja agencije Puls, objavila podatke o potrošenom novcu na oglašavanje na nacionalnim televizijama, te u svim dnevnim i tjednim novinama. Nisu uzeti u obzir troškovi oglašavanja na radijskim postajama, internetu i plakatima. Ustanovilo se da su kandidati Milan Bandić i Dragan Primorac samo na TV oglašavanje i oglašavanje u tisku potrošili lavovski dio svojih ukupnih proračuna, o čemu svjedoče i podaci priloženi u tablici 2.

Uzme li se u obzir da se, osim oglašavanja, znatan dio troškova (od 35 do 50 posto) odnosi na uredske izdatke, pripremu promidžbenog materijala, organiziranje skupova (što često uključuje koncerte), putne troškove i smještaj, te različite ugovore o djelu i troškove volontera, dolazi se do iznosa koji kod pojedinih kandidata znatno nadmašuju prijavljene prihode. Taj podatak dobiva posebno značenje dodaju li se naznačenim troškovima oglašavanja troškovi te vrste koji nisu sustavno mjereni, a poznato je da nisu mali. Postoje podaci da su pojedini

kandidati samo na oglašavanje na radijskim postajama potrošili više milijuna kuna.

To nas dovodi do triju ključnih nedostataka financiranja kampanje za predsjednika Republike, a gotovo je identično je stanje s financiranjem stranaka na parlamentarnim i lokalnim izborima. Prvo, kandidati uopće nisu obvezni prikazati rashodnu stranu kampanje, potanko specificirati troškove i pokazati javnosti na što su utrošili novac. Taj oblik prikazivanja troškova danas je postao demokratskim standardom, o čemu svjedoči i novija literatura o financiranju predizbornih kampanja. U SAD-u (Herrnson, 2005), ali i u niz drugih zemalja, to je postalo neizostavan element demokratskih standarda političkih financija. Želite li, primjerice, doznati strukturu troškova predizborne kampanje američkog predsjednika Baracka Obame, to možete učiniti izravno s mrežne stranice na kojoj su potanko specificirani svi troškovi kampanje. Drugo, u Hrvatskoj ne postoji neovisna agencija koja bi kompetentno procjenjivala prihode i stvarne troškove predizbornih kampanja stranaka i neovisnih kandidata. Takvu agenciju nadomještaju nevladine organizacije koje se bave izborima, poput GONG-a ili Transparency Internationala, no one nemaju dostatne financijske alate za kontrolu podataka. Državno izborno povjerenstvo, kojemu se podnose financijska izvješća, tim se aktivnostima jednostavno ne može baviti. Treće, u hrvatskom sustavu političkih financija ne postoje nikakve

Tablica 2. Novac potrošen na oglašavanje na televiziji i u tisku u prvom krugu

Kandidat	Iznos (u milijunima kn)
Milan Bandić	5.275
Dragan Primorac	4.176
Nadan Vidošević	2.800
Andrija Hebrang	1.833
Ivo Josipović	1.792
Vesna Pusić	236
Vesna Škare Ožbolt	121
Damir Kajin	62
Miroslav Tuđman	51
Boris Mikšić	31
Josip Jurčević	20
Slavko Vukšić	-

Izvor: GONG.

sankcije za utvrđene prijestupe vezane za financiranje. Uspostavljanje sustava oštih kazni, koje bi se nadovezale na preciznije reguliranje rashodne, ali prihodne strane proračuna kandidata, čini se stoga neizostavnim elementom nove regulacije, koja tek treba proizaći iz novih zakonskih inicijativa.

Što je, dakle, temeljni problem zakonskog okvira kojim se reguliraju predizborne kampanje u Hrvatskoj? Na posljednjim parlamentarnim izborima potkraj 2007. u Hrvatskoj se prvi put područje političkih financija reguliralo na temelju Zakona o financiranju stranaka i izbora, donesenog potkraj 2006, koji je predstavljao napredak u odnosu prema regulativi koja je postojala prije toga. Naime, financiranje izbornog procesa u Hrvatskoj bilo je niz godina regulirano Zakonom o političkim strankama iz 1993, koji je bio posve općenit. Odnosio se, u osnovi, na cjelovito reguliranje rada političkih stranaka i samo je u nekoliko članaka izričito spominjao financiranje. Nakon toga je 2004. usvojen Zakon o financiranju izborne promidžbe za izbor predsjednika Republike Hrvatske, na temelju kojega je financiranje predsjedničke kampanje prvi put regulirano na izborima 2005. Taj je zakon donio prve odredbe o zabrani financiranja iz pojedinih izvora (javna poduzeća, inozemstvo i slično), no nije utvrdio nikakve specifične granice u pogledu visine donacija. Veliki napredak u tom je smislu bio spomenuti zakon o financiranju stranaka iz 2006. Njime su zabranjene anonimne donacije, a uvedene su prve vrste ograničenja u financiranju stranaka i kandidata – 90.000 kuna za fizičke, odnosno 1.000.000 za pravne osobe. Naznačene su prve vrste sankcija, te je izričiti postavljena obveza stranaka da podnose financijska izvješća. No, taj zakon ima i niz ograničenja, a najveće se očituje u tome da uopće ne regulira specifičnu problematiku predizbornih kampanja, a samim time ni posebno izvješćivanje o sredstvima utrošenima u kampanjama. GONG je izradio posebne preporuke na temelju kojih bi se zakon poboljšao, no politička elita do sada nije pokazala spremnost da uvaži te zahtjeve.

Problemom financiranja političkih stranaka u Hrvatskoj već se, naime, dulje vrijeme bavi niz takozvanih vodoravnih aktera javnih politika, to jest nevladine organizacije, poput GONG-a i Transparency Internationala, a svojedobno se, početkom ovog tisućljeća, time intenzivno bavio i Hrvatski pravni centar. On je 2002. izradio cjeloviti prijedlog Zakona o političkim strankama u kojemu je pitanje financiranja bilo opsežno razmotreno u posebnom dijelu zakona. Prijedlog zakona bio je razmatran u Hrvatskom saboru, ali nije usvojen kao okvir reguliranja rada stranaka. Pitanje financiranja redovitog rada političkih stranaka i rashoda neophodnih u izbornim kampanjama već dulje vrijeme privlači i pozornost niza okomitih aktera javnih politika, poput OESS-a i Europskog povjerenstva. OESS je u rujnu 2006. bio suorganizator rasprave u Hrvatskom saboru o financiranju političkih stranaka u Hrvatskoj, koja je okupila sve bitne aktere oblikovanja politike financiranja stranaka i izbora u Hrvatskoj. Europsko povjerenstvo je u svojim izvješćima o napretku Republike Hrvatske nekoliko puta jasno naznačila obvezu reguliranja financiranja izbornih kampanja.

Je li prethodno naznačena regulativa osigurala transparentno financiranje političkih stranaka i izbora? Odgovor je, zapra-

vo, dvojak. Novom regulativom, a posebno Zakonom iz 2006, napravljen je kvalitativan iskorak u regulaciji financiranja stranaka i izbora. S druge strane, postojeći zakon ne rješava, ili samo djelomično rješava, nekoliko temeljnih problema sustava financiranja politike u Hrvatskoj: (a) postojanje neovisnoga javnog tijela koje bi nadziralo financiranje stranaka i izbora; (b) ne osigurava potpunu javnost političkih financija u Hrvatskoj; (c) nedostatan pridonosi uspostavljanju pravila o troškovima financiranja; (d) ne pridonosi značajnije obvezi objavljivanja proračuna političkih stranaka; (e) ne stimulira uvođenje revizije stranačkih financija. Pokuša li se te strukturne nedostatke sažeti u jedan temeljni, onda je najveći nedostatak novog zakona izostanak reguliranja izbornih kampanja i propust da se nadzor

**Dobra praksa financiranja trebala bi se zasnivati na, makar djelomičnu, financiranju iz državnog proračuna, obvezi javnog prikazivanja stranačkih proračuna, postojanju neovisne agencije za procjenu i istraživanje vjerodostojnosti prikazanih podataka.**

nad stranačkim financijama, posebno onima koje se odnose na izbore, prepusti neovisnome javnom tijelu, primjerice Državnome izbornom povjerenstvu. Pritom je velik problem sastav i stručne kompetencije DIP-a. Nesporno je da je riječ, u osnovi, o neovisnome tijelu čiji je izbor u rukama Ustavnog suda Republike Hrvatske, a ne vlade ili Sabora. To povjerenstvo određuje općinska i gradska izborna povjerenstva, koja se sastoje od predsjednika i dva člana, te zamjenika za svako od tih mjesta. Nije shvatljivo zašto članovi tih tijela moraju biti pravnici, a ne, primjerice, i politolozi, koji tijekom studija stječu najcjelovitije obrazovanje o izborima.

Među prijedlozima za novu *policy* inicijativu u financiranju predizbornih kampanja posebno je važno istaknuti problem reguliranja troškova stranaka i neovisnih kandidata. Odredbe o tome praktično ne postoje. Osim posve općenitih i često nejasnih zakonskih odredbi, problem ograničavanja troškova, poglavito kad su u pitanju izborne kampanje, nije nikad došao na dnevni red hrvatskog zakonodavstva. Problem nije samo u ograničavanju troškova kampanje ili pak redovite aktivnosti političkih stranaka, nego ponajprije u utvrđivanju vjerodostojnosti prikazanih troškova. Utvrđivanje vjerodostojnosti prikazanih troškova pokazalo se jednim od najvećih problema tijekom protekle predsjedničke kampanje. Moralo bi postojati pravilo o tome da troškovi kampanje u medijima i ostalim oblicima promidžbe (kao što su, primjerice, stranački plakati) moraju biti dostupni neovisnome financijskom tijelu, koje će imati pravo i kapacitet da utvrdi stvarne troškove i javno ih objavi, čime bi transparentnost financiranja izbornog procesa znatno porasla. Ako bi sve to bilo praćeno i visokim kaznama za krivo prikazivanje stvarnih troškova, te postojanjem tijela koja bi trebala pro-

cesuirati problem, sustav političkih financija doživio bi značajnu demokratsku transformaciju.

O značenju reguliranja troškova predizborne kampanje sustavno se govori u literaturi iz područja političkih financija (Fischer i Eisenstadt, 2004; Nassmacher, 2003; Van Biezen, 2004). A o tome da se sve više zemalja odlučilo za reguliranje tog pitanja govore i podaci u posljednjem stupcu tablice 3 u kojemu su navedene zemlje koje su prihvatile regulaciju tog pitanja putem reformi kojima se potiče demokratizacija sustava financiranja politike. Parafraziramo li njemačkog politologa Karl-Heinza Naßmächera, jednog od najznačajnijih svjetskih istraživača financiranja stranaka i izbora, dobra praksa financiranja trebala bi se zasnivati na, makar djelomičnu, financiranju iz državnog proračuna, obavezi javnog prikazivanja stranačkih proračuna, postojanju neovisne agencije za procjenu i istraživanje vjerodo-

stojnosti prikazanih podataka te, dodajem, regulaciji rashoda u redovitom djelovanju stranaka, kao i rashoda koji nastaju tijekom predizbornih kampanja.

## Literatura

- Fischer, J., Eisenstadt, T. (2004). Introduction: Comparative Party Finance: What is to be Done? *Party Politics*. 10 (6): 619-626.
- Herrnson, P.S. (ur.) (2005). *Guide to Political Campaigns in America*. Washington: CQ Press.
- Nassmacher, K-H. (2003). Introduction: Political Parties, Funding and Democracy. U: *Funding of Political Parties and Election Campaigns*. Stockholm: IDEA, str. 1-20.
- Van Biezen, I. (2004). Political Parties as Public Utilities. *Party Politics*. 10 (6): 701-722.

Tablica 3. Javni nadzor stranačkih financija

Zemlja	Zakon o financiranju stranaka i kampanja	Obveza javnog objavljivanja izvora	Ograničenje privatnih donacija	Ograničenje/zabrana donacija korporacija	Ograničenje/zabrana stranih donacija	Ograničenje rashoda stranaka/kampanja
Albanija	DA	NE	NE	NE	DA (o.)	NE
Austrija	DA	DA	NE	NE	NE	NE
Belgija	DA	DA	DA	DA (z.)	NE	DA
Češka	DA	DA	DA	-	DA (z.)	NE
Danska	DA	-	NE	NE	-	-
Estonija	DA	DA	NE	NE	DA (o.)	NE
Finska	NE	-	NE	NE	NE	-
Francuska	DA	DA	DA	DA (z.)	DA (o.)	DA (k.)
Gruzija	DA	DA	DA	DA (o.)	DA (o.)	DA
Grčka	DA	DA	DA	DA (o.)	NE	DA (k.)
Hrvatska	DA	DA	DA	NE	DA (z.)	NE
Irska	DA	DA	NE	NE	NE	DA (k.)
Italija	DA	DA	NE	NE	NE	DA (k.)
Letonija	DA	DA	DA	DA (o.)	DA (z.)	NE
Litva	DA	DA	NE	DA (o.)	DA (o.)	DA (k.)
Luksemburg	DA	NE	NE	NE	NE	-
Mađarska	DA	DA	NE	NE	DA (o.)	DA (k.)
Makedonija	DA	DA	DA	DA (o.)	DA (z.)	DA
Moldavija	DA	DA	NE	NE	DA (z.)	NE
Nizozemska	DA	DA	NE	NE	NE	NE
Norveška	NE	DA	NE	NE	NE	-
Njemačka	DA	DA	NE	NE	DA (o.)	NE
Poljska	DA	DA	NE	NE	DA (z.)	NE
Portugal	DA	DA	DA	DA (o.)	DA (o.)	DA
Rumunjska	DA	DA	DA	DA (o.)	DA (o.)	NE
Rusija	DA	DA	DA	NE	DA (z.)	DA
Slovačka	DA	DA	NE	NE	DA (z.)	DA (k.)
Slovenija	DA	DA	DA	DA (o.)	DA (z.)	-
Španjolska	DA	DA	DA	DA (o.)	DA (o.)	DA (k.)
Švedska	NE	DA	NE	NE	NE	NE
Švicarska	NE	NE	NE	NE	NE	NE
Ukrajina	-	DA	DA	-	DA (z.)	DA
Velika Britanija	DA	DA	NE	NE	DA (z.)	DA (k.)

Izvor: Van Biezen, (2004: 15). Podaci za Hrvatsku su korigirani s obzirom na izmjene do kojih je došlo donošenjem Zakona o financiranju političkih stranaka 2006.



# Odlazak velikog populista i reforma Ustava

Mirjana Kasapović

Kraj drugog mandata Stjepana Mesića  
ne označuje samo svršetak jednoga  
dugog i zamornog predsjednikovanja,  
nego i simboličan kraj jedne ere  
hrvatske politike.

Kraj drugog mandata Stjepana Mesića ne označuje samo svršetak jednoga dugog i zamornog predsjednikovanja, nego i simboličan kraj jedne ere hrvatske politike. Mesić je prije deset godina na mjestu državnog poglavara zamijenio Franju Tuđmana. Bio je naoko sve što Tuđman nije bio: tolerantan i koncilijantan demokrat, duhovit i nasmiješeni eurofil, koji će "relaksirati" ratom i lošom tranzicijom osiromašenu i deprimiranu Hrvatsku.

Na početku mandata suočio se, zajedno s ondašnjom Račanovom vladom lijevog centra, s pokušajem vojnog udara nekoliko ratnih generala, koji vjerojatno nisu htjeli instalirati vojnu hunt, nego vratiti vlast podobnoj civilnoj stranci, HDZ-u, koja je bila sklona njihovim propučističkim nakanama. Generali, a posredstvom njih i vojska, pokušali su se nametnuti kao neustavni veto akter civilne politike, koji bi imao zadnju riječ o tome tko smije biti na vlasti u skladu s vlastitim shvaćanjem državnih interesa i lojalnosti državi. Mesić je tada poduzeo korak kojim je ušao u povijest: odmah je, bez oklijevanja, umirovio buntovne generale, poručujući im da "puška i politika ne idu zajedno". Bio je to najvažniji potez u njegovoj polustoljetnoj političkoj karijeri. U sjeni tog događaja ostali su svi njegovi kasniji, manje ili više uspješni, potezi, poput doprinosa probijanju međunarodne izolacije države nakon 2000. godine, povremenog dovođenja u pitanje uske proameričke orijentacije u vanjskoj politici i heretičkog održavanja odnosa s autokratima diljem svijeta, od Libije do Kazahstana, te promicanja antifašizma i sekularizma. Nije uspio u dvjema nakanama do kojih mu je iznimno bilo stalo. Nije, prvo, mogao utjecati na stanje u Bosni i Hercegovini onako i onoliko koliko je htio. Ni Mesić, kao ni Tuđman, nije razumio tu zemlju: Tuđman ju je htio nasilno podijeliti, a Mesić nasilno slijepiti. Nije, drugo, uspio zauzdati Sanaderovo političko, pa i društveno, svevlašće od 2003. do 2009. godine, unatoč povremenim, uglavnom retoričkim i ambivalentnim, pokušajima da to učini.

Prvi Mesićev mandat nedvojbeno je bio politički važniji od drugoga. No, već su se u njemu nazirala neka zazorna obilježja njegova političkog stila, koja su se u drugom mandatu rascvala.

Personalizacija politike – koja je inherentnija predsjedniku države nego ijednome drugom političkom dužnosniku, jer je on sam, kao pojedinac, politička institucija – uzrokuje naglašeno pretakanje osobnih svojstava u politički stil. Obiteljsko, zavičajno i socijalno podrijetlo, životno iskustvo, obrazovanost, osobni svjetonazor, karakterne crte – sve se to pretače u politički stil predsjednika. A politički stil državnog poglavara nezaobilazna je javna činjenica. Mesićev stil bio je, na žalost, takav da je nerijetko inficirao hrvatsku politiku, činio je konfliktnijom i težom, te proizvodio zasićenost i zamor likom koji je stupio na političku pozornicu kako bi "relaksirao" Hrvatsku.

Stjepan Mesić, kao i ostali političari njegova naraštaja, vjerojatno je morao biti konvertit da bi politički preživio. Njegova je politička prevrtljivost činjenično evidentirana. Bio je član četiriju stranaka – SKH, HDZ-a, HND-a i HNS-a – a uz to je dobar dio života proveo kao stranački neovisna osoba. Formalno gledano, bio je komunist, demokršćanin, narodnjak, liberal, a u posljednje se vrijeme predstavljao i kao socijaldemokrat. Bio je formalno sve to, a stvarno malo ili ništa od toga. Nelaskavu biografsku činjenicu dodatno je obremenio ustrajnim, ali prozirnim nastojanjima da krivotvori svoju političku prošlost. Navest ću dva primjera.

Sam je sebe proglasio jedinim "opozicijskim zastupnikom" u Saboru SR Hrvatske šezdesetih godina. On je, međutim, izabran u Sabor kao jedan od neovisnih kandidata u razdoblju u kojemu je SKJ ublažio potpuno zatvorene nekompetitivne izbore sovjetskog tipa natjecanjem više kandidata kao mekšom varijantom nedemokratskih izbora. Neovisni kandidati nisu bili predstavnici političke opozicije, jer je ona bila zabranjena, nego osobe koje su formalno nastupale izvan SKJ, ali u okviru Socijalističkoga saveza radnog naroda (SSRN), koji se ideološki temeljio na partijskoj platformi. To što se Mesić osjećao kao opozicionar može se primiti k znanju kao psihološki faktum, ali nije politička činjenica. Cilj je Mesićeve interpretacije tog događaja da relativizira komunistički dio vlastite prošlosti.

Svoju političku karijeru devedesetih godina počeo je kao jedan od vodećih HDZ-ovaca. Bio je opušteniji od većine ondašnjih krutih i smrknutih domoljuba, ali se između njega i njih nisu uočavale bitne ideološke razlike. O tome dramatično svjedoči i njegov znani "dernek s dijasporom" u Australiji 1992. na kojemu je, među ostalim, Hrvate proglasio jedinim narodom na svijetu koji je u Drugome svjetskom ratu pobijedio dva puta: prvi put 1941. i drugi puta 1945. godine.

Mesićev izgled, gestikulacija, ponašanje, diskurs, sadržaj govora, okružje i ozračje na tom derneku – sve je to bilo gotovo filmska kulisa za završni čin u kojemu budući predsjednik Republike Hrvatske, manirom kakva mafijaša iz kumovske trilogije, najprije mahne netom dobivenim dolarskim čekovima okupljenima pred nosom, a potom ih spretno gurne u unutarnji džep kaputa. Jedan ček za nekakav "hrvatski nacionalni fond", a jedan ček gospodinu Mesiću, koji je uvijek dobrodošao gost, izvi-

jestili su ushićeni darovatelji. Jedan je to od najopskurnijih političkih i civilizacijskih prizora iz devedesetih godina, a opskurnih smo se prizora u tom razdoblju zbilja nagledali.

Kad je snimka s derneka nakon više godina prodrila u javnost, Mesić je cijeli događaj minorizirao riječima da se samo taktički prilagodio ozračju koje je vladalo među iseljenicima. Vjerojatno je i bilo tako, ali taktika je sastavni dio politike; štoviše, kod mnogih se političara, a i Mesić se ubraja u njih, gotovo sva politika svodi na taktiku. Bio je to pokušaj da se relativizira hadezeovski dio vlastite prošlosti. Mesić je potom velik dio svoga drugog predsjedničkog mandata potrošio kako bi dokazao da su Hrvati u Drugome svjetskom ratu pobijedili samo jedanput – 1945. godine. U ustrajnu obranu antifašizma bila je utkana i nakana da se osobno iskupi za proustaški ispad dok je bio u političkom braku s HDZ-om.

Taktika je bila srž Mesićeve političkog djelovanja. Umješno prilagođavanje okolnostima dovelo ga je na sve najvažnije položaje u dvjema državama: bio je posljednji predsjednik Predsjedništva SFRJ, predsjednik Hrvatske vlade, predsjednik Hrvatskog sabora i predsjednik Republike Hrvatske. Više se, naoko, ne može. Samo naoko, jer Mesić je kanio da nakon isteka drugoga predsjedničkog mandata postane vođa ujedinjene opozicije ili makar nekakva trećeg bloka u borbi za vlast na sljedećim parlamentarnim izborima. Kad su vodeće opozicijske stranke, ponajprije SDP, otklonile tu mogućnost, odgovorio im je – osvetom.

## Taktika je bila srž Mesićeve političkog djelovanja.

Iznenada je počeo hvaliti HDZ-ovu premijerku Jadranku Kosor – istu onu osobu koju je politički i osobno nipodaštavao i vrijeđao dok mu je bila glavna suparnica na predsjedničkim izborima 2005. Od nesposobne, nesamostalne i cmizdrave "Suzane", kako ju je javno nazvao, Kosor se odjednom prometnula u iznenađujuće sposobnu političarku, koja je pokazala dotad prikrivene liderske potencijale. Mesić je time posredno hvalio i HDZ-ovu vladu, i to u vrijeme kad su i mnogi HDZ-ovci, zajedno s golemom većinom građana, mislili da nesposobnije i korumpiranije vlade u Hrvatskoj nije bilo. Opoziciju je, pak, proglasio programski neprofiliranom, a time i nespretnom da preuzme vlast. Poruka bila jasna: tko neće s Mesićem, neće ni Mesić s njima. Bio je to trenutak kad su se i trojica vođa potencijalne opozicijske izborne koalicije – Zoran Milanović (SDP), Radimir Čačić (HNS) i Ivan Jakovčić (IDS) – napokon trebali otresti iluzija o tome kako je Mesić "na našoj strani" i pogledati stvarnosti u oči. Mesić je, naime, uvijek bio samo na jednoj strani – svojoj strani.

Oskudna obrazovanja, skromna rječnika i anakrona diskursa, sklon protuslovljenju samome sebi i naknadnim reinterpretacijama vlastitih izjava, stajališta i poteza svakodnevno je zasipao javnost frazama, floskulama i doskočicama o ozbiljnim problemima. Nerijetko je bio politički nekorektan, svadljiv, uvredljiv, osvetoljubiv i samoljubiv. Postao je teški ovisnik o medijima i

mediji o njemu. Nije se skidao s televizijskih ekrana, radijskih valova i stranica novina, a novinari su zauzvrat mogli računati na to da će s Mesićem na kavi čuti kakvu pikantnu izjavu, koja je dušu dala da začini dosadnu normalnu politiku i proda robu na tržištu.

Goleme mane nisu mu znatno smanjivalo popularnost, jer je bio prvorazredan populist – vjerojatno najbolji populist u povijesti moderne hrvatske politike. Među građanima je uspješno stvarao dojam da je on "jedan od nas", obični "građanin predsjednik", premda je to bilo daleko od istine. Njegov dolazak na vlast oba su puta financijski poduprli hrvatski tajkuni od kojih su neki završili u zatvoru, a drugi zasad u pritvoru. Nije Mesić bio "jedan od nas", nego "jedan od njih". No, pravi se saldo njegova desetljetnog predsjednikovanja očituje u tome što čovjek koji je došao na vlast kako bi "relaksirao Hrvatsku" ostavlja za sobom jednako umornu i utučenu naciju kakvu je zatekao na početku svoga prvog mandata. S Mesićem je, valjda, došao kraj eri hrvatske politike kojom su vladali stari komunisti i stari ha-dezeovci.

## Pouke Mesićeva mandata

Mesić, a prije njega Tuđman, ostavili su političko naslijeđe iz kojega bi trebalo izvesti pouku da je, s političkom tradicijom i političkom kulturom kakve ima, Hrvatskoj potreban čisti parlamentarni sustav vlasti. Drugim riječima, iz postojećega ustavnog sustava treba ukloniti ostatke polupredsjedničkog režima koje su ustavotvorci, umnogome pod izravnim Mesićevim pritiskom, ostavili u ustavnoj reformi 2000. godine.

Vlast predsjednika države treba, prvo, ograničiti na jedan petogodišnji mandat. To su učinile mnoge države koje su transformirale svoje političke režime u trećem valu demokratizacije, koji je trajao od portugalske revolucije 1974. do prevrata u Istočnoj Europi početkom 1990-ih. Poučene lošim, a često i dramatičnim, iskustvima s predsjedničkim režimima i samovoljom predsjednika država, reizbor nakon prvog mandata ustavno su zabranile Bolivija, Čile, Ekvador, Gvatemala, Honduras, Kolumbija, Kostarika, Meksiko, Nikaragva, Panama, Paragvaj, Salvador, Urugvaj, Filipini i Južna Koreja. U većini tih zemalja mandat predsjednika traje četiri ili pet, a rijetko šest godina, kao u Čileu, Meksiku i na Filipinima. Ne smije se na ovaj popis zemalja gledati zazorno: na njemu su mnoge zemlje koje imaju razvijenija društva, starije države i demokracije od Hrvatske.

Treba, drugo, ukinuti elemente polupredsjedničkog sustava u vanjskoj, obrambenoj i sigurnosnoj politici. Predsjednik države trebao bi zadržati samo reprezentativne funkcije i ceremonijalne uloge. Novija demokratizacija nekoliko europskih država poklopila se s njihovom parlamentarizacijom, odnosno smanjivanjem ustavnih ovlasti predsjednika države. Tipični su primjeri Finska i Portugal, a ne smije se zanemariti ni iskustvo Poljske. Nestabilan ustav ne pridonosi, doduše, stabilnosti demokracije, ali joj mnogo više može naškoditi loš i neprimjeren ustav. Portugal je, primjerice, proveo niz sukcesivnih ustavnih refor-

mi 1982, 1989, 1992, 1997, 2001, 2004. i 2005. godine kojima je polupredsjednički sustav zamijenjen racionaliziranim parlamentarnim sustavom, ali malo tko tvrdi da je takvo "drmanje" ustava kratkoročno, a kamoli dugoročno, naštetilo portugalskoj demokraciji.

Treba, treće, ukinuti izravne izbore predsjednika države. Predsjednika bi mogao birati parlament kvalificiranom dvotrećinskom većinom glasova ili, alternativno, posebno izborničko tijelo koje bi, osim članova parlamenta, činili predstavnici županijskih skupština. Ako je predsjednik reprezentativna figura, onda mu za obavljanje posla nije potrebna izravna demokratska legitimnost. Izravni izbori predsjednika države logični su i opravdani u predsjedničkom sustavu američkog tipa, u kojemu je on glavna politička institucija, kao i u polupredsjedničkom sustavu francuskog tipa, u kojemu predsjednik dijeli izvršnu vlast s vladom.

Indikativno je da su u oba prototipska polupredsjednička sustava u 20. stoljeću – u njemačkoj Vajmarskoj Republici (1919-1933) i francuskoj Petoj Republici (nakon 1958) – izravni izbori ozakonjeni tek nakon što su predsjednici države dobili široke ustavne ovlasti. Drugim riječima, shvatilo se da široke ustavne ovlasti zahtijevaju izravnu demokratsku legitimnost onih koji ih posjeduju. Nasuprot tome, u mnogim su suvremenim demokracijama najprije uvedeni izravni izbori predsjednika države, a potom su predsjedniku davane i "izmišljane" ustavne ovlasti kako bi se opravdali izravni izbori. U Hrvatskoj bi trebalo najprije dodatno smanjiti ovlasti, a potom ukinuti izravne izbore predsjednika države.

Indikativno je i to da se među najuspješnije i najstabilnije svjetske demokracije ubrajaju zemlje koje nemaju izravno izabranog predsjednika države. Ustavni monarsi u Velikoj Britaniji, Švedskoj, Norveškoj, Danskoj, Nizozemskoj, Belgiji, Luksemburgu, Španjolskoj, Japanu, Australiji, Novom Zelandu doista su samo ceremonijalne političke figure.

U Češkoj i Mađarskoj predsjednike biraju parlamenti i oni su uglavnom diskretne političke figure. U Njemačkoj predsjednika bira izborničko tijelo što ga čine članovi oba doma parlamenta i jednak broj izaslanika koje su izabrale skupštine saveznih pokrajina. I u Italiji predsjednika bira izborničko tijelo koje čine članovi oba doma parlamenta i 58 predstavnika regija. U Švicarskoj predsjednika bira Savezna skupština iz redova sedam članova vlade, mandat mu traje samo jednu godinu i ne može se obnoviti. I u najvećoj azijskoj demokraciji, Indiji, predsjednika bira skupština indijskih država. U jedine dvije bliskistočne demokracije, u Izraelu i Libanonu, predsjednike država biraju parlamenti.

Dosljednom parlamentarizacijom političkog sustava smanjili bi se izvori potencijalnih političkih sukoba između predsjednika države, parlamenta i vlade, uštedjeli novac, vrijeme i energija što ih država troši za organizaciju izravnih izbora, te suzio institucionalni prostor bujanju populizma, klijentelizma i korupcije.

# Kraj ili nastavak sanaderovskog prezidencijalizma?

Dario Nikić Čakar

Sanaderova "pučistička"

akcija izazvala je

radikalnu reakciju

vodstva stranke.

Neobjašnjeno povlačenje Ive Sanadera s mjesta predsjednika Vlade i Hrvatske demokratske zajednice (HDZ) u srpnju 2009. i pokušaj protustatutarnog preuzimanja kontrole nad strankom u siječnju 2010. dramatični su događaji koji su u kratkom razdoblju potresli vladajuću stranku. Sanaderova "pučistička" akcija izazvala je jednako radikalnu reakciju vodstva stranke, kojemu nije preostalo ništa drugo nego da ga izbriše iz članstva HDZ-a, čime je *de facto* ukinut njegov status doživotnoga počasnog predsjednika stranke. Kako je došlo do toga da donekadni neupitni stranački autoritet završi svoju političku karijeru izbacivanjem iz HDZ-a kojim je vladao gotovo cijelo desetljeće? Sanaderov politički uspon i pad pokušat ću objasniti pomoću koncepta prezidencijalizacije stranke. Naime, HDZ se tijekom Sanaderova mandata od 2000. do 2009. strukturirao kao prezidencijalizirana stranka kao dio šireg procesa prezidencijalizacije politike općenito. Prezidencijalizacija političkih stranaka zamjećuje se u svim oblicima stranačke organizacije: u stranačkoj središnjici, stranci u vladi i parlamentarnoj stranačkoj frakciji. Temeljna su joj obilježja povećanje institucionalnih i osobnih resursa političkih vođa, te usmjeravanje svih izbornih procesa na ostvarenje ciljeva individualnog pretendenta na vlast.

## **Transformacija HDZ-a u predsjedničku stranku**

Sanader je na čelo HDZ-a došao u proljeće 2000, kada je stranka nakon smrti Franje Tuđmana i poraza na parlamentarnom izborima

nim i predsjedničkim izborima prolazila kroz najdublju krizu od nastanka. Nastojeći stabilizirati stranku, kojoj su mnogi predviđali kraj zbog teških izbornih poraza, on je na temelju statutarne ovlasti predsjednika najprije odstranio iz stranke sve članove koji su otvoreno zagovarali pravo na postojanje frakcija. U preuzimanju potpune kontrole nad strankom ključan je bio Sedmi opći sabor HDZ-a u travnju 2002. Stranački izbori na tom su saboru protekli u napetom ozračju i bolje bi se mogli opisati kao primjer manipulativnoga političkog djelovanja, nego kao stvarni demokratski izbori. Sanader je odnio tijesnu pobjedu s 1.005 glasova, samo 93 glasa više od glavnog protukandidata Ivića Pašalića. Shvativši svoju pobjedu kao igru nultog zbroja u kojoj "pobjednik uzima sve", počeo je eliminirati sve pojedince i skupine unutar stranke koje je doživljavao kao izravne političke protivnike. Pašalićevu je struju uklanjanje pozivajući se na statutarne odrednice prema kojoj su iz stranke mogli biti isključeni svi članovi koji nanose štetu političkim interesima i ugledu stranke. Suočen sa snažnom unutarstranačkom opozicijom, Sanader je Statutu dodao poseban postupak "brisanja iz članstva stranke", koji je obilato koristio. Predsjedništvo i Središnji odbor isključili su sve članove koji su označeni kao destruktivni elementi novog HDZ-a, uključujući i Pašalića. Sanader je isključivanje uvijek obrazlagao na jednak način: izbačeni članovi vodili su paralelnu politiku i djelovali protivno programskim odrednicama i općem duhu stranke.

Nakon što se riješio opozicije u stranci, Sanader se usmjerio na učvršćivanje svog položaja i širenje područja autonomnog djelovanja. Izmjenama Statuta, kojima su proširene ovlasti predsjednika i Predsjedništva stranke, Sanader i njegovi suradnici dobili su pravo sastavljanja stranačkih lista za parlamentarne izbore, što je bio neosporan dokaz rastuće moći predsjednika. Time je stekao kontrolu nad procesom regrutacije stranačke elite, ali i vrlo važan instrument za nagrađivanje i kažnjavanje članova stranke. Osim toga, statutarim je promjenama veće ovlasti dobio i Klub zastupnika HDZ-a u Hrvatskom saboru, koji će postati jedno od središnjih tijela stranke, a dužnosnički mandati produljeni su s dvije na četiri godine. Nakon pobjede na parlamentarnim izborima u jesen 2003. i formiranja koalicijske vlade, Sanader se okrenuo centraliziranju procesa političkog odlučivanja i formuliranja javnih politika, stvarajući jedinstvenu liniju zapovijedanja, delegiranja i kontrole koja je povezala tri razine stranačke organizacije: stranku u vladi, stranačku parlamentarnu frakciju i stranačku središnjicu. Dakako, stranka u vladi sa Sanaderom na čelu bila je najviša točka u hijerarhijskom lancu i središte u kojemu su se donosile najvažnije političke odluke. Nesumnjivo je dominirala nad ostalim dvama stranačkim središtima, pretvarajući ih u tijela koja samo potvrđuju (parlament) odnosno podržavaju (stranačka središnjica) prethodno donesene odluke.

Stranački sabori su od 2003. postali aklamacijska tijela koja su samo potvrđivala predložene kandidate i odluke donesene negdje drugdje. Vješto politički inscenirani, medijski eksponirani, te orijentirani na simboličko-vizualnu političku komunikaciju, stranački sabori nisu ostavljali nikakvu mogućnost izbo-

ra među različitim kandidatima, ukidajući tako i rudimentarne oblike unutarstranačke demokracije. Nekompetitivni i nedemokratski izbori dostigli su vrhunac na stranačkom saboru u srpnju 2009. Tada je Sanader svojom nasljednikom imenovao dugogodišnju suradnicu Jadranku Kosor, a sebe je predložio za počasnog predsjednika stranke. Više od 9.000 izaslanika na saboru aklamacijom, to jest dizanjem ruku, samo su potvrdili sve predložene kandidate i statutarne promjene, a glavnom tajniku nije preostalo ništa drugo nego da konstatira kako su "svi za".

Prezidencijalizacija parlamentarnih izbora u Hrvatskoj postala je očita u izornoj kampanji 2003. godine. Koristeći se obrascima izravne i neposredovane političke komunikacije Sanader se, predstavljajući izborni program HDZ-a, izravno obraćao biračima. Inzistirao je na tome da, za razliku od drugih stranaka, HDZ želi građanima pružiti jamstva da će ostvariti zadane ciljeve sklapajući s njima svojevrsni ugovor. Kao predsjednik stranke i pretendent na premijerski položaj, on se smatrao jedinim odgovornim za ostvarenje tih ciljeva, pa je građanima tijekom kampanje dijelio takozvane jamstvene kartice. Takvim je oblicima političke komunikacije zaobišao stranačke oblike posredovanja između sebe i birača, predstavljajući se kao osoba koja je jedina i izravno odgovorna za uspjehe ili neuspjehe u vođenju državne politike. HDZ je, služeći se savjetima stranih marketinških stručnjaka, oblikovao izbornu strategiju po uzoru na dominantne trendove u vođenju izbornih kampanja političkih stranaka u zapadnim demokracijama. Sanader je u tom pogledu bio potpuno iskren. U prvom intervjuu nakon osvojenih izbora rekao je kako su kampanju koncipirali na nečemu što je već odavno prisutno u svjetskoj politici: personalizaciji kampanje i personalizaciji stranke. Navodeći uspješne primjere Blaira, Schrödera, Busha i Aznara, naglasio je kako "ljudi hoće vidjeti tko to vodi stranku, tko je taj lider stranke i sve se više ljudi, osim s programom i strankom, identificira i s liderom stranke. To rade sve moderne zapadne stranke." Opovrgavajući tvrdnju da je stvorio kult ličnosti u HDZ-u, istaknuo je kako je personalizacija stranke jedno, a kult ličnosti nešto drugo: "Ja nisam imao savjetnike kako postati lider poput Blaira. Vi to imate ili nemate. Biti lider – to se ne može naučiti".

Pobjedom na izborima 2003. dio se HDZ-ove stranačke organizacije preselio u izvršnu vlast, a "monarhijski" obrasci dominacije, koje je Sanader uspostavio u stranci, preslikali su se i na organizaciju i djelovanje Vlade. Sanader se u izvršnoj vlasti nametnuo kao *policy* imperator, čiji imperij nije poznavao nikakve granice i ograničenja. Samostalno je odlučivao o svim važnijim pitanjima, određivao strategije Vlade u unutarnjoj i vanjskoj politici, te suzbijao osobnu neposlušnost i svaki pokušaj autonomnog djelovanja ministara. Poznati su brojni slučajevi u kojima je Sanader izravno mijenjao ili zabranjivao prethodno donesene ili tek najavljene odluke pojedinih ministara. Tako je spriječio ministra financija da naplati PDV Hrvatskoj radioteleviziji, ministricu pravosuđa da reformira zemljišne knjige, poništio je odluku ministra zdravstva o ukidanju prijevoza bolesnih osoba, ministra obrane o nabavi vojne opreme, ministra poljoprivrede o cijenama otkupa pšenice, a ministra obrazovanja o nabavi

besplatnih udžbenika. U jednom je intervjuu ministar obrazovanja, odgovarajući na pitanje tko je popustio u "udžbeničkom sukobu", iskreno odgovorio: "Nema tu, premijer je taj koji vodi i odlučuje. Kad si član nečije Vlade." Sanader je od početka pokazivao kako želi biti upoznat sa svim odlukama i potezima vladinih dužnosnika, informiran o svim problemima, pa se i osobno uključivao u njihovo rješavanje. Političko je odlučivanje centralizirao u užem kabinetu Vlade i premijerskom uredu, čime je zaobilazio širu Vladu i pojedine ministre. Jedinствена linija zapovijedanja i kontrole vodila je do Sanaderova osobnog kabineta u kojemu se okružio bliskim suradnicima što su ih činili potpredsjednici Vlade, odani državni tajnici i posebni savjetnici koje je osobno imenovao, a Vlada ih je samo formalno potvrđivala.

**Ivo Sanader: "Ja nisam imao savjetnike kako postati lider poput Blaira. Vi to imate ili nemate. Biti lider – to se ne može naučiti".**

Nakon što je zagospodario strankom, a potom kao *policy* imperator i izvršnom vlašću, bilo je samo "tehničko" pitanje kako će osigurati poslušnost stranačke parlamentarne frakcije. Postavljanjem dugogodišnjih parlamentarnih veterana na ključna mjesta predsjednika Sabora i predsjednika Kluba zastupnika HDZ-a, stvorio je uvjete da potpuno disciplinira svoju parlamentarnu većinu. Budući da je HDZ-ova koalicijska vlada imala potporu minimalne natpolovične većine u Saboru, prirodno se nametala potreba za jakom frakcijskom stegom, a zastupnici su sa saborskih sjednica mogli izostajati samo iznimno. Tako je, primjerice, predsjednik Kluba zastupnika izjavio kako u svakom trenutku zna gdje se nalaze i što rade HDZ-ovi zastupnici. U jednom je intervjuu bivši predsjednik Sabora Vladimir Šeks, objašnjavajući razloge takve discipline, rekao: "Zastupnici HDZ-a moraju biti u stalnom kontaktu sa zastupnicima stranaka koje nas podržavaju kako bi naši zakonski prijedlozi prolazili. To je iznimno važno za rad Vlade. Isto tako, zastupnici moraju biti na sjednicama i s njih mogu izostajati samo u iznimnim slučajevima. Kod nas vladaju čudna pitanja o parlamentarnoj stezi... U engleskom parlamentu imate sličnu stegu i ne vidim zašto je to kod nas neobično." Sanader je u brojnim primjerima rutinizirane obrasce političkog dogovaranja i odlučivanja u parlamentu preskakao i zaobilazio izravnim *ad hoc* dogovorima s koalicijskim partnerima, osobito kada je mislio da je riječ o iznimno važnim pitanjima. Takvim je oblicima političkog komuniciranja, koalicijskog pregovaranja i personaliziranog odlučivanja dezavuirao temeljnu funkciju parlamenta kao glavne demokratske institucije deliberativnog odlučivanja. Parlament je marginaliziran u tijelo koje samo potvrđuje odluke Vlade, a HDZ-ovi saborski zastupnici postali su mehanički stroj za dizanje ruku. HDZ-ovi zastupnici nisu imali nikakva utjecaja na proces odlučivanja, pa čak ni na samo formuliranje politika, budući da je sva za-

konodavna inicijativa potjecala iz Vlade. Ilustrativan je primjer zakona kojim se zabranjuje okupljanje na Markovu trgu. Tom se zakonu, koji zabranjuje prosvjede pred zgradom Vlade, oštro usprotivio HDZ-ov zastupnik i predsjednik saborskog Odbora za zakonodavstvo. U novinskom je intervjuu istaknuo kako se taj zakon nikad ne bi donio da se o njemu moglo raspravljati. Dokaz tomu pronašao je u nepostojanju komunikacije između zastupnika i Vlade, budući da je saborskim zastupnicima HDZ-a iznimno teško doći do premijera Sanadera, ali im je još teže doći do pojedinih ministara, pa čak i pomoćnika ministara. Na pitanje tko zapravo kreira politiku, odgovorio je: "Ivo Sanader. Tko bi drugi? Mi smo svi vodonoše u odnosu na njega."

Nekoliko je čimbenika utjecalo na transformaciju HDZ-a u tip predsjedničke stranke. Svakako valja istaknuti centralizaciju političkog odlučivanja, utjecaj masovnih medija te europeizaciju hrvatske politike. Od kontekstualnih čimbenika najvažnijom se pokazala ličnost stranačkog vođe. On je korištenjem osobnih i institucionalnih resursa koji su mu bili na raspolaganju presudno utjecao na prezidencijaliziranje HDZ-a. Uspješnosti tog procesa pridonijele su i psihosocijalne karakteristike članova i birača HDZ-a, kojima su poštovanje autoriteta i sklonost autoritarnom načinu vladanja dio političkog mentaliteta i ideološke orijentacije. Većina birača HDZ-a očekivala je da se Sanader ponaša kao jak vođa i u stranci i u izvršnoj vlasti.

## Stranački i politički izgon Sanadera

Sanader se u srpnju 2009. povukao s mjesta predsjednika stranke i Vlade, prepustivši svoj položaj dugogodišnjoj suradnici Jadranki Kosor, bez ikakva racionalna i uvjerljiva obrazloženja svoga čina. Nakon samo šest mjeseci svojevršnim se stranačkim pučem pokušao vratiti u aktivnu stranačku i nacionalnu politiku, pravdajući ga "deficitima u vođenju stranke". Stranačko je vodstvo odgovorilo na njegov postupak promptnim izopćenjem iz stranke. Sanader je tako doživio istu sudbinu kao i njegovi nekadašnji unutarstranački "neprijatelji" koje je odstranio iz HDZ-a na početku svoje vladavine. Kako objasniti Sanaderov pad, te politički i stranački izgon? I kako objasniti uspjeh Jadranke Kosor u pridobivanju potpore u HDZ-u? Dva su moguća objašnjenja tih događaja.

Prvo objašnjenje nameće se iz okolnosti u kojima se Sanader povukao s dužnosničkih položaja. Blokirani pregovori s Europskom Unijom, blokirano rješenje graničnog spora sa Slovenijom, val svjetske financijske krize, duboka gospodarska kriza u zemlji, otkrivanja brojnih korupcijskih afera neumitno stvaraju uvjerenje da je Sanader "pobjegao" iz hrvatske politike zato što se nije znao i mogao nositi s tim golemim problemima u unutarnjoj i vanjskoj politici. Neki su njegov odlazak pokušavali usporediti s povlačenjem Tonyja Blaira s položaja britanskog premijera u svibnju 2007. No, ta se dva poteza korjenito razlikuju: Blair, kojega je Sanader često isticao kao svoj politički uzor, povukao se dogovorno, a svoj je odlazak najavio više od godinu dana unaprijed, dok je Sanader otišao iznenadno, ne objasnivši

razloge odstupanja ni najbližim suradnicima. To je članove HDZ-a okrenulo protiv njega, jer su, kao i najveći dio javnosti, njegov odlazak doživjeli kao kukavički čin kapetana koji prvi napušta brod koji tone. Sanaderova se stranačka legitimnost urušila, tako rekavši, preko noći, a svaki pokušaj povratka bio je osuđen na propast. Potvrda za to bila je i kampanja HDZ-ova kandidata Andrije Hebranga u prvom krugu predsjedničkih izbora, koji je otklonio svaku mogućnost pojave Sanadera u kampanji, smatrajući kako bi mu to više štetilo nego koristilo. No Hebrang, čini se, nije shvatio u kojoj je mjeri Sanader načinom svoga odlaska iz politike unaprijed upropastio njegove predsjedničke ambicije. To, uostalom, potvrđuje i najlošiji izborni rezultat HDZ-a na svim nacionalnim izborima od 1990. do 2010.

Drugo objašnjenje proizlazi iz organizacijske prirode HDZ-a. Sanader je Jadranki Kosor ostavio prezidencijaliziranu stranku kao specifičan tip stranačke organizacije. Ona podrazumijeva kombinaciju osobnih resursa stranačkog vođe, kao što su ugled u stranci, političko umijeće, javna popularnost i povezanost sa stvarnim ili očekivanim političkim uspjehom, s jedne strane, te institucionalnih resursa, od kojih su najvažniji formalne statutarne ovlasti i centralizirano političko odlučivanje, s druge strane. Nakon što je preuzela vlast u stranci, Kosor se našla u bitno drukčijoj poziciji od Sanaderove pozicije 2000. godine. Naime, nakon smrti Franje Tuđmana, Sanader je došao na čelo stranke koja je gradila i njegovala kult Tuđmana kao karizmatičnog vođe. Smrću mesijanskog oca utemeljitelja, HDZ je zapao u probleme izazvane otvorenim sukobima i previranjima u stranci, frakcioniranjem i odcjepljenjem dijela stranačke elite i članstva, pa su Sanaderu trebale više od dvije godine da učvrsti svoju vlast. Kosor je, kako se sada čini, trebalo samo šest mjeseci da eliminira subverzivno djelovanje u stranci i nametne se kao nova vladarica HDZ-a, koja jasno daje do znanja da, kao ni njezin prethodnik, neće dopustiti postojanje ideoloških, političkih ili osobnih frakcija u stranci. Uпитno je samo raspolaže li ona osobnim resursima koji su dostatni da nastavi voditi prezidencijalističku stranku sanaderovskog tipa. Odlučnim izbacivanjem Sanadera iz stranke naznačila je kako bi mogla uspjeti u tome.

Svojim pučističkim nakanama Sanader je pokazao da ne razumije nove političke okolnosti u kojima se HDZ našao nakon njegova odlaska. To je očito iz triju ključnih njegovih pogrešaka. Prvo, podcijenio je potencijal osobnih političkih resursa, ali i liderskih ambicija Jadranke Kosor. Vjerovao je kako će se ona i na čelu stranke i Vlade ponašati jednako odano, poslušno i sljedbenički kao i u godinama kad mu je bila najbliža suradnica. Drugo, podcijenio je mehanizme prezidencijalizirane stranačke organizacije koju je sam izgradio. Sanader je Jadranki Kosor ostavio sve institucionalne mehanizme pomoću kojih može ostvariti i zadržati dominaciju u stranci. Dok je Tuđman ostavio za sobom HDZ bez čvrste unutarstranačke strukture, Sanader je ostavio za sobom izgrađene "monarhijske" obrasce političkog

djelovanja i doslovce ih predao u ruke Kosor. HDZ-ova stranačka organizacija djeluje kao elastična gumica koja se rasteže i steže. Ako se pojavi neki resursima opremljen stranački lider, kao što je to bio Sanader, on može rastegnuti tu gumicu koliko mu treba. No, pokušaj puča pokazao je da ista ta gumica može

**Pobjedom na izborima 2003. dio se HDZ-ove stranačke organizacije preselio u izvršnu vlast, a "monarhijski" obrasci dominacije, koje je Sanader uspostavio u stranci, preslikali su se i na organizaciju i djelovanje Vlade.**

snažno "opaliti po prstima" ako se nemošto rasteže. I treće, Sanader je potpuno pogrešno procijenio snagu svog autoriteta, izgubivši iz vida da je gotovo potpuno rastočen suspektim odlaskom s čela stranke. Njegov se politički autoritet pokazao beskorisnim izvan institucionalnog položaja u stranci iz kojega je izviraio.

Kao imenovana namjesnica u stranci i Vladi Jadranka Kosor može preživjeti samo ograničeni rok. Ona će svoju legitimnost morati steći na demokratskim izborima u HDZ-u. Najbolje bi bilo stoga da sazove prijevremeni izborni sabor HDZ-a. Za to će, ipak, morati odabrati povoljan trenutak, recimo svršetak pregovora s Europskom Unijom i zaključivanja pristupnog ugovora.

# Odluke i rituali

Goran Čular

Diktature se od demokracija ne razlikuju po tome što nemaju parlamente, ne provode izbore i ne poznaju referendum. Sve te institucije postoje ili mogu postojati i u nedemokratskim porecima. Razlika je u tome što nominalno iste institucije u demokraciji i diktaturi imaju posve različite funkcije. Dok se u demokraciji posredstvom tih institucija agregiraju pojedinačne preferencije i donose kolektivne odluke, u diktaturi se, po pravilu, odluke donose negdje drugdje, a parlamenti, izbori i referendumi služe, posebice u totalitarnim sustavima, kao ritualna manifestacija podrške vlasti i prividnome ili stvarnom održavanju legitimnosti poretka.

Posljednjih su godina, međutim, sve učestalije interpretacije koje i u političkim institucijama suvremenih demokracija vide sve manje stvarnoga odlučivačkog potencijala i, posljedično, sve manje izravnoga ili posrednog utjecaja građana na političke odluke. Takav se razvoj objašnjava različitim uzrocima. Prvo, ekonomska i politička globalizacija smanjuju odlučivačku autonomiju nacionalnih država. Drugo, sama se politika depolitizira, te odlučivanje sve više prelazi u ruke eksperata i drugih aktera koji ne ovise o podršci građana. Treće, uznapredovala kartelizacija stranačkog djelovanja objektivno smanjuje ideološke razlike među relevantnim političkim opcijama i dovodi u pitanje opoziciju i izbore kao temeljne vrijednosti liberalno-demokratskoga političkog poretka.

Na izbore i druge oblike posredne demokracije sve se više gleda kao na ritual kojim se ne može bitno utjecati na odluke, a sve manje kao na mehanizme izražavanja djelatne volje naroda.

### Kolika će nas većina

### uvesti u Europsku Uniju?

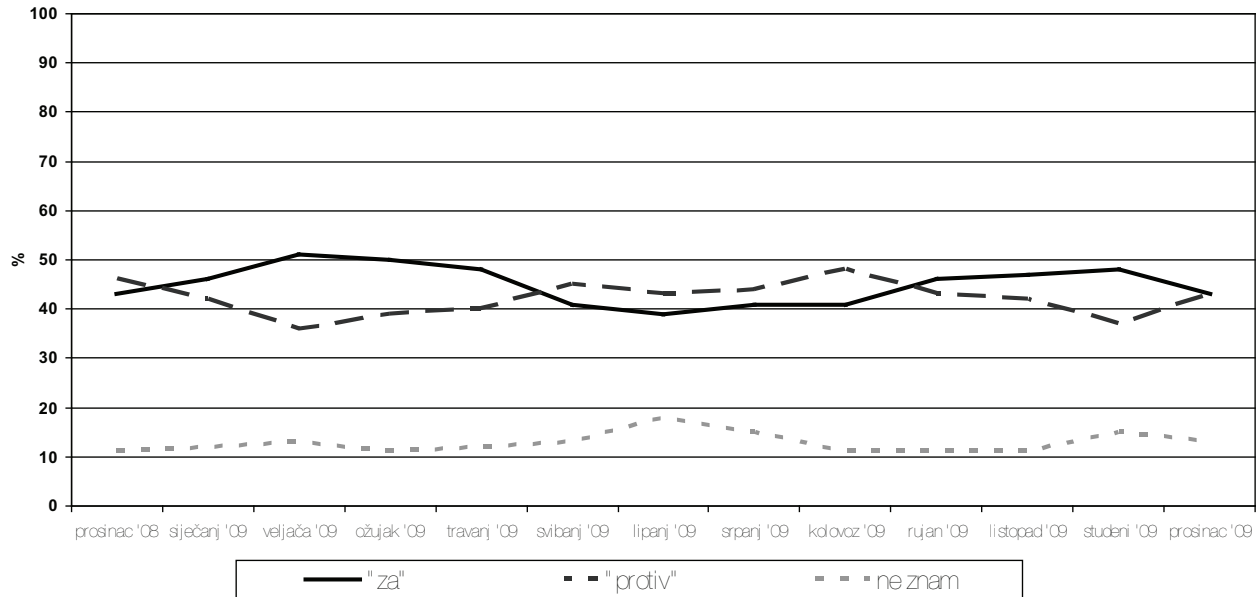
Za razliku od nedemokratskih sustava u kojima ritual mobilizira građane pomoću ideološkog pritiska, fizičke i socijalne prisile te ozračja straha, ritualnost u demokracijama demobilizira građane i udaljuje ih od sudjelovanja u političkim procesima. Stoga nije čudno što su posljednje desetljeće prošloga i prvo desetljeće ovog stoljeća u gotovo svim europskim demokracijama obilježili smanjeno sudjelovanje građana u izborima, slabljenje stranačke identifikacije i opadanje broja članova stranaka, te opći trend povlačenja građana iz djelovanja u konvencionalnim oblicima političke participacije u predstavničkim demokracijama. Prema Peteru Mairu, jednom od najcitanijih analitičara stranaka i stranačkih sustava, kriza političkih stranaka samo je jedan od pokazatelja krize predstavničkog modela demokracije kakvoga poznajemo. Štoviše, on ocjenjuje da u suvremenim raspravama u društvenim znanostima prevladava normativno stajalište koje ustrajava na rješenjima koja dodatno smanjuju utjecaj građana na procese odlučivanja.

### Elite, građani i referendum

Skicirani interpretacijski okvir čini se primjerenim polazištem za adresiranje problema s kojima se suočila hrvatska politička elita u vezi s referendumom o pristupanju Hrvatske Europskoj Uniji. Naime, već je dulje vrijeme, kako pokazuju i istraživanja javnog mnijenja, postotak građana koji podupiru pridruživanje Europskoj Uniji, manje-više, jednak postotku građana koji mu se protive (Grafikon 1). To je potpuno suprotno razmjerno čvrstom konsenzusu o potrebi pridruženja EU što postoji



Grafikon 1: Glasovanje na referendumu – trendovi  
Kako biste glasovali na referendumu – ako biste izašli i glasovali?



Izvor: Crobarometar, prosinac 2009, Agencija PULS

među svim relevantnijim akterima hrvatske politike, posebice među vodstvima parlamentarnih stranaka, ali nije u skladu ni s razmjerno rijetkim pokušajima snažnijega političkog oponiranja EU i izrazima euroskepticizma, koji su slabo artikulirani i ne uspijevaju mobilizirati protivnike Unije. Ne mora čuditi činjenica što građani imaju razvijene i suprotstavljene stavove, ali nemaju previše volje da ih politički izraze ili da na temelju njih djeluju. Projekt EU sam po sebi nije politička činjenica koja bi mogla mobilizirati naciju. Prevladava dojam kako je riječ o procesu koji je neminovan, a ne o nečemu što se rađa političkom voljom.<sup>1</sup> EU je pozicionirana na polu institucionalnog konsenzusa, a građani nemaju veliko povjerenje u institucije; EU je projekt političke, gospodarske i intelektualne elite, a građani su prema elitama podozrivi. Sve to, kao i stalni pad participacije u izborima u Hrvatskoj, nesređeni birački popisi i postojanje velikog broja birača bez prebivališta u Republici Hrvatskoj koji još slabije sudjeluju u političkom životu, razvilo je realan strah među pripadnicima političke elite da na referendumu o pridruživanju Hrvatske EU neće biti postignuta većina koja bi jamčila pozitivan ishod referenduma.

Suočena s tim činjenicama, vladajuća stranka odlučila je iskoristiti ustavne promjene, kojima Ustav treba uskladiti sa zahtjevima europskoga pravnog okvira, da predloži i promjenu načina odlučivanja na obvezatnome i obvezujućem referendumu o pridruživanju EU. U Vladinu Prijedlogu nacrtu ustavnih promjena tako se predlaže napuštanje "većine svih registriranih

birača" koji moraju biti "za"<sup>2</sup> – to je ustavno rješenje uvedeno još Božićnim Ustavom 1990. – i uvođenje većine birača koji su glasovali, uz uvjet da je glasovala natpolovična većina registriranih birača. Takva se intervencija opravdava argumentacijom koju vrijedi opširnije citirati:

"Članak 141. predstavlja moguću ustavnu osnovu za pristupanje Republike Hrvatske EU i propisuje provedbu referenduma. Međutim, postojeća ustavna norma za pozitivan ishod referenduma zahtijeva vrlo strogu većinu – većinu glasova svih birača u državi. Takav izričaj stvara situaciju u kojoj svaki neizlazak na referendum (apstinencija) predstavlja glas "protiv". Imajući u vidu velik broj hrvatskih državljana upisanih u biračke popise koji ne žive u Republici Hrvatskoj, te uzimajući u obzir visok postotak izborne apstinencije takvih birača, postoji opasnost da referendum koji bi se organizirao temeljem postojeće ustavne norme ne bi pružio realnu sliku volje biračkog tijela, te bi broj birača koji se uopće nisu odazvali referendumu uvelike utjecao na njegov ishod.

Kako referendum o pristupanju mora osigurati legitimitnost takve odluke kao osnove članstva u EU, potrebno je osigurati da na referendumu dođe do izražaja stvarna volja biračkog tijela. ... " (Prijedlog odluke o pristupanju Ustav RH s prijedlogom nacrtu promjene Ustava RH, str. 7).

Ponajprije, svjedoci smo pokušaja da se jedan odlučivački postupak, i to ustavni postupak koji je na snazi gotovo dvadeset godina, mijenja s izričitim ciljem da se postigne točno određen rezultat glasovanja o točno određenom pitanju, to jest da se demokratska procedura "naštima" tako da proizvede poželjan ishod. Ako je demokracija skup izvjesnih postupaka s neizvjesnim ishodima, kako tvrdi Adam Przeworski, onda je ponašanje hrvatske političke elite suprotnost tome: za nju su postupci neizvjesni, ali bi rezultati odlučivanja trebali biti unaprijed poznati. Drugo, "većina registriranih birača" smatra se strogom većinom, premda bi podršku koja se ne zasniva na toj većini primjerenije bilo nazvati slabom potporom. Na referendumu o hrvatskoj državnoj neovisnosti, što je održan 19. lipnja 1991, gotovo 78 posto registriranih birača glasovalo je "za", što govori

Svjedoci smo pokušaja da se jedan odlučivački postupak, i to ustavni postupak koji je na snazi gotovo dvadeset godina, mijenja s izričitim ciljem da se postigne točno određen rezultat glasovanja o točno određenom pitanju, to jest da se demokratska procedura "naštima" tako da proizvede poželjan ishod.

da je većina "stroga" samo onda kada je podrška mala.<sup>3</sup> Treće, uvode se termini "realna slika" i "stvarna volja" biračkog tijela za koju se, eto, unaprijed zna da u postojećim uvjetima ne bi došla do izražaja. Na stranu činjenica da je "stvarna volja" zapravo određena raspodjela biračkih preferencija – glasovanja "za" i "protiv", ali i apstiniranja – koja uvijek dolazi do izražaja i načelno ne ovisi o pragu koji se postavi za tumačenje kolektivnog ishoda. U zamisli da neizlazak na izbore iskrivljuje "realnu sliku" sadržana je ideja da je referendum samo još jedan od postupaka za utvrđivanje raspoloženja biračkog tijela, a ne ono što referendum doista jest – postupak kojim građani (ne)sudjeluju u odlučivanju u svojoj političkoj zajednici i o svojoj političkoj zajednici. U suprotnome bi argument o iskrivljavanju stvarne volje apstinencijom vrijedio za sve većine.<sup>4</sup> I četvrto, pomalo je čudna ideja, koja proizlazi iz obrazloženja, da se veća legitimnost postiže manje zahtjevnom većinom.

### Kakve većine: "većina registriranih" ili "većina uz uvjet većine"?

Točan je argument prema kojemu "većina registriranih" ne razlikuje negativni glas i apstiniranje, ali riječ je upravo o samoj logici "većine registriranih". To je konzervativno rješenje koje cijeli participacijski angažman prebacuje na zagovornike opcije promjene *statusa quo*. Postojeće stanje ostaje sve dok se ne stekne dovoljan broj zagovornika promjene tog stanja. Pretpo-

stavlja se da su se zagovornici *statusa quo* jednom u prošlosti izborili za svoju opciju, pa nema razloga da to potvrđuju glasovanjem svaki dan. Tako će i zagovornici promjene jednom kada prevagnu biti u povlaštenu položaju prema nekim novim reformatorima. "Većina registriranih" tako prati vrlo čestu logiku osobnih odluka – odlučujemo se za promjenu tek kad smo uistinu sigurni da je potrebno nešto novo, a kad je riječ o najvažnijim životnim odlukama, a udruživanje u savez s drugim državama jedna je od najvažnijih odluka za svaku političku zajednicu, raste sklonost da se odlučivački rizik minimizira i da se poveća sigurnost ishoda odlučivanja.

Umjesto "većine registriranih birača" Vlada predlaže da se doda sljedeći stavak: "Na referendumu se odlučuje većinom birača koji su glasovali u Republici Hrvatskoj,"<sup>5</sup> uz uvjet da je re-

ferendumu pristupila većina od ukupnog broja birača." Riječ je o većini koja vrijedi samo uz uvjet da je glasovanju pristupila većina od ukupnog broja registriranih birača. Nije teško uočiti da svi prigovori predlagača "većini registriranih" jednako vrijede i za novopredloženu "većinu izašlih, uz uvjet izlaska većine od ukupno registriranih", s tim što nova većina

odluci osigurava manju legitimnost nego "većina registriranih". U nastavku ću usporediti neke empirijske učinke predložene većine ("većina uz uvjet većine") s postojećom većinom ("većina registriranih"), ali i s običnom većinom (pobjednik je onaj tko dobije više glasova, bez obzira koliki je taj broj).

Već smo vidjeli da "većina registriranih" traži angažman afirmacijske strane, što znači da protivnici postižu isti učinak bilo da glasuju negativno bilo da uopće ne glasuju. To rješenje od negacijske strane ne traži nikakvu posebnu strategiju kolektivnog glasovanja, pa pristaše negacijske strane ne moraju ulagati vrijeme, novac i energiju u koordiniranje individualnog ponašanja. To rezultira srednjom razinom poticaja na participaciju: potiče sve one koji su "za", a ne odbija one koji su "protiv".

"Većina uz uvjet većine" traži, pak, dodatan strategijski angažman negacijske strane, koji vodi smanjenoj participaciji. Negacijska strana, naime, ima interes da svi koji su "protiv" ostanu kod kuće i ne glasuju. To od njih traži pojačan angažman u obavještanju i nadzoru svojih pristaša, ali zauzvrat osigurava maksimalan rezultat. Svaki izlazak i zaokruživanje "protiv" može povećati vjerojatnost da će pobijediti opcija "za",<sup>6</sup> dok ni jedno apstiniranje ne može umanjiti izgleda da pobijedi opcija "protiv". Na taj način ta većina jednako motivira afirmacijsku stranu na sudjelovanje, kao i "većina registriranih", ali negacijskoj strani stavlja jasan imperativ da ne sudjeluje, što "većinu uz uvjet većine", od sve tri promatrane većine, čini najmanje poticajnom za sudjelovanjem na izborima. Također, u uvjetima maksimalno dobre koordinacije negacijske strane (svi koji su

“protiv” ostaju kod kuće), ta većina u empirijskom smislu postaje istovjetna “većini registriranih”.

Zadržat ću se na spomenutoj logičkoj nekonzistentnosti, to jest svojevrsnome logičkom bugu koji ima “većina uz uvjet većine”, a nemaju ni “većina registriranih” ni obična većina. Ta većina omogućuje da glas “protiv” donese pobjedu opciji “za”. Zamislimo primjer političke zajednice od stotinu birača koja referendumski odlučuju o pridruživanju svoje zajednice nekom savezu. U prvom glasovanju imamo sljedeći rezultat: 50 birača je glasovalo i svi su bili za pridruživanje. Odluka nije prošla bez obzira na stopostotnu podršku, i to zato što nije ispunjen uvjet o izlasku većine od ukupnog broja registriranih birača. U drugom glasovanju, koje se održalo šest mjeseci kasnije, sve je ostalo gotovo isto, s tom razlikom što je jedan birač koji posljednji put nije sudjelovao na referendumu ovaj put glasovao “protiv”. Novi je rezultat, dakle, 50 “za” i jedan “protiv”, pa je odluka o pridruživanju ovaj put prošla. Jasno je da je pojedinačni glas koji vodi u jednom smjeru donio pobjedu suprotnoj opciji, tako da je rezultat 50:1 osigurao pobjedu afirmacijskoj opciji, dok rezultat 50:0 to nije uspio. Kontraintuitivnost te većinske metode može se nastaviti dokazivati: tijesni rezultat 50:49 osigurava pridruživanje, premda to ne jamči rezultat 50:0. Ili, u krajnjem slučaju, glasovni omjer od 26:25 osigurava pobjedu, ali nju ne jamči rezultat 50:0 glasova.<sup>7</sup>

Naposljetku, obična većina maksimalno mobilizira pristaše obje opcije da izađu na birališta, jer nijedna druga strategija, osim izlaska i glasovanja za svoju opciju, ne donosi nikakvu dobit. Obična većina ne pridaje višu vrijednost statusu quo nego promjeni kao “većina registriranih”, nego se od pristaša obje opcije traži maksimalan politički angažman. Također, ne postoji poticaj za glasovanje koje vodi pobjedi suprotne opcije.<sup>8</sup> No, premda potiče na sudjelovanje, obična većina ne jamči visoku legitimnost donesene odluke, jer ne postavlja nikakav prag ni za sudjelovanja ni za odlučivanje. U hrvatskom slučaju odabir te većine, koja je inače najčešća većina na referendumskim odlučivanjima, uzrokuje poseban problem. Kako je, naime, “većina

uz uvjet većine” pravilo odlučivanja na “običnome”, fakultativnom referendumu u Hrvatskoj, primjena obične većine na referendumskom odlučivanju o udruživanju stvorila bi nelogično ustavno stanje u kojemu se za važniju odluku i obvezujući referendum traži manje zahtjevna većina nego za obični fakultativni referendum.

Problem s kojim se suočila hrvatska politička elita nije jednostavan, ali precizno pokazuje kako funkcioniraju suvremene demokracije kad treba donositi odluke koje su već donesene. Bez obzira na odluku koja će biti donesena o promjeni načina referendumskog odlučivanja, već je sada jasno da se time neće povećati razina legitimnosti hrvatskog pridruživanja Europskoj Uniji, to jest neće se osnažiti “stvarna volja” hrvatskih birača u odlučivanju o tom pitanju. Već sada je jasno i to da će se demokratski postupak, kakav god na kraju bio, naći pod iznimno velikim pritiskom “navijanja” za jednu opciju – pritiskom koji će vjerojatno prelaziti granicu dobrog ukusa i u konačnici proizvesti demokratske deficite u odlučivanju prije nego što će potvrditi demokratsku prirodu referendumskog odlučivanja. A možda pridruživanje zajednici koja i sama pati od demokratskog deficita i ne može biti drukčije.

## Bilješke

- 1 Paradoks je posve razumljiv. Kada bi činjenica da će sutra svanuti ovisila o izjašnjavanju građana na referendumu, sutra ne bi svanulo, jer bi najveći broj građana odbio sudjelovati u odlučivanju o nečemu što se i onako mora dogoditi.
- 2 Istina je da Hrvatska, od svih država koje su provele referendum u petom krugu proširenja EU, jedina traži “većinu registriranih birača” (v. tablicu 1).
- 3 Na referendumu 1991. ipak se nije tražila “većina registriranih”, jer je proveden kao “obični”, a ne “državotvorni” referendum. Raspisao ga je predsjednik Tuđman prema čl. 87 Ustava RH, koji je za uspjeh referenduma tražio većinu birača koji su glasovali, uz uvjet da je referendumu pristupila većina od

Tablica 1. Rezultati referenduma u državama u petom krugu proširenja EU-a

Država	Minimalna izlaznost da bi referendum bio valjan	Datum održavanja	Glasovalo (%)	Glasovalo “za” (%)	Postotak onih koji su glasovali „za” od ukupnog broja registriranih birača
Litva	da, 50%	10.-11. svibnja 2003.	63,4	91,1	57,6
Slovenija	ne	23. ožujka 2003.	60,3	89,6	54,0
Rumunjska	da, 50%	18.-19. listopada 2003.	55,7	91,0	50,7
Malta	-	8. ožujka 2003.	91,0	53,6	48,8
Letonija	da, 50% od izlaznosti prošlih parlamentarnih izbora	20. rujna 2003.	72,5	66,7	48,4
Slovačka	da, 50%	16.-17. svibnja 2003.	52,1	92,4	48,2
Poljska	da, 50% (za obvezujući)	7.-8. lipnja 2003.	58,8	77,4	45,6
Estonija	ne	14. rujna 2003.	64,0	66,9	42,8
Češka	ne	13.-14. lipnja 2003.	55,2	77,3	42,7
Mađarska	da, 25% glasova „za” od registriranih birača	12. travnja 2003.	45,6	83,8	38,2

ukupnog broja birača u Republici Hrvatskoj. To je bilo moguće, jer je članak kojim se definiralo udruživanje (i razdruživanje) Hrvatske u saveze s drugim državama dopuštao iznimku, prema kojoj se zbog izvanrednih okolnosti udruživanje može provesti i bez referenduma. U tom smislu "državotvorni" referendum do danas nije održan.

- 4 Primjerice, kod obične većine uvijek bi se moglo pretpostaviti da bi ishod bio obratan i da bi bila izražena "stvarna volja" naroda da su oni koji su ostali kod kuće izašli na birališta.
- 5 Nije posve jasno zašto se na tom mjestu spominje Republika Hrvatska, jer bi bez dijela "u Republici Hrvatskoj" stavak bio jednako jasan. Osim ako posrijedi nije katastrofalna zamisao, koju je u nekoliko navrata zagovarao Vladimir Šeks, prema kojoj bi se izračun većine temeljio na različitim osnovama – jednom samo na temelju birača s prebivalištem u Hrvatskoj, a drugi put na osnovi svih birača.
- 6 To se i dogodilo u slučajevima Poljske i Slovačke, gdje su upravo glasovi "protiv" osigurali izlaznost veću od 50 posto registriranih birača, što je bio uvjet uspjeha referenduma (v. tablica 1).
- 7 Stručnim rječnikom rečeno, "većina uz uvjet većine" jednostavno ne zadovoljava četvrti uvjet poznatog teorema američkog matematičara Kennetha May, prema kojemu svaka pojedinačna promjena u glasovanju u jednom smjeru može, a kod savršeno podijeljenog rezultata mora, izazvati promjenu kolektivne odluke isključivo u tome istom smjeru. Ta se većina stoga mnogo češće primjenjuje u forumskom odlučivanju (u odborima ili parlamentu), gdje se vrlo često donosi više odluka u nizu, što kvorumu daje smisao, a rjeđe na referendumima.
- 8 Većina u parlamentarnoj proceduri za koju se traži i kvorum pruža sjajnu mogućnost da se odluka izglasuje tako što se glasuje "protiv". To je dobrodošlo oporbenim strankama ili zastupnicima manjih koalicijskih partnera vladajuće stranke kada treba biti "i vuk sit i ovce na broju".

# Sveučilišni poučak

Od korupcije do nasilja  
u dva laka koraka

Danijela Doleneć

Društvo podupire sveučilišta vjerujući kako čuvanjem, prenošenjem i stvaranjem znanja ona služe općem dobru i unapređuju ljudski život. Javno financiranje sveučilišta u tom je smislu izraz povjerenja zajednice u jedinstvenu društvenu ulogu sveučilišta. Od sveučilišta se očekuje da opravdaju povjerenje društva tako što će održavati svoj ugled u javnosti, kako akademskim postignućima tako i brižnim čuvanjem integriteta profesije nastavnika i znanstvenika. No, u protekloj je godini na Sveučilištu u Zagrebu, najstarijemu i najvećem sveučilištu u Hrvatskoj, ideja sveučilišta kao institucije koje unapređuje društvo duboko nagražena. Dva niza događaja – istrage i suđenja u akciji "Indeks", te ponovljeni napadi na jednog nastavnika Sveučilišta u Zagrebu – simptomi su iste bolesti. U oba je slučaja, naime, akademska zajednica nakon javnog razotkrivanja nemoralnih i nezakonitih praksi unutar Sveučilišta propustila prigodu da vrati narušeno povjerenje društva u opravdanost svog postojanja i svoju specifičnu humanističku misiju, te je svojim nedjelovanjem i dodatno ojačala stav u javnosti prema kojemu sveučilište, da reformuliram jednu Liessmannovsku sintagmu,<sup>1</sup> postaje supermarket za diplome.

Sveučilište u Zagrebu pojavilo se u žarištu interesa javnosti u rujnu 2008. godine kada je pokrenuta USKOK-ova akcija "Indeks". Akcija je pripremana više od godinu dana, a kulminirala je 18. rujna 2008. kada je stotine policajaca istodobno počelo pretraživati više od stotinu stanova, kabineta na fakultetima, automobile i poslovne prostore. Tog su dana izdani sudski nalozi za 73 osobe, a na obavijesni razgovor u policiju privedeni su

sveučilišni profesori s četiri zagrebačka fakulteta i jedne visoke škole, asistenti, posrednici i pomagači koje se sumnjivalo za primanje i davanje mita te poticanje na ta nedjela. Prema podacima iz medija, čelnici DORH-a, USKOK-a i Ravnateljstva policije izjavili su da za "21 profesora, tri asistenta i četiri službenika postoji osnovana sumnja u korumpiranost. Smatraju kako nije riječ o pojedinačnim slučajevima korupcije, već o uhodanu postupku korumpiranih pojedinaca, pa čak i organizaciji".<sup>2</sup>

Ako i zanemarimo opravdanu pretpostavku da do takve policijske akcije uopće ne bi smjelo doći da se sveučilište unutar sebe aktivno i kompetentno bori protiv korupcije, činjenica je da je Sveučilište u Zagrebu propustilo prigodu, stvorenu pritiskom medija i javnosti, da nakon toga napravi iskorak u toj borbi. Uvid u zapisnike sa sjednica Senata Sveučilišta od rujna 2008. do danas<sup>3</sup> pokazuje kako Sveučilište, u najmanju ruku, nije shvatilo ozbiljnost stanja i nije prepoznalo prigodu za unutarnje promjene. Cinici bi rekli da se reakcije Sveučilišta mogu tumačiti kao izraz nelagode što su neke davne istine isplivale na površinu, kao kad u nekoj staroj aristokratskoj obitelji ispadne kostur iz ormara. Tako je na izvanrednoj sjednici Senata 24. rujna 2008. a u povodu akcije "Indeks", glavni naglasak bio na neprimjerenosti reakciji medija i kršenju prava pojedinaca iz akademske zajednice. U raspravi koja je uslijedila naglašeno je da se ne smije u javnosti steći dojam kako se Sveučilište bavi korupcijom "samo kada djeluju organi državne vlasti".<sup>4</sup> No, zapisnici sa sjednica Senata koje su uslijedile navode upravo na taj zaključak. Na spomenutoj sjednici u rujnu osnovana je eksper-

tna skupina za analizu akcije "Indeks", koja je trebala izvjestiti o tome je li akcija bila "proporcionalna potrebama, je li šteta nanesena pojedincima, sastavnicama i Sveučilištu mogla biti manja, te kako u budućim slučajevima treba postupati".<sup>5</sup> Osim toga, izglasovan je i svojevrsan proglas koji osuđuje korupciju na Sveučilištu i predlaže mjere za njezino suzbijanje (čiju eventualnu provedbu nije moguće pratiti kroz budući rad Senata). Na sjednicama do siječnja 2009. na dnevnom se redu zadržava točka o akciji "Indeks", pod kojom rektor Aleksa Bjeliš izvješćuje o osnutku nekoliko tijela koja se bave tom temom.

U veljači 2009. akcija "Indeks", a s time i tema korupcije na Sveučilištu, nestaje s radnog programa Senata sve do lipnja te godine. Dakle, od ožujka do lipnja, u razdoblju u kojem

## Akcija "Indeks" i napadi na profesora Kursara simptomi su iste bolesti: popuštanja pred neformalnim, neetičkim, povremeno i nelegalnim postupcima i ustupcima.

su pokrenuta tri sudska procesa protiv zaposlenika Sveučilišta, o tome nema govora na Senatu. U lipnju su Senatu predočeni izvješće spomenute ekspertne skupine za procjenu akcije "Indeks" i izvješće Etičkog savjeta Sveučilišta. Devet mjeseci nakon pokretanja istrage, Etički savjet reafirmira nultu toleranciju na korupciju, poziva na otvaranje rasprave o okvirima sveučilišne autonomije, na provedbu protukorupcijske edukacije, na formuliranje pravnih akata Sveučilišta o stegovnim postupcima za koruptivne radnje, te naposljetku poziva državna tijela da postupaju sukladno težini počinjenih djela za koje se terete pojedinci ili institucije.<sup>6</sup> Drugim riječima, Etički savjet Sveučilišta devet mjeseci nakon policijske akcije predstavlja izvješće koje bi, možda, moglo biti primjereno da je predstavljeno u rujnu, ali koje duboko podbacuje kao izvješće o borbi protiv korupcije i borbi za vraćanje ugleda Sveučilišta nakon što je protekla cijela akademska godina u kojoj je Sveučilište u Zagrebu izvrgnuto podsmijehu i zgražanju javnosti. Ta je sjednica ujedno i posljednji spomen borbe protiv korupcije na sjednicama Senata do kraja 2009. godine. Akcije koje je provelo Sveučilište mogu se sažeti u ciničnoj čerčilovskoj maniri *"when you don't want to commit, start a committee"*: Osnovana su radna tijela, vrijeme je prolazilo, a nakon što se utišao odjek u javnosti, korupcija je otpala s agende.

To je samo dio priče o narušenom ugledu Sveučilišta. U proljeće 2009. godine, istodobno s podizanjem optužnica protiv osumnjičenih i pokretanja sudske procesa, Senat Sveučilišta u Zagrebu potvrdio je izbor Deše Mlikotin Tomić u trajno zvanje profesorice Ekonomskog fakulteta, i to samo dva tjedna nakon početka sudske procesa u kojemu je optužena za korupciju. Prema riječima rektora, "pokazalo se da u istrazi u pitanje nisu dovedeni nikakvi elementi koji se odnose na izbor u zvanje, pa nije bilo nikakvog razloga da se taj proces dalje zaustavlja".<sup>7</sup> Uvažavajući presumpciju nevinosti do izricanja sudske presude, neprimjereno je da Sveučilište odlučuje o izboru u zvanje redov-

nog profesora bez uvažavanja konteksta koji dovodi u pitanje časno obavljanje akademske profesije, i to posebno u okolnostima u kojima je duboko narušen javni ugled Sveučilišta. Naime, to se promaknuće dogodilo u vrijeme kada su javnosti prikazane snimke sa suđenja u trima procesima koji su uslijedili nakon istrage, a u kojima se, među ostalim, osumnjičeni rugaju studentima koji bez novca žele položiti ispit i gdje se dogovaraju seksualne usluge u razmjenu za polaganje ispita. Činilo se kako je teško da neko sveučilište spadne na niže grane. No, premoćna većina nastavnika Ekonomskog fakulteta u prosincu 2009. podržala je svoga dekana Darka Tipurića, koji je u mjesecima prije toga bio izložen ozbiljnim javnim pitanjima o načinu na koji obavlja akademske dužnosti, i to nakon što ga je rektor Sveučilišta u Zagrebu pozvao da podnese ostavku (u okolnostima koje tada nisu bile poznate javnosti). Krajem prosinca 2009. rektor je suspendirao dekana Ekonomskog fakulteta<sup>8</sup> nakon istrage o nezakonitom poslovanju na toj instituciji, a rasplet te priče tek se očekuje.

Kako odluka o suspenziji mora doći na Senat, nema razloga za veliki optimizam.

U opisanom kontekstu nije neobično da profesor koji ozbiljno shvaća akademski poziv bude tri puta fizički napadnut u toj istoj godini. Profesor Tonči Kursar s Fakulteta političkih znanosti tri puta je, naime, fizički napadnut tijekom 2009. godine: u ožujku, lipnju i prosincu. Da se informiramo samo iz zapisnika sjednica Senata ta bi nam činjenica promakla, budući da se ti incidenti tamo *niti jednom ne spominju*. Ista ona akademska zajednica koja je o policijskoj akciji "Indeks" najviše govorila u kontekstu neprimjerenoga policijskog tretmana i medijskog senzacionalizma, odnosno koja je osuđivala povredu ugleda i ljudskih prava svojih optuženih kolega, na svojim se sjednicama nijednom nije osvrnula na tešku povredu ljudskih prava jednog od svojih zaposlenika.

Nakon prvog napada na profesora Kursara – koji se dogodio istodobno s nekoliko prijatnijim drugim profesorima i dvije anonimne lažne dojave o podmetnutim bombama na Sveučilištu – rektor je uputio priopćenje medijima kojim je pozvao mjerodavne institucije da zaštite sigurnost profesora.<sup>9</sup> Nakon trećeg napada na profesora Kursara u prosincu 2009. godine Skupština studenata FPZ-a,<sup>10</sup> a potom i Fakultet političkih znanosti, izašli su u javnost s pozivom policiji i ostalim mjerodavnim institucijama da pojačaju napore u hvatanju počinitelja i zaštiti profesora. Te su izjave razumljive u kontekstu solidarnosti i zastrašenosti pred fizičkom ugrozom, ali ako ostanu jedini oblik reakcije, predstavljaju tek nemoćan krik.

Čak i kad je fizički napadnuta, akademska zajednica ne shvaća što se zbiva. Akcija "Indeks" i napadi na profesora Kursara simptomi su iste bolesti: popuštanja pred neformalnim, neetičkim, povremeno i nelegalnim postupcima i ustupcima. U obje priče Sveučilište je pred ugrozom zavapilo da "podbacuje pravna i policijska zaštita", a propustilo je zavapiti da "podbacujemo u zaštiti integriteta vlastite profesije". U sustavu koji krase

zaobilaženje pravila, zlorabe položaja, pogodovanje, a onda i "vršenje utjecaja" pri upisu, prolazu godina ili stjecanju diploma, samo smo na korak od nasilja. Ako svojim radom kršimo pravila koja se nastoje nametnuti akademskoj zajednici, kao što to čini Kursar, onda smo izloženi fizičkome i psihičkom nasilju. Sramotno je što Sveučilište popušta pod pritiskom logike "kupi i prodaj"; nedopustivo je što ne zalupi vrata korupciji koju, kao što se opetovano osvjedočujemo, neizostavno prati nasilje.

## Bilješke

- 1 Liessmann govori o sveučilištu kao "tvornici znanja" (*Teorija neobrazovanosti*, Jesenski i Turk, 2008, Zagreb).
- 2 Zbog mita policija uhićuje profesore na fakultetima u Zagrebu, članak na portalu Dnevnik.hr Nove TV, dostupan na mrežnim stranicama <http://dnevnik.hr/vijesti/hrvatska/zbog-mita-policija-uhicuje-profesore-na-fakultetima-u-zagrebu.html>
- 3 Zapisnici su dostupni na mrežnim stranicama Sveučilišta u Zagrebu, <http://www.unizg.hr>
- 4 Zapisnik s izvanredne sjednice Senata Sveučilišta od 24. rujna 2008. dostupan na [http://www.unizg.hr/fileadmin/rektorat/dokumenti/sjednice\\_senata/2007\\_2008/2008senat16izv.pdf](http://www.unizg.hr/fileadmin/rektorat/dokumenti/sjednice_senata/2007_2008/2008senat16izv.pdf)
- 5 Isto.
- 6 Zapisnik sa sjednice Senata Sveučilišta u Zagrebu, dostupan na mrežnim stranicama Sveučilišta [http://www.unizg.hr/fileadmin/rektorat/dokumenti/sjednice\\_senata/2008\\_2009/2009senat12.pdf](http://www.unizg.hr/fileadmin/rektorat/dokumenti/sjednice_senata/2008_2009/2009senat12.pdf)
- 7 Sveučilište promaknulo Dešu Mlikotin Tomić, članak s portala Javno.hr, dostupan na mrežnim stranicama [http://www.javno.com/hr-hrvatska/sveuciliste-promaknulo-desu-mlikotin-tomic\\_265068](http://www.javno.com/hr-hrvatska/sveuciliste-promaknulo-desu-mlikotin-tomic_265068)
- 8 Odluka Rektora, dostupna na mrežnim stranicama Sveučilišta u Zagrebu [http://www.unizg.hr/fileadmin/rektorat/dokumenti/novosti2009/novosti2009drugidio/Odluka\\_rektora.pdf](http://www.unizg.hr/fileadmin/rektorat/dokumenti/novosti2009/novosti2009drugidio/Odluka_rektora.pdf)
- 9 Bjeliš pozvao na zaštitu profesora, članak na portalu Dnevnik.hr Nove TV, dostupan na mrežnim stranicama <http://dnevnik.hr/vijesti/hrvatska/bjelis-pozvao-na-zastitu-profesora.html>
- 10 Otvoreno pismo Skupštine studenata FPZ-a u povodu napada na profesora Kursara, dostupno na mrežnim stranicama Fakulteta političkih znanosti: [http://www.fakultet.fpzg.hr/vijesti/html/2009/kursar\\_211209.htm](http://www.fakultet.fpzg.hr/vijesti/html/2009/kursar_211209.htm)

# Nova turska vanjska politika i pitanje Bosne i Hercegovine

Dejan Jović

Službena turska vanjska politika polazi od zaključka da je Bosna i Hercegovina "jedna od onih zemalja koje su uvijek imale privilegirano mjesto u okviru turske vanjskopolitičke strategije", i to zbog "dubokih povijesnih, kulturalnih i društvenih veza".

Turski ministar vanjskih poslova Ahmet Davutoğlu posjetio je u dva uzastopna dana, 14. i 15. siječnja ove godine, Zagreb i Beograd. Na oba sastanka – s hrvatskim ministrom vanjskih poslova Gordanom Jandrokovićem i sa srpskim ministrom Vukom Jeremićem – sudjelovao je i bosansko-hercegovački ministar vanjskih poslova Sven Alkalaj. Radilo se o prvim sastancima dviju, za sada poluformalnih i uglavnom konzultativnih, potencijalnih trilateralnih organizacija: jedne u kojoj bi sudjelovale Turska, Hrvatska i Bosna i Hercegovina, te druge u kojoj bi bile Turska, Srbija i Bosna i Hercegovina.

Osnivanje dviju trilateralala tog tipa rezultat je prethodnih intenzivnih komunikacija Ankare s Beogradom, Sarajevom i Zagrebom. Samo u posljednja dva mjeseca ta je komunikacija uključivala posjet Ahmeta Davutoğlua Zagrebu (12. prosinca 2009), gdje je razgovarao s predsjednikom Stjepanom Mesićem i premijerkom Jadrankom Kosor, susret s ministrom Jandrokovićem na marginama zasjedanja Opće skupštine UN-a (23. rujna 2009), a prethodio i posjetu tadašnjega hrvatskog premijera Ive Sanadera Turskoj u veljači 2009. Sličnog su intenziteta bili i tursko-srpski odnosi, za koje su dvojica predsjednika država, Boris Tadić i Abdulah Gul, prilikom Gulova posjeta Beogradu 26. listopada 2009. rekli da su "na najvišoj razini u dosadašnjoj povijesti", bez obzira na važno neslaganje o pitanju turskog priznavanja Kosova.

Kad je riječ o bosansko-turskim odnosima, oni već duže vrijeme imaju poseban karakter. Službena turska vanjska politika polazi od zaključka da je Bosna i Hercegovina "jedna od onih ze-

Dejan Jović, izvanredni profesor međunarodnih odnosa i nacionalne sigurnosti na Fakultetu političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu i docent (lecturer) iz područja međunarodnih odnosa na Sveučilištu Stirling u Škotskoj, te direktor Centra za studiranje europskog susjedstva na tom sveučilištu. Njegova posljednja knjiga *Yugoslavia: A State that Withered Away* objavljena je 2009. u izdanju Purdue University Pressa u SAD-u. E-mail: dejan.jovic@fpzg.hr



malja koje su uvijek imale privilegirano mjesto u okviru turske vanjskopolitičke strategije", i to zbog "dubokih povijesnih, kulturnih i društvenih veza".<sup>1</sup> Posebnost tih odnosa vidjela se ne samo tijekom ratnog sukoba u devedesetim godinama – kad je Turska bila vrlo značajan akter u političkoj, vojnoj i diplomatskoj podršci Bosni i Hercegovini, a također (sa Sjedinjenim Državama) i zemlja koja je stajala iza Washingtonskog sporazuma između Hrvatske i Bosne i Hercegovine 1994. – nego i u nedavnim turskim inicijativama koje se tiču ne samo bosanske vanjske, nego i unutrašnje politike. U prosincu 2009. predsjedavajući Vijeća ministara Bosne i Hercegovine Nikola Špirić posjetio je Tursku, a potom je Turska predložila svim "bošnjačkim strankama" (Stranci demokratske akcije, Stranci za Bosnu i Hercegovinu, ali i SDP-u Bosne i Hercegovine) da se sastanu, kako bi izgladile međusobne razmirice.<sup>2</sup> Ta je inicijativa – koja na kraju nije uspjela – izazvala stanovite kritike od strane hrvatskih i srpskih zastupnika u bosansko-hercegovačkom parlamentu, koji su držali da je riječ o nedopustivom upletanju u bosansko-hercegovačku unutrašnju politiku.<sup>3</sup> Slične su kritike Turskoj, navodno, tim povodom uputile i Europska Unija i Sjedinjene Države. Postavilo se pitanje: što zapravo Turska želi postići izravnim interveniranjem ne samo u unutarbosansku, nego i u unutarbošnjačku politiku?

Povećan intenzitet odnosa Turske sa središnjim zemljama na prostoru bivše Jugoslavije (Hrvatskom, Bosnom i Hercegovinom i Srbijom) ukazuje na novi smjer turske vanjske politike. U posljednja dva desetljeća, naime, iako je Turska bila prisutna na Balkanu i zainteresirana za stanje u toj regiji, najčešće je djelovala u okviru međunarodnih organizacija ili u suradnji sa Sjedinjenim Državama. Kao i većina drugih susjednih zemalja – a naročito onih koje su u prošlosti bile izravno involvirane u vojno-političke akcije na Balkanu (makar i tako davno kao što je bio slučaj s Osmanskim Carstvom) – i Turska je sve donekad pažljivo mjerila svoje korake da ne bi na sebe privukla val kritike i nerazumijevanja. Djelovala je diskretno i oprezno, a u javnosti suzdržano. No, u posljednjih pola godine Turska napušta tu politiku, te na Balkanu počinje djelovati samostalno i s većim samopouzdanjem nego ikad ranije. To se naročito odnosi na njenu politiku prema Bosni i Hercegovini, koju turska javnost drži "drugom najvećom saveznicom Turskoj u svijetu". Prema nedavnom istraživanju koje je proveo *think-tank* za međunarodna strateška istraživanja USAK iz Ankare, turski građani identificiraju Azerbajdžan kao najvećeg prijatelja i saveznika svoje zemlje, a odmah iza njega je Bosna i Hercegovina.<sup>4</sup>

Ta je promjena rezultat nove politike, kojoj je glavni kreator novi turski ministar vanjskih poslova Ahmet Davutoğlu. Davutoğlu, koji je bio profesor međunarodne politike na Sveučilištu Beykent u Istanbulu, a i glavni vanjskopolitički savjetnik i turskog premijera Recepta Tayyipa Erdoğana i sadašnjeg predsjednika (a nekoć ministra vanjskih poslova) Abdulaha Gula, postao je ministar vanjskih poslova 1. svibnja prošle godine. Njegova se vanjskopolitička koncepcija razlikuje od tradicionalnoga turskog oslanjanja samo na Zapad – što je Turska dosad činila ponajprije kroz članstvo u NATO-u, čija je članica od 1952. te

kroz bilateralne odnose sa SAD, čija je glavna saveznica u islamskom svijetu. Prethodna turska vanjska politika bila je dugo "zaročljena" u nastojanju da zemlja postane članicom Europske Unije. No, proces "približavanja" preduko traje: u najmanju ruku od 1987, kad je Turska zatražila punopravno članstvo, a u širem smislu i duže, od 1963. kad je postala pridruženom članicom ondašnje Europske ekonomske zajednice. Unatoč ozbiljnim reformama koje su provedene u posljednjih desetak godina, članstvo Turske u Europskoj Uniji još je neizvjesno. Nova je turska vanjska politika, koju promovira profesor Davutoğlu, odgovor na tu neizvjesnost.

Davutoğlu i dalje vidi Tursku kao saveznicu Sjedinjenih Država i potencijalnu članicu Europske Unije, ali i kao zemlju koja ima nemalnu samostalnu snagu, pa se ne mora nužno oslanjati na obećanja zapadnih partnera. Ta je snaga, relativno gledano, čak i ojačala u posljednjih nekoliko godina: jednim dijelom i zbog relativnog slabljenja Grčke, koja se nalazi u ekonomskoj i političkoj krizi, kao i u krizi legitimnosti i povjerenja. Turska je dugo, još od početka ciparske krize, držala da je Zapad neopravdano stao na stranu Grčke, te je zanemarivao legitimne turske interese. No, s oslabljenom Grčkom možda je došao i trenutak za novi uzlet turske vanjske politike. Davutoğlu govori o Turskoj kao o globalnom centru koji vodi svoju vanjsku politiku "u svim pravcima". Umjesto jednosmjernje vanjske politike oslanjanja na Zapad, Turska treba voditi višesmjernu politiku u kojoj će postati glavni akter u više od jedne važne regije. Regije u kojima bi Turska mogla postati glavna snaga jesu Bliski istok, Kavkaz, Srednja Azija i Balkan. Kad bi doista uspjela u takvom pozicioniranju, Turska bi istodobno postala i jedna od najznačajnijih globalnih sila, budući da ni američka, ni ruska, ni europska politika ne bi mogle ostvariti svoje ciljeve bez suradnje s njom. Upravo blizina turbulentnih i nesigurnih područja sad postaje turska prednost, a ne nedostatak. Dovoljno je samo nakratko pomisliti o alternativni: što bi bilo da Turska – pozicionirana tu gdje jest – okrene leđa Zapadu? Takva je pozicija dosad bila nezamisliva – a turska je vojska bila glavni čuvar prozapadne orijentacije zemlje. Ni nova vanjskopolitička orijentacija, dakle, neće skrenuti s puta bliskosti Zapadu, a prije svega Sjedinjenim Državama. Međutim, Turska istodobno nastoji iskoristiti novo stanje u postunipolarnom svijetu, što ga je najavio i sam američki predsjednik Barack Obama, kad je prihvatio da Amerika više neće biti jedina svjetska velesila, iako će ostati najsnažnija zemlja svijeta. Umjesto toga, stvorit će se više regionalno-globalnih sila, koje će – ako bude sreće – međusobno surađivati. U takvome novom svijetu Turska vidi svoju veliku šansu da postane jedan od regionalno-globalnih partnera, i to zahvaljujući svojoj ekonomskoj, vojnoj, demografskoj i kulturalno-identitetškoj snazi kojom može utjecati na političke događaje na turbulentnim područjima. Riječ je, naime, o zemlji od 73 milijuna stanovnika, o najstabilnijoj demokraciji i najpouzdanijoj zapadnoj partnerici među islamskim zemljama (unatoč trima vojnim udarima u posljednjih pedesetak godina), o zemlji koja zauzima 17. mjesto na svijetu po veličini svoje ekonomije, o članici NATO-a, OECD-a, G-20 i OESS-a, te o zemlji koja – što nije nimalo bezna-

čajno – postaje jedna od glavnih energetske sila, naročito zbog toga što će upravo kroz Tursku prolaziti plinovod Nabucco, što će joj pridati mnogo snažniju poziciju kad je riječ o opskrbi Europe plinom i naftom. Ta će pozicija omogućiti Turskoj da – ako to želi – dodatno zabrine Europu onako kako to povremeno, kad joj odgovara, makar simbolički rade Rusija i Ukrajina. Sve je to povećalo samopouzdanje u samoj Turskoj, te stvorilo potrebu da se ona i u svojoj vanjskopolitičkoj strategiji odmakne od pozicije “priključka” Europi i Sjedinjenim Državama i primakne poziciji ozbiljnoga i samostalnog aktera u međunarodnim odnosima. Sam ministar Davutoğlu je 5. siječnja 2010. izjavio da Turskoj treba nova, jača vanjska politika, te najavio otvaranje čak 26 novih diplomatskih misija širom svijeta. Plan je, rekao

## Turska nova vanjska politika nije odustala od punopravnog članstva u EU, ali drži da Europi treba pokazati da zemlja ima alternativu. Turske nove akcije na Balkanu treba promatrati i u tom kontekstu.

je turski ministar vanjskih poslova, da Turska uđe u Europsku Uniju do 2023. te da do tada postane i jedna od deset najrazvijenijih zemalja svijeta.<sup>5</sup> Posrijedi je, dakle, ambiciozan i ne tako kratkoročan plan jačanja turske pozicije.

Strateškom preustrojanju djelomice je pridonijelo i i nerazumijevanje na koje Turska još nailazi u Europskoj Uniji. Ne samo da je već više desetljeća u nejasnome i pomalo ponižavajućem položaju u odnosu na članstvo u EU, nego se u posljednje vrijeme najavljuju i referendum i u pojedinim starim članicama EU (primjerice u Francuskoj) o eventualnom turskom članstvu, dok se u drugim zemljama (u Austriji, primjerice) jasno daje do znanja da se takav eventualan ugovor neće nikad ratificirati. Vrata Europske Unije, izgleda, ostaju zatvorena za Tursku. Za Tursku je posebno bolno bilo primanje podijeljenog Cipra u Europsku Uniju 2004. godine. Turska zna da Cipar može biti neprevladiva prepreka njezinim željama za punopravnim članstvom, i to unatoč tomu što je tursko stanovništvo na Cipru glasovalo za sporazum o ujedinjenju otoka, dok ga je grčko odbacilo. Ipak, samo je grčki dio Cipra danas u poziciji da uživa sve povlastice punopravnog članstva u EU, dok je tursko stanovništvo *de facto* isključeno. Nije li onda logično da se Turska, makar djelomice, okrene na drugu stranu i pokuša ojačati svoju poziciju u budućim pregovorima s Unijom. Turska nova vanjska politika nije odustala od punopravnog članstva u EU, ali drži da Europi treba pokazati da zemlja ima alternativu.

Turske nove akcije na Balkanu treba promatrati i u tom kontekstu. Za Bosnu i Hercegovinu dugo se govorilo da treba učiniti korak “od dejtonske prema briselskoj fazi”. Istodobno, Bosna i Hercegovina je – kao i Albanija (i Kosovo) – izostavljena iz skupine zemalja koje su krajem 2009. došle na bijelu šengensku listu (Makedonija, Crna Gora i Srbija). Turska je bila razočarana i time što Bosni i Hercegovini nije bilo ponuđeno nikakvo

obećanje o eventualnom članstvu u NATO-u, iako se Turska za takvo obećanje eksplicitno zauzimala. Kako u Bosni i Hercegovini Hrvati i Srbi imaju mogućnost da postanu državljani Hrvatske odnosno Srbije, te tako koriste bezvizni režim pri putovanju u šengenske zemlje, Bošnjaci su se našli u neravnomjernom položaju. To će, sasvim sigurno, smanjiti popularnost Europske Unije – koja i ionako nije pretjerano popularna ni kod bosanskih Srba ni kod hercegovačko-bosanskih Hrvata. Nije više toliko popularna ni u Turskoj. Najnovija istraživanja javnosti pokazuju da je u 2008 samo jedna trećina Turaka podržavala članstvo svoje zemlje u EU, dok je 2002. podrška bila na razini od 80 posto.<sup>6</sup> Što je, dakle, ostalo od “briselskog puta” za Bosnu i Hercegovinu? Na neki način, čini se da se sudbina Bosne i Hercegovine (kao i Albanije) sad sve više približava sudbini same Turske – zemlje koju Europska Unija ne razumije i ne prihvaća do kraja. Budući da mnogi Bosnu i Hercegovinu percipiraju kao muslimansku zemlju (iako ona to, sudeći čak i po najnovijim neformalnim procjenama o strukturi stanovništva, zapravo nije, budući da muslimani nisu natpolovična većina u toj zemlji), stvara se

dojam da su Bosna i Hercegovina, Albanija i Kosovo iznimke možda upravo zbog tog razloga. Čak ako to i nije istinit dojam, on ima potencijal da postane popularan i da se na njemu gradi specifična antieuropska, a možda i antizapadna retorika. Takva bi retorika mogla voditi naročito politički umjerene Bošnjake ka jačem savezništvu upravo s Turskom, a one radikalnije možda i u neke ekstremne oblike antizapadnjačkog aktivizma, na što je nedavno upozorio i izraelski ministar vanjskih poslova Avigdor Lieberman.<sup>7</sup>

Ako već dođe do napuštanja “dejtonske faze” (a to je veliki “ako”), Turska sada nudi Bosni i Hercegovini globalnu, a ne “briselsku” inicijativu. U njoj glavni akter ne bi bio Bruxelles, nego Washington, Moskva i Ankara. U tom prijedlogu ima i namjerno nastojanja da se minimizira uloga Europske Unije, ali ima i implicitnog prisjećanja na neefikasnost Unije u devedesetim godinama. Mir u Bosni rezultat je prije svega američkih (uključujući i NATO-ove) akcija, a ne europske diplomacije i vizija. Ministar Davutoğlu je početkom siječnja ove godine izjavio da bi takva inicijativa – koja bi uključivala i Moskvu i Washington – značajno smanjila tenzije u samoj Bosni i Hercegovini. “Srbi se osjećaju mnogo ugodnije kad vide da je Rusija prisutna. Bošnjaci bi se, također, osjećali sigurnije ako bi se Turska uključila u taj proces”, rekao je on nedavno.<sup>8</sup> Hrvate se u tom kontekstu ne spominje, i to vjerojatno zbog tri moguća razloga. Prvo, zato što se drži da bi ulaskom Hrvatske u Europsku Uniju oni dobili značajnu podršku Unije, čiji bi državljani postali svi Hrvati koji imaju hrvatsko državljanstvo. Drugo, možda se misli da bi Washington u tom kontekstu mogao biti zastupnik Hrvata, naročito s obzirom na to da je Hrvatska također članica NATO-a, te da je u posljednjih nekoliko mjeseci došlo do poboljšanja američko-hrvatskih odnosa (čemu je značajno pridonijelo hrvatsko svjedocenje u korist Kosova pred Međunarodnim sudom pravde u

Den Haagu, nakon čega je odmah – 10. prosinca 2009. – došlo do susreta Gordana Jandrokovića s američkom državnom tajnicom Hillary Clinton<sup>9</sup>). Treće, vjerojatno se drži da u srpsko-bošnjačkim odnosima treba tražiti rješenje za temeljni problem Bosne i Hercegovine. Usporede li se, naime, analize koje je o stanju u Bosni i Hercegovini 1999. i 2009. objavila Međunarodna krizna grupa (International Crisis Group, ICG), vidjet će se da je 1999. kao glavni problem Bosne i Hercegovine isticano pitanje odnosa Srba i Hrvata, a deset godina nakon toga – pitanje odnosa Bošnjaka i Srba.<sup>10</sup> Srpsko-bošnjački odnosi u Bosni i Hercegovini, naravno, podrazumijevaju involviranost Ankare i Moskve, pa je politika prema Bosni i Hercegovini dobra prigoda za Ankaru da uspostavi još jednu u nizu strateških poveznica koje bi joj osigurale alternativu u odnosu prema dosadašnjoj politici prevelikog oslanjanja na Zapad. Bosna, dakle, postaje, kako je nedavno izjavio nekadašnji bosanski ambasador u Turskoj Hajrudin Somun, "neodvojiv dio turske strateške politike, što veći na bošnjačkih muslimana očekuje već desetljećima".<sup>11</sup>

Postavljanje Bosne i Hercegovine visoko na listi prioriteta nove turske vanjske politike jest i indikator onoga što neutralni ili kritički analitičari te politike nazivaju obnovom "neosmanizma". Radi se o tome, naime, da Turska prvi put otvoreno i javno govori o "povijesnim vezama" kao jednoj od odrednica svoje vanjske politike, a time odstupa od jednog od temeljnih načela Atatürkove politike potpunog prekida s Osmanskim Carstvom i njegovim naslijeđem. Govoreći upravo u Sarajevu – prilikom otvaranja konferencije o Osmanskom naslijeđu i muslimanskim zajednicama Balkana – ministar Davutoğlu je u listopadu 2009. podsjetio da u Turskoj živi više Bosanaca nego u Bosni i Hercegovini, više Albanaca nego u Albaniji, te više Čečena i Abhaza nego u Čečeniji i Abhaziji. To je, rekao je, naslijeđe Osmanskog Carstva. "Mi želimo novu balkansku regiju utemeljenu na političkim vrijednostima, ekonomskoj međuovisnosti i suradnji i kulturnoj harmoniji. To je bio osmanski Balkan. Mi ćemo obnoviti takav Balkan".<sup>12</sup> Ta je izjava odmah kritizirana, ne samo na samom Balkanu, nego i u Bruxellesu. Iako je kasnije ministar Davutoğlu pokušao ublažiti njezinu jasnoću, te se eksplicitno distancirao od najave formiranja nekoga novog "Osmanskog Carstva", ostaje činjenica da se nova turska vanjska politika ipak oslanja – makar u svojoj jezgri – prije svega na zemlje "osmanskog commonwealtha". To, samo po sebi, vjerojatno nije problematično: ne samo da se i Velika Britanija oslanja na nasljednice svoga nekadašnjeg imperija, a Amerika na zemlje engleskoga jezičnog područja, nego se i današnja Rusija strateški orijentira na kontrolu i utjecaj u zemljama postsovjetskog prostora. Tako se ponašaju sve nekadašnje velesile, pa i Turska – koja je ipak glavna nasljednica (i toga se više ne stidi) Osmanskog Carstva, koje je na svojem vrhuncu (1683) obuhvaćalo golemo područje od Budimpešte do Basre i od Alžira do Meke – ne vidi više ništa sporno u sličnom pokušaju. Treba u tom kontekstu i podsjetiti i na to da je Ahmet Davutoğlu ne samo diplomat, nego i politolog, što znači da mu je vjerojatno poznat trend imperijske nostalgije, koji se u akademskoj literaturi pojavio naročito u 1990-im godinama, i to kao izravna po-

sljedica novog neuspjeha nacionalnih država i nacionalizama da uspostave mir, naročito na Balkanu. Akademski literatura iz tog razdoblja, osobito britanska, puna je tekstova i knjiga koje govore o "benevolentnim imperijima", koji su uspjeli ono što su njihove nasljednice (nacionalne države) odmah potom pokvarile: uspostaviti i održati trajni mir i sačuvati etnički pluralizam unutar sebe. Na to Davutoğlu upozorava kad kaže da je Balkan bio područje mira i pluralizma, i da ga – upravo takvog – treba obnoviti. U tom se kontekstu može razumjeti i službeni stav turskog Ministarstva vanjskih poslova, kojim se traži da se o Balkanu ne govori u negativnom kontekstu, te da se iz tog pojma izbace pogrešne interpretacije da je riječ o zoni stalnih konflikata.<sup>13</sup> Balkan je, naime, dugo bio nazivan i "Turkey in Europe" ("Turska u Europi"), pa se svako negativno obilježavanje Balkana nužno reflektira i na percepciju Turske. U stanovitom smislu, Turska sad obnavlja svoju politiku tretiranja Balkana kao "produžene Turske", odnosno "Turske u Europi". To se, sasvim sigurno, ne odnosi na cijeli Balkan, ali bi se moglo odnositi na muslimansko stanovništvo u Albaniji, na Kosovu, u Makedoniji i u Bosni i Hercegovini.

Da bi ostvarila takvu politiku, Turska treba suradnju Moskve i Washingtona. Politika administracije Baracka Obame prema Balkanu još nije sasvim jasna, no jasno je da Washington želi očuvati jedinstvenu Bosnu i Hercegovinu, te da neće dopustiti da njezinim eventualnim raspadom dođe do poraza politike koju su SAD gradile više od desetljeća i pol. Na drugoj strani, izraelsko upozorenje da Bosna i Hercegovina postaje potencijalno gnijezdo europskog terorizma, upozorenje je i Washingtonu, s kojim Tel Aviv ima ponešto zahladnjele odnose nakon inicijalnog Obamina pokušaja približavanja Iranu. Stav Sjedinjenih Država prema turskoj inicijativi oko Bosne i Hercegovine ovisit će djelomice i o odnosima između Washingtona i Bruxellesa. Nije sasvim jasno želi li nova Obamina vlada surađivati s Europskom Unijom ili je želi držati na distanci, kako je to činila administracija Georgea Busha ml. Ako je skeptičan prema Bruxellesu, znači li to da će Obama podržavati članstvo Turske u EU (kao svojevrsnoga "trojanskog konja") ili ne? Dakle, u odnosu Washingtona prema turskoj inicijativi ima još uvijek mnogo nepoznanica. Nije nepoznato, međutim, da Amerika treba Tursku na Bliskom istoku, te u akcijama oko Iraka, Afganistana i Pakistana. Također, Washington neće dopustiti radikalizaciju turske unutrašnje politike u smjeru nekog skretanja prema političkom islamu. Eventualno skretanje Turske u tom smjeru značilo bi golem problem za Sjedinjene Države. Washington dopušta stanovitu retoričku islamizaciju, pa i neosmanizaciju, koju je započela Erdođanova vlada, ali i taj razvoj događaja pažljivo prati kako ne bi izmakao kontroli.

Kad je riječ o Rusiji, u posljednjih pola godine njezini su se odnosi s Ankarom značajno popravili. Tradicionalni rivali ne samo u Srednjoj Aziji, nego i na područjima koja su za obje zemlje od strateškoga unutarpolitičkog značenja (u Čečeniji i Kurdistanu), Turska i Rusija su u listopadu 2009. postigle dogovor o suradnji i, na neki način, podjeli interesnih sfera u energetskej politici.<sup>14</sup> U siječnju 2010. dogovorile su se o zajedničkoj izgrad-

nji nuklearne elektrane na turskom području.<sup>15</sup> To ih je učinilo "strateškim partnerima" (kako je tom prilikom izjavio ruski predsjednik Dimitrij Medvedev), a ne potencijalnim konkurentima u industriji prenošenja energije, a to je i ojačalo pozicije obje zemlje u odnosu prema Europskoj Uniji i Sjedinjenim Državama. Povrh toga, i politički odnosi dviju zemalja su unaprijeđeni, pa one sada djeluju kao dvije regionalne sile u nizu sporova u regijama koje kontroliraju. Turska je tako posredovala u rusko-gruzijском sukobu u kolovozu 2008, a Rusija je uspješno posredovala kako bi se okončao stoljeće dug prekid odnosa između Turske i Armenije. Zahvaljujući, među ostalim, i tom posredovanju, u listopadu 2009. Turska i Armenija potpisale su protokol o normalizaciji odnosa i učinile vrlo značajan prvi korak prema rješavanju problema koji je još od kraja Prvoga svjetskog rata ne samo sprečavao bilateralne odnose, nego i značajno utjecao na stanje ljudskih prava i sloboda u samoj Turskoj, te je usporavao na putu prema punopravnom članstvu u Europskoj Uniji.<sup>16</sup> Očekuje se da bi se ove godine mogli uspostaviti i diplomatski odnosi između dviju zemalja, što bi bilo od golemog značenja za ukupne islamsko-pravoslavne odnose u Srednjoj Aziji, ali i drugdje.

To "drugdje" odnosi se, prije svega, na Cipar, Makedoniju, Kosovo (bez obzira tretirali ga kao područje pod Rezolucijom 1244 UN-a ili kao neovisnu državu) i Bosnu i Hercegovinu. Tursko-rusko prijateljstvo i partnerstvo mogli bi doista imati pozitivna učinka na sve te slučajeve, jer je u svima njima riječ o problemu gubitka povjerenja između islamskoga i kršćanskog stanovništva. U svim tim slučajevima došlo je do instrumentalizacije i politizacije prošlosti, koja uključuje i različite službene diskurse, te nacionalne i državotvorne mitove koji se tiču i osmanskog razdoblja. Za razliku od Washingtona, Moskva, čini se, pokazuje veći interes da u tome sudjeluje zajedno s Ankarom. I Moskvi je, upravo kao i Ankari, Bosna i Hercegovina najzapadnija zemlja u kojoj bi mogla ostvariti značajan politički utjecaj na temelju kulturne i povijesne sličnosti, kao i sličnih političkih pozicija (u njezinom slučaju, prije svega, s Republikom Srpskom). I za Moskvu je involviranost u Europu od strateškog značenja, ne zato što bi Rusija htjela postati članicom Europske Unije, nego zato što bi željela spriječiti neželjeno involviranje Zapada na postsovjetski prostor, a naročito u Srednju Aziju i na Kavkaz. I Moskva prilično skeptično gleda na Bruxelles, koji ne doživljava kao značajnoga i samostalnog političkog aktera, nego preferira izravne kontakte s pojedinim (važnijim, moćnijim) članicama Unije.

Sve to otvara nova važna pitanja za Bosnu i Hercegovinu, a vjerojatno i za druge zemlje u regiji. Vidjet ćemo hoće li Bruxelles na to reagirati – i kako. Hoće li – zbog bojazni od prevelikog involviranja Rusije, Turske, a možda i Amerike u europska pitanja – ubrzati proces pristupanja svih zemalja regije Europskoj Uniji? Ili će nad regijom prihvatiti stanovito "svlasništvo" sa silama koje nisu posve europske, a koje imaju globalne ambicije: Amerikom, Turskom i Rusijom? Ili će biti suviše zaokupljen drugim važnim pitanjima – ili previše podijeljen oko poželjnog

smjera akcije – da inicijativu ispusti iz svojih ruku i prepusti je novome regionalno-globalnom trokutu?

## Bilješke

- 1 <http://www.mfa.gov.tr>, službena stranica turskog Ministarstva vanjskih poslova, pristup 17. siječnja 2010.
- 2 <http://dnevnik.hr/vijesti/svijet/turska-bezuspjesno-pokusala-pomiririti-bosnjacke-politicare-iz-bih.html>. Pristup 17. siječnja 2009.
- 3 <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,5040755,00.html>. Pristup 17. siječnja 2010.
- 4 [http://www.dnevnik.ba/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1923:graanima-turske-bosna-i-hercegovina-drugi-najvei-saveznik-u-svijetu&catid=89:svijet&Itemid=463](http://www.dnevnik.ba/index.php?option=com_content&view=article&id=1923:graanima-turske-bosna-i-hercegovina-drugi-najvei-saveznik-u-svijetu&catid=89:svijet&Itemid=463). Pristup 17. siječnja 2010.
- 5 <http://www.seetimes.com>, tekst od 5. siječnja 2010, pristup 18. siječnja 2010.
- 6 Soner Cagaptay: "Is Turkey leaving the West?" *Foreign Affairs*, 26. listopada 2009, online izdanje, dostupno na: <http://www.foreignaffairs.com/articles/65634/soner-cagaptay/is-turkey-leaving-the-west>. Pristup 18. siječnja 2010.
- 7 <http://www.nacional.hr/clanak/75174/lieberman-upozorio-balkan-postaje-al-qaedina-meka>. Pristup 17. siječnja 2010.
- 8 <http://partnerpage.google.com/eu.sony.com/uk>. Izvor kojeg se ovdje navodi je internetski poslovni portal <http://www.biznis.ba>, od 4. siječnja 2010. Pristup 17. siječnja 2010.
- 9 <http://www.slobodnadalmacija.hr/Hrvatska/tabid/66/articleType/ArticleView/articleId/83059/Default.aspx>. Pristup 17. siječnja 2010.
- 10 Usporediti npr: ICG izvještaj broj 80 iz listopada 1999: 'Is Dayton Failing? Bosnia Four Years After the Peace Agreement', na: [http://www.crisisgroup.org/library/documents/report\\_archive/A400058\\_28101999.pdf](http://www.crisisgroup.org/library/documents/report_archive/A400058_28101999.pdf), sa ICG izvještajem broj 198 (9 ožujka 2009.): 'Bosnia's Incomplete Transition: between Dayton and Europe', na: [http://www.crisisgroup.org/library/documents/europe/balkans/198\\_bosnias\\_incomplete\\_transition\\_between\\_dayton\\_and\\_europe.pdf](http://www.crisisgroup.org/library/documents/europe/balkans/198_bosnias_incomplete_transition_between_dayton_and_europe.pdf). Pristup 17. siječnja 2010.
- 11 <http://partnerpage.google.com/eu.sony.com/uk>. Prenijeto s <http://www.biznis.ba>. Pristup 17. siječnja 2010.
- 12 <http://www.tportal.hr/vijesti/svijet/40786/Cilj-Turske-je-uspon-otomanskog-Balkana.html>. Pristup 17. siječnja 2010.
- 13 <http://www.mfa.gov.tr>. Pristup 17. siječnja 2010.
- 14 [http://english.pravda.ru/news/russia/economics/14-01-2010/111667-russia\\_turkey\\_gas\\_issue-0](http://english.pravda.ru/news/russia/economics/14-01-2010/111667-russia_turkey_gas_issue-0). Pristup 17. siječnja 2010.
- 15 [http://www.worldtribune.com/worldtribune/WTARC/2010/eu\\_russia0025\\_01\\_14.asp](http://www.worldtribune.com/worldtribune/WTARC/2010/eu_russia0025_01_14.asp). Pristup 17. siječnja 2010.
- 16 <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8299712.stm>. Pristup 17. siječnja 2010.

# Kopenhagen, Elinor Ostrom i prepreke globalnoj suradnji

Danijela Dolenc  
Mladen Domazet

Ako svi ljudi imaju jednaka prava  
na osiguravanje vlastite dobrobiti  
i opstanka, onda imaju i jednako  
"pravo na zagađenje"

Nobelova nagrada za mir za 2009. godinu američkom predsjedniku Baracku Obami u javnosti je tumačena kao zalag nade, politička odluka kojom se željelo osnažiti njegov program za globalni razvoj temeljen na mirovnim načelima i globalnoj suradnji. Nobelova nagrada iz ekonomije dodijeljena renomiranoj američkoj politologinji Elinor Ostrom izazvala je znatno manje pozornosti u široj javnosti, ali i nju je moguće tumačiti kao političku poruku, odaslanu u godini koja je trebala donijeti novi globalni dogovor o mjerama za ublažavanje klimatskih promjena. Obrazloženje odluke Švedske kraljevske akademije znanosti navodi kako je Ostrom "osporila uobičajeno stajalište prema kojemu se zajedničkim resursima loše upravlja, te ih je potrebno ili privatizirati ili podvrgnuti državnoj kontroli". Njezina istraživanja pokazuju kako "korisnici zajedničkih resursa često razvijaju sofisticirane sustave... i donose pravila koja pomažu pri postizanju održivih rješenja".<sup>1</sup> Teorija Ostromove o samoupravnim zajednicama koje postižu dugotrajne i održive dogovore o korištenju zajedničkih resursa poput šuma ili ribolovnih pojaseva, u kontekstu protekle godine u kojoj su tema klimatskih promjena i dileme o mogućim rješenjima prvi put prodrli u *mainstream* medije i javnu raspravu, osnažuje nade kako je moguće postići globalni dogovor.

Danijela Dolenc, znanstvena novakinja na Odsjeku za komparativnu politiku na Fakultetu političkih znanosti i polaznica doktorskog studija u Centru za komparativne i međunarodne studije švicarskoga federalnog instituta. <http://www.eup.ethz.ch/people/dolencd>. E-mail: danijela.dolenc@eup.gess.ethz.ch  
Mladen Domazet, zaposlen na Institutu za društvena istraživanja Sveučilišta u Zagrebu. E-mail: domazet@idi.hr

## Politički okvir za dogovor o klimatskim promjenama

O čemu je bilo potrebno postići dogovor? Prema Međunarodnom savjetu za klimatske promjene,<sup>2</sup> stručnoj organizaciji koju su osnovali UN i Svjetska meteorološka organizacija, količina stakleničkih plinova ispuštena od industrijske revolucije do danas neminovno vodi k promjeni materijalnih uvjeta na planetu Zemlji, najjasnije vidljivih u promjeni klimatskih uvjeta. Neke su promjene već vidljive, dok će druge to biti za tridesetak godina. Sporni plinovi emitiraju se velikim dijelom u proizvodnim procesima koji su danas nužni za dobrobit, pa i opstanak većine ljudske populacije. Budući da sve veći udio populacije nastoji doseći materijalne uvjete industrijski najrazvijenijih zemalja, emisija spornih plinova intenzivira se iz godine u godinu, a posljedica su drastične promjene materijalnih uvjeta nužnih za održanje civilizacije kakvu poznajemo: porast razine mora, širenje pustinja, nagle promjene količine, redovitosti i oblika oborina, učestalost ekstremnih vremenskih pojava – drugim riječima, promjenu klimatskih uvjeta svih naseljenih područja planeta.

Da bi se razumjeli problemi klimatskih promjena, važno je imati na umu dodatne otežavajuće okolnosti. Prvo, današnji materijalni razvoj donosi mnoge dobrobiti, ali ugrožava život budućih generacija. Drugo, ako svi ljudi imaju jednaka prava na osiguravanje vlastite dobrobiti i opstanka, onda imaju i jednako "pravo na zagađenje". Razvijene su zemlje "pravo na zagađenje" u posljednjih dvjesto godina koristile više od ostalih, a i danas ga nastavljaju koristiti više od nerazvijenih zemalja. Stoga je zadatak sastanaka u Kopenhagenu bio obnoviti u Kyotu postavljen međunarodni politički okvir za ograničavanje novih klimatskih promjena, uz osiguravanje različitog pristupa zemljama s obzirom na razinu ekonomskog razvoja.

### Kako upravljati zajedničkim resursima?

Danas znamo da je sastanak na vrhu, koji je organiziralo tajništvo Okvirne konvencije o klimatskim promjenama UN-a u Kopenhagenu od 7. do 18. prosinca 2009, podbacio u odnosu prema očekivanjima. Premda ga je dio medija proglasio fiasco, ta kvalifikacija ne uviđa kako je uspjeh Kopenhagena u tome što su klimatske promjene postale dio političke rasprave i u onim zemljama koje im tradicionalno nisu pridavale važnost ili su ih osporavale. Prvi put u povijesti na jednome "zelenom" međunarodnom sastanku energija se nije rasipala na uvjeravanje sudionika u potrebu djelovanja na globalnoj razini. Umjesto toga, rasprava se vodila o tome što je potrebno učiniti i tko treba ponijeti najveći teret, što je nemali iskorak na globalnoj razini.

Može li teorija Ostromove o korištenju zajedničkih resursa ponuditi objašnjenje za neuspjeh pregovora? Ključno je obilježje zajednica koje je Ostrom proučavala, a koje su uspješno razvile modele za upravljanje zajedničkim resursima na održiv način, da su razmjerno male. Ako se zauzme pozicija teorije međunarodnih odnosa prema kojoj su zemlje unitarni igrači, onda se sastanak 192 zemlje članice UN-a može promatrati kao malobrojna zajednica koja pokušava riješiti upravo onu vrstu problema kojim se Ostromova bavi – problem upravljanja zajedničkim resursom. U ovom slučaju riječ je o materijalnim uvjetima održanja sadašnjeg oblika civilizacije na Zemlji, koji se ozbiljno

Premda ga je dio medija proglasio fiasco, ta kvalifikacija ne uviđa kako je uspjeh Kopenhagena u tome što su klimatske promjene postale dio političke rasprave i u onim zemljama koje im tradicionalno nisu pridavale važnost ili su ih osporavale.

i brzo mijenjaju, a čije je iskorištavanje potrebno zajedničkim djelovanjem dovesti na dugoročno održivu razinu. Vrijedi, dakle, pokušati analitičkim aparatom koji nam nudi teorija Ostromove analizirati što se dogodilo u Kopenhagenu.

Prije nešto više od desetljeća većina zemalja potpisala je međunarodni sporazum "Okvirna konvencija UN-a o klimatskim promjenama", kojim se se obvezale na traženje rješenja za globalno zagrijavanje. Godine 1997. potpisan je međunarodni, pravno obvezujući, Protokol iz Kyota, koji je stupio na snagu tek u veljači 2005. Uz obvezno smanjenje emisije stakleničkih plinova za razvijene zemlje u odnosu na 1990. godinu, taj je protokol afirmirao stajalište kako su razvijene zemlje primarno pridonijele sadašnjim visokim razinama stakleničkih plinova u atmosferi, te stoga one trebaju podnijeti i veći teret prilagodbe, prema načelu "zajedničke, ali različite odgovornosti". Valjanost Protokola iz Kyota ističe 2012. te je potrebno postići novi globalni dogovor kako bi se nastavili napori da se smanji emisija. Upravo to čini neposredni globalno-politički kontekst za sastanak na vrhu u Kopenhagenu. Ako se sastanci na vrhu analiziraju kao niz ponovljenih igara u pojmovnom aparatu teorije racionalnog izbora, ključni je problem prije samog sastanka bila nekooperativna strategija SAD-a. SAD su, naime, tijekom prvog mandata predsjednika Busha, 2001. godine, donijele odluku da neće ratificirati Protokol iz Kyota. Bush se povukao iz Protokola, koji je potpisao Clinton, tvrdeći da bi petpostotno smanjenje emisija stakleničkih plinova naškodilo američkom gospodarstvu, dok bi Kini i Indiji omogućilo nesputan gospodarski razvoj.

## Pozicije velikih sila

Nekooperativnost SAD-a dvostruko je važna: s jedne strane, to je najveći загаđivač atmosfere po glavi stanovnika,<sup>3</sup> a s druge strane globalni lider ili, kako je rekla Madelaine Albright, "nacija bez koje se ne može" postići globalni dogovor.<sup>4</sup> Nekooperativnost i pretpostavljanje domaćega ekonomskog razvoja globalnim problemima dio je naslijeđa koje SAD unosi u globalnu igru, odnosno njezinu zadnju iteraciju u Kopenhagenu. To objašnjava zašto se od Obame mnogo očekivalo. Obama je prije pregovora u Kopenhagenu obznanio namjeru da do 2050. godine američke emisije smanji za 80 posto sadašnje razine. Njegova je administracija najavila da SAD nisu više odsutne s "klimat-

## Rupert Read predlaže da zanemarivanje budućih generacija definiramo kao oblik diskriminacije i tako osvijestimo svoju ulogu u njihovoj dobrobiti.

ske pozornice", što je protumačeno kao namjera da preuzme vodeću ulogu u globalnom dogovoru. Takve su najave značile bitan zaokret u odnosu prema Bushovoj administraciji. No, unatoč optimističnim najavama, Obama nije u Kopenhagen došao s čvrstim obvezama koje bi unaprijedile globalni dogovor. Mnogi su mediji prenijeli njegov govor posljednjeg dana pregovora u Kopenhagenu uz komentar kako je razočarao svijet. Naomi Klein u Guardianu<sup>5</sup> tvrdi kako prigoda za dogovor nije propala zato što su ljudska bića nesposobna za dogovor ili inherentno destruktivna, nego zato što je jedna zemlja imala jedinstvenu moć da promijeni igru, a nije je iskoristila. Da su SAD ponudile čvrstu obvezu da će smanjiti emisiju, Kina, Japan i Indija bili bi pravni povisiti svoje inicijalne obvezujuće ciljeve.

Neke postkopenhaške analize krivnju za neuspjeh pregovora svaljuje na Kinu. M. Lynas, sudionik završnih sati pregovora,<sup>6</sup> tvrdi kako je Kina uništila mogućnost dogovora, namjerno ponizila Baracka Obamu pred zemljama u razvoju te inzistirala na lošem sporazumu kako bi vođe razvijenih zemalja otišli iz Kopenhagena kao jedini krivci za neuspjeh dogovora. Prema toj analizi, Kina je uspješno kooptirala zemlje u razvoju u strategiju prema kojoj blokira napore razvijenih zemalja kako bi one potom bile okrivljene i za povijesnu nepravdu i za propast globalnog dogovora. Iz *hard core* perspektive strateških igara, Kina igra poziciju izazivača globalnog hegemonu, budući da pretendira na njegovo mjesto, te nastoji mimo euroatlantske osovine osnažiti veze s drugim zemljama i savezima, ponajprije u Africi i Aziji. Tako kineski mediji tvrde da je Kina logična zaštitnica zemalja u razvoju, koje su u posljednjim trenucima sastanka isključene iz pregovora u kojima je sudjelovalo samo tridesetak najmoćnijih zemalja.<sup>7</sup> To izdvajanje "velikih igrača" smatrali su opstrukcijom međunarodnog dogovora,<sup>8</sup> posebice zato što je prvotno predloženi tekst novog protokola, koji je proizašao iz te uže skupine, smatran nepravедnim iz perspektive zemalja u razvoju.<sup>9</sup> Kina je koristila pregovore kako bi osporila dominaciju

SAD-a i globalni raspored snaga između centra i periferije, odnosno strategiju igre u Kopenhagenu nije formirala tako da se postigne dogovor o ublažavanju klimatskih promjena, nego da ojača svoju poziciju.

Ambiciozna suradnička strategija Europske Unije nije imala izgleda na sastanku u Kopenhagenu. EU je željela da se oblikuje pravno obvezujući instrument koji će omogućiti globalnu suradnju nakon prestanka važenja Protokola iz Kyota, te se zauzimala za to da globalni cilj bude sprečavanje rasta prosječne globalne temperature iznad 2°C u odnosu na predindustrijsko doba. Tijekom 2009. EU je usvojila zakonski paket mjera na području energetike i okoliša, te se obvezala da će do 2020. smanjiti emisije stakleničkih plinova najmanje za 20 posto ispod razine iz 1990. Osim toga, kao dodatni poticaj drugim zemljama, na pregovorima je nudila smanjenje vlastite emisije za 30 posto, ako druge razvijene zemlje pristanu na usporediva smanjenja.<sup>10</sup> To se nije dogodilo.

Hrvatska u globalnom rasporedu snaga ne igra značajnu ulogu. No, pozornost javnosti u Kopenhagenu zaokupila je zbog nagrade "Fosil dana", koju je dobila zajedno s Rusijom i Kanadom, kao zemljama koje "najviše opstruiraju pregovore".<sup>11</sup> Naime, službena je hrvatska pozicija da se obveza od 5 posto smanjenja emisija stakleničkih plinova za Hrvatsku veže za 1995, a ne za 1990. godinu kao što propisuje Protokol iz Kyota, jer je u Hrvatskoj u prvoj polovici devedesetih godina zabilježen nagli pad emisije stakleničkih plinova zbog gašenja teške industrije.<sup>12</sup> Vežanje obveze smanjenja emisija za 1995. čini smanjenje od 5 posto lakše ostvarivim, ali predstavlja poziciju koja vlastiti ekonomski razvoj pretpostavlja globalnom dogovoru o klimatskim promjenama. Bitno je napomenuti kako je riječ o privremenoj pregovaračkoj poziciji, budući da će Hrvatska nakon ulaska u EU biti obvezna preuzeti ambicioznije smanjenje emisije stakleničkih plinova.

## Ograničeni (ne)uspjeh konferencije

Rezultat pregovora je Kopenhaški sporazum koji, prema riječima direktora WWF-a Fuqiang Yanga, "nije fer, nije ambiciozan i nije pravno obvezujući",<sup>13</sup> ali je ipak dogovor o cilju: sprečavanje rasta prosječne globalne temperature iznad 2°C. Prema potpisanom sporazumu, zemlje su slobodne same odrediti svoje ciljeve za smanjivanje emisija stakleničkih plinova do 2020. godine, pa ostaje nada da će sporazum pridonijeti smanjivanju emisija stakleničkih plinova. Osim toga, počelo je stvaranje međunarodnog sustava provjere razine emisija, na koji je pristala i Kina, a kojemu je cilj transparentno izvještavanje o nacionalnim razinama emisija. Naposljetku, razvijene su se zemlje obvezale da će prikupiti 100 milijardi dolara godišnje pomoći zemljama u razvoju za prilagodbu klimatskim promjenama, doduše tek nakon 2012. godine i isključujući najjače igrače poput Kine. Premda na sastanku u Kopenhagenu nije postignut pravno obvezujući sporazum koji bi jasno odredio mjerljiv cilj smanjenja

emisije stakleničkih plinova, on je ipak samo jedna iteracija u ponavljajućoj igri. Pregovori se nakon sastanka u Kopenhagenu nastavljaju, a sljedeći će globalni pregovori biti ove godine u Meksiku. Prema teoriji Ostromove, frustracija je gotovo neizbježna, budući da se institucijske promjene događaju sporo i postupno.

Naime, analize malih zajednica pokazuju kako se napredak u postizanju kolektivnog dogovora vidi tek kroz dinamiku dugih razdoblja. Prvi je obvezni sastojak uspješna dogovora međusobno povjerenje među pripadnicima određene zajednice. Na globalnoj razini potrebno je razviti suradničku strategiju u kojoj će svi sudionici preuzeti određene obveze, jer je to u interesu svih. Te obveze moraju biti pravedno raspodijeljene i moraju biti percipirane tako. Drugi obvezni sastojak dugoročno održivih zajednica jest odnos prema budućnosti odnosno, rječnikom Elinor Ostrom, niske diskontne stope na očekivane troškove u budućnosti. Uspješne zajednice visoko cijene uvjete života budućih generacija i njihove potrebe za prirodnim resursima u donošenju odluka u sadašnjosti. Unošenje perspektive budućnosti u osobne, nacionalne, pa i globalne izračune troškova i dobiti nužno je kako bi se postigao dogovor o djelovanju na klimatske promjene. Na tom tragu, Rupert Read predlaže da zanemari- vanje budućih generacija definiramo kao oblik diskriminacije i tako osvijestimo svoju ulogu u njihovoj dobrobiti.<sup>14</sup> Slične prijedloge iznose i zastupnici teorije međugeneracijske etike.<sup>15</sup> Dopri- nos je Ostromove u naglašavanju potrebe za strategijama koje stvaraju ozračje međusobnog povjerenja i poštivanja zajednički postavljenih pravila, te unošenje dobrobiti budućih generacija u racionalni izračun troškova i dobiti. Praktične implikacije za slje- deći globalni sastanak čine se jasnim: veliki globalni zagađivači, poput SAD-a i Kine, moraju usvojiti suradničke strategije kako bi se igra počela odvijati na dobrobit ljudske zajednice.

## Bilješke

- 1 Cjelokupni tekst obrazloženja dostupan je na mrežnim stranicama Nobelove zaklade [http://nobelprize.org/nobel\\_prizes/economics/laureates/2009/press.html](http://nobelprize.org/nobel_prizes/economics/laureates/2009/press.html)
- 2 Izvorno ime organizacije na engleskom glasi *Intergovernmental Panel on Climate Change*, a više informacija o toj organizaciji dostupno je na mrežnim stranicama <http://www.ipcc.ch/index.htm>
- 3 Prema informacijama Međunarodnog savjeta za klimatske promjene. Više informacija dostupno je na mrežnim stranicama [http://www.ipcc.ch/publications\\_and\\_data/ar4/wg3/en/spm-ensspm-b.html](http://www.ipcc.ch/publications_and_data/ar4/wg3/en/spm-ensspm-b.html)
- 4 *When it Comes to Kyoto, the U.S. is the "Rogue Nation"* 24. lipnja 2001, dostupno na mrežnim stranicama časopisa *Time*: <http://www.time.com/time/world/article/0,8599,168701,00.html#ixzz0azt8n2Ck>
- 5 *'Copenhagen's failure belongs to Obama'*, komentar Naomi Klein u britanskom *Guardianu*. Dostupno na mrežnim stranicama <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/cif-green/2009/dec/21/copenhagen-failure-obama-climate-change>
- 6 *'How do I know China wrecked the Copenhagen deal? I was in the room'*, članak Marka Lynasa u britanskom *Guardianu*. Dostupno na mrežnim stranicama <http://www.guardian.co.uk/environment/2009/dec/22/copenhagen-climate-change-mark-lynas>
- 7 *'Blame Denmark, not China, for Copenhagen failure'* članak Martina Khora, objavljen u *China Daily*, dostupno na [http://www.chinadaily.com.cn/china/2009copenhagenclimate/2010-01/01/content\\_9254892.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2009copenhagenclimate/2010-01/01/content_9254892.htm) i na mrežnim stranicama britanskog *Guardiana* (<http://www.guardian.co.uk/commentisfree/cif-green/2009/dec/28/copenhagen-denmark-china>).
- 8 Preneseno iz *China Daily*, dostupno na mrežnim stranicama [http://www.chinadaily.com.cn/opinion/2009-12/24/content\\_9222957.htm](http://www.chinadaily.com.cn/opinion/2009-12/24/content_9222957.htm)
- 9 *'Copenhagen climate summit in disarray after 'Danish text' leak'*, članak iz *Guardiana*, dostupno na mrežnim stranicama <http://www.guardian.co.uk/environment/2009/dec/08/copenhagen-climate-summit-disarray-danish-text>
- 10 Izvještaj za medije Europskog povjerenstva "Sastanak na vrhu u Kopenhagenu: pozicija Europske Unije", dostupan na mrežnim stranicama <http://europa.eu/rapid/pressReleaseAction.do?reference=MEMO/09/445&format=HTML>
- 11 Izvještaj za medije koalicije nevladinih udruga, dostupan na mrežnim stranicama <http://www.fossiloftheday.com/wp-content/uploads/2009/12/Fossil-of-the-Day-Release-091209-CPH-Wednesday.pdf>
- 12 Nikola Ružinski, "Hrvatska nema potrebe trgovati stakleničkim plinovima", *Vjesnik*, 12. prosinca 2009, dostupno na mrežnim stranicama <http://www.vjesnik.hr/Html/2009/12/12/Clanak.asp?r=tem&c=1>
- 13 *'Copenhagen climate deal: Spectacular failure – or a few important steps?'*, objavljeno u *Guardianu*, dostupno na mrežnim stranicama <http://www.guardian.co.uk/environment/2009/dec/22/copenhagen-climate-deal-expert-view>
- 14 *'The Last refuge of prejudice'*, članak Ruperta Reada, objavljen na portalu *Open Democracy*. Dostupno na mrežnim stranicama <http://www.opendemocracy.net/rupert-read/last-refuge-of-prejudice>
- 15 Za više informacija o temi međugeneracijske etike predložimo: Page, E. A. (2006). *Climate Change, Justice and Future Generation*, Cheltenham: Edward Elgar Publishing; Jamieson, D. (1992). Ethics, Public Policy, and Global Warming. *Science, Technology, & Human Values*. (17) 2: 139-153; Shue, H. (1999). Global Environment and International Inequality. *International Affairs* (75) 3: 531-545.



# Preko dvovlašća do jedinственe države?

Boško Picula

Nakon što je Palestinska oslobodilačka organizacija (PLO) parlamentarne i predsjedničke izbore u Palestinskoj samoupravi, zakazane za siječanj 2010, bliskoistočni sukob ušao je u novu fazu traženja mirnog rješenja.

Nakon što je Palestinska oslobodilačka organizacija (PLO) odgodila parlamentarne i predsjedničke izbore u Palestinskoj samoupravi, zakazane za siječanj 2010, bliskoistočni sukob ušao je u novu fazu traženja mirnog rješenja. Glavni su akteri tog procesa dvije sukobljene palestinske strane – službena vlast na Zapadnoj obali i njezini protivnici iz Pojasa Gaze – koje svojim aktualnim konfliktom čine medvjedu uslugu naporima da Palestina uskoro postane samostalnom državom. Mogu li odgođeni izbori biti prvi korak k tom cilju?

Veze između Palestine i Velike Britanije ne prestaju ni nakon više od šezdeset godina otkako je u svibnju 1948. završila britanska mandatna uprava u Palestini. Posljednji britanski političar koji se aktivno uključio u rješavanje ključnoga bliskoistočnog sukoba jest George Galloway. Zastupnik u Donjem domu britanskog parlamenta pridružio se međunarodnom konvoju s humanitarnom pomoći koji je 6. siječnja ove godine stigao u Pojas Gaze. Više od 140 kamiona i automobila opskrbljenih hranom, lijekovima i ostalim potrepštinama stiglo je iz sedamnaest zemalja Europe, Arapske lige i Turske, pri čemu je došlo i do sukoba između egipatske pogranične policije i pratitelja konvoja. Riječ je o prvome takvom konvoju nakon što je 18. siječnja 2009. završila intervencija izraelske vojske protiv Hamasa u Gazi, opravdavana potrebom da se zaustave napadi na civilne ciljeve u Izraelu. Posljedice trodnevne intervencije bile su mnogobrojne civilne žrtve na palestinskoj strani i uništavanje znatnog dijela infrastrukture tog dijela Palestinske samouprave. Otada je Gaza u blokadi, koju je nakratko prekinuo konvoj u kojemu se našao i George Galloway. Dugogodišnji laburistički zastupnik, a od 2005. jedini član britanskog parlamenta iz redova novoosnovane političke stranke Respect – The Unity Coalition, Galloway je pri ulasku u grad Gazu izjavio da mu je čast što je stigao u Palestinu. No, njegova tvrdnja o dolasku u Palestinu

više je izraz entuzijazma političara koji je u domovini pripadnik oporbe s lijeve strane laburističke većine u parlamentu, nego stvarnog stanja na terenu i u međunarodnim odnosima. Unatoč najmanje dvama ozbiljnim mirovnim planovima u posljednja dva desetljeća s preciznim rokovima – Sporazumi iz Osla 1993. i 1995. te Putokazi mira iz 2003. – Palestina još uvijek nije zaživjela kao samostalna država. A upravo na početku 2010. taj se cilj čini daljim nego ikad prije, i to ne samo zbog zastoja mirovnih pregovora između palestinske i izraelske strane, nego i zbog unutarpalestinskog sukoba koji od lipnja 2007. Palestinsku samoupravu, uz teritorijalnu nepovezanost, i faktično dijeli napola. Zato su George Galloway i ostali putnici humanitarnog

## Stanje u Palestinskoj samoupravi ne djeluju nimalo obećavajuće, jer postoji mogućnost da umjesto jedne palestinske države zažive dvije.

konvoja ponajprije stigli u Gazu, koju do političke reintegracije s ostatkom Palestinske samouprave na Zapadnoj obali čeka težak put. Do neovisne palestinske države još i teži.

Premda je među Palestincima i prije aktualnog konflikta, koji je eskalirao 2007, bilo značajnih podjela koje su manje ili više otežavale jedinstveni nastup prema izraelskoj strani, sadašnji sukob između službene vlasti Palestinske samouprave i njezinih protivnika u Pojasu Gaze najteži je u dugogodišnjoj borbi Palestinaca za samostalnu državu. Tako se Palestinska samouprava trenutačno nalazi u višestrukom klinču: unutarpolitičkom, vanjskopolitičkom i socijalno-ekonomskom. Odnosi s Izraelom protežu se pak na sva tri područja, jer je Palestinska samouprava državni provizorij<sup>1</sup> čija je autonomna uloga u organizaciji vlasti i javnih služba još uvijek ograničena izraelskom vojnom i političkom nazočnošću te sustavnom gradnjom naselja inkorporiranih u izraelsku državu. Premda međunarodna zajednica, koju predvodi UN, ne priznaje izraelsku okupaciju Zapadne obale i Pojasa Gaze kao posljedicu Šestodnevnog rata 1967, o čemu je Vijeće sigurnosti donijelo Rezoluciju 242, najčešće spominjan međunarodni dokument vezan za rješavanje bliskistočnog sukoba, Izrael se do danas nije povukao s okupiranih palestinskih teritorija (Zapadna obala) ili nije odustao od vojne intervencije u njima, premda se formalno povukao s njih (Gaza). Ipak, rješenje izraelsko-palestinskog sukoba danas najviše komplicira nejedinstvo palestinske strane konkretizirano u dvovlašću. S obzirom da se ono proteglo u treću godinu trajanja, prvi klinč iz kojega bi se trebala izvući Palestinska samouprava, a kako bi vratila svoj položaj ravnopravnog partnera u bliskistočnome mirovnom procesu, jest smirivanje unutarnjega političkog sukoba. Prvi je korak na tom putu uspostava dijaloga i povjerenja među sukobljenim palestinskim stranama, a drugi organizacija novih parlamentarnih i predsjedničkih izbora, koji su zbog trenutačnog konflikta odgođeni za početak ljeta 2010.<sup>2</sup>

## Razdori i izbori

Naime, 24. siječnja 2010. trebali su biti istodobno održani izbori za novi saziv Palestinskoga zakonodavnog vijeća i predsjednika Palestinske samouprave. Međutim, Središnje vijeće PLO-a kao krovne političke organizacije palestinskog naroda donijelo je u prosincu 2009. odluku o odgodi obaju izbora zbog nepostizanja međupalestinskog dogovora. Konkretno, dogovora između službenih vlasti Palestinske samouprave, koju predvodi aktualni predsjednik Mahmud Abaz, i Fataha,<sup>3</sup> i predstavnika Hamasa,<sup>4</sup> koji nakon prekida odnosa u lipnju 2007. vojno i politički kontrolira Pojas Gaze. Prethodno je Hamas ustrajao na odluci da se izbori održe isključivo nakon postizanja dogovora sa suparničkom stranom, pri čemu se otvorila mogućnost da u slučaju održavanja izbora Hamas blokira njihovu provedbu u Gazi. Kao novi datum izbora spominje se 28. lipnja 2010, dok će egipatska strana koja je medijator u aktualnome međupalestinskom sukobu morati dovesti do zadovoljavajućeg dogovora mnogo prije navedenog datuma žele li se planirani izbori provesti u uvjetima relativnog mira i uz poštivanje demokratskih standarda.

Kroz demokratske višestranačke izbore općenito se artikuliraju politički interesi pojedinih segmenata društva, a njihovi rezultati služe kanaliziranju nerijetko oštro suprotstavljenih interesa. No, dosadašnji palestinski parlamentarni izbori u oba slučaja, i 1996. i 2006, nisu doveli do oblikovanja političke volje koja će u predviđenom vremenu omogućiti bitne promjene u položaju Palestinske samouprave unutar bliskistočnoga mirovnog procesa. Usto, nakon dosad provedenih parlamentarnih izbora došlo je, bilo u kraćemu bilo u duljem vremenskom razmaku, do novog pogoršanja sigurnosnog stanja u zemlji. U tom smislu izbori ne samo da nisu sanirali postojeće političke prijepore, nego su *de facto* prethodili novim političkim i oružanim sukobima. Posebnost je palestinskih izbora i njihova "poslijevremensost". Parlamentarni i predsjednički izbori 1996. održani su znatno kasnije no što je to bilo predviđeno u Deklaraciji o načelima o prijelaznoj samoupravi iz rujna 1993, koja ih je predviđjela najkasnije devet mjeseci nakon svog stupanja na snagu. I predsjednički izbori 2005. i parlamentarni izbori 2006. također su održani znatno izvan normirana vremenskog razmaka od četiri godine, pri čemu je produljenje mandata i zakonodavnog tijela i državnog poglavara obrazloženo specifičnim potrebama i okolnostima.

I treći parlamentarni i predsjednički izbori u Palestinskoj samoupravi bit će "poslijevremeni", neovisno o tome hoće li se uistinu održati početkom ljeta 2010. Četverogodišnji je mandat sadašnjega palestinskog predsjednika Mahmuda Abaza počeo šest dana nakon izbora održanih 9. siječnja 2005.<sup>5</sup> te je u međuvremenu produljen zahvaljujući pozivanju na Temeljni zakon Palestinske samouprave,<sup>6</sup> što je naišlo na osporavanje Abazovih političkih suparnika iz Hamasa. Četverogodišnji mandat ove je zime završio i za zastupnike u Palestinske zakonodavnom

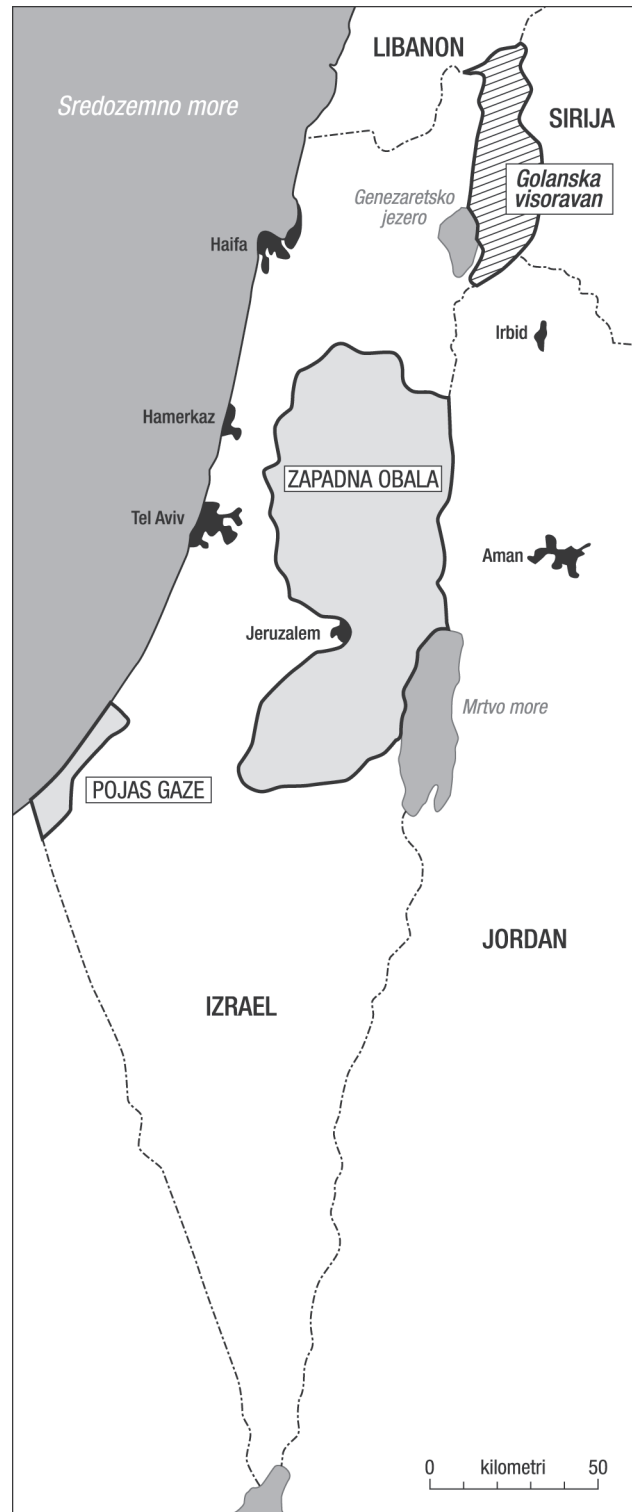
vijeću, koje je izabrano 25. siječnja 2006, pa će i novi izbori za predstavničko tijelo Palestinske samouprave biti održani poslije zakonskog roka. Institucionalni vakuum ispunila je spomenuta odluka Središnjeg vijeća PLO-a o produžetku oba mandata, ali je neusporedivo veći problem od odgode izbora učvršćeno dvovlašće koje Palestinsku samoupravu i prije izbora čini poligonom razдора. Zašto se u palestinskom slučaju izbori, umjesto za smirivanje stanja, vezuju za eskalaciju sukoba? Prve naznake aktualnog konflikta između Fataha i Hamasa, teritorijalno određenog podjelom na Zapadnu obalu i Pojas Gaze, pojavile su se nakon predsjedničkih izbora 2005. na kojima je pobijedio Mahmud Abaz kao nasljednik dugogodišnjega palestinskog vođe i prvog predsjednika Jasera Arafata, koji je umro 11. studenog 2004. Dolazak Abaza na čelni politički položaj Palestinske samouprave u početku je omogućio konsolidaciju političkih uvjeta u zemlji te nastavak mirovnih pregovora s Izraelom, zaustavljenih nakon početka druge intifade 28. rujna 2000.<sup>7</sup>

Više od četiri godine oružanih obračuna, u kojima je do veljače 2005. poginulo 4.033 Palestinaca te 963 Izraelaca, formalno je okončano 8. veljače 2005. sastankom Mahmuda Abaza s tadašnjim izraelskim premijerom Arielom Šaronom. Premda se činilo da će novi prvi čovjek Palestinske samouprave omogućiti svojoj političkoj stranci, Fatahu, da ojača podršku među palestinskim građanima, već je na lokalnim izborima 2005. postalo jasno da je Hamas, koji je na njima prvi put odustao od dotadašnjih bojkota izbora, uključujući i predsjedničke 2005, najzobiljnija alternativa Fatahu suočenom s optužbama za korupciju i oportunitizam. To se potvrdilo na parlamentarnim izborima 2006. kada je Hamas trijumfirao osvojivši apsolutnu većinu zastupničkih mandata u Palestinskom zakonodavnom vijeću, 74 od ukupno 132.<sup>8</sup> Takav je ishod izbora bio neugodno iznenađenje ne samo za favorizirani Fatah, nego ponajprije za dio međunarodne zajednice. Izrael, SAD, Kanada i Europska Unija odbile su suradnju s novoizabranom palestinskom vladom, na čijem se čelu u ožujku 2006. našao premijer Ismail Hanija iz Hamasa, obrazloživši svoju odluku Hamasovim negiranjem prava Izraelu na državni opstanak, neodustajanjem od terorizma u političkoj borbi te dovodenjem u pitanje ranijih sporazuma.

## Jedna ili dvije Palestine?

Kako bi prekinuo financijsku i diplomatsku deblokadu Palestinske samouprave od strane zapadnih zemalja, Abaz je inicirao formiranje vlade nacionalnog jedinstva u koju bi, osim predstavnika Hamasa kao izbornog pobjednika, ušli i predstavnici ostalih parlamentarnih političkih stranaka i neovisnih zastupnika, među kojima je Fatah prednjačio s 45 mandata. Nova vlada, opet s Hanijom kao premijerom, formirana je 18. ožujka 2007, ali se zbog unutarnjih prijevora nije održala ni tri mjeseca. Nakon što je Hamas preuzeo nadzor nad sigurnosnim službama u Pojasu Gaze, Abaz je raspustio 14. lipnja 2007. Hanijin kabinet te novim premijerom imenovao Salama Fajada. Otada Palestinska samouprava ima dvojnu vlast, pri čemu predsjednika, vladu

Zemljovid 1. Politički zemljovid Palestinske samouprave (Zapadna obala i Gaza) i Izraela



Tablica 1. Palestinska samouprava: Geografske, demografske i političke odrednice Gaze i Zapadne obale\*

	Gaza	Zapadna obala
Površina	360 km <sup>2</sup>	5.640 km <sup>2</sup>
Broj stanovnika (procjena 2009)	1.551.859	2.461.267
Gustoća stanovništva	4.311 stanovnika / km <sup>2</sup>	436 stanovnika / km <sup>2</sup>
Udjel stanovnika do 14 godina	44,4%	37,3%
Etnički sastav	Palestinski Arapi	83% Palestinskih Arapa, 17% Židova
Vjerski sastav	99,3% muslimana sunita, 0,7% kršćana	75% muslimana sunita, 17% židova, 8% kršćana i ostalih
BDP per capita (prema paritetu kupovne moći)	2.900 \$ (cijela Palestinska samouprava)	2.900 \$ (cijela Palestinska samouprava)
Stopa nezaposlenosti	41,3%	16,3%
Predsjednik	Abdel Aziz Duvaik (međunarodno nepriznat)	Mahmud Abaz
Premijer	Ismail Hanija (međunarodno nepriznat)	Salam Fajad
Vladajuća politička stranka	Hamas	Fatah
Politički dijalog s Izraelom	ne	da

\* Izvor: The World Factbook, United States Central Intelligence Agency (CIA), 15. siječnja 2010. (<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/gz.html> i <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/we.html>)

i parlament na Zapadnoj obali priznaje i međunarodna zajednica. dok ista tijela u Pojasu Gaze djeluju izvan jedinstvenoga političkog sustava. U Gazi dužnost premijera obnaša Ismail Hanija, a predsjedničku dužnost bivši predsjednik zajedničkog parlamenta Abdel Aziz Duvaik. Političke sukobe popratili su i oružani obračuni, pri čemu Hamas protivnike iz Fataha optužuje za kolaboraciju s izraelskom stranom, dok službena palestinska vlast u Ramali na Zapadnoj obali u Hamasu vidi rušitelja nacionalnog jedinstva prijeko potrebnog za uspješnu obranu palestinskih interesa u mirovnom procesu. Taj je proces potpuno stao nakon izraelske intervencije u Gazi u prosincu 2008. i siječnju 2009. koja je dodatno zaoštrila međupalestinski sukob, jer je Izrael ciljano djelovao protiv Hamasa i tako posredno oslabio Fatahova protivnika u internom sukobu. Stoga je godinu dana nakon intervencije, koja je produbila podjelu na "sekularni" Fatah i "islamistički" Hamas te na "mirnodopsku" Zapadnu obalu i "getoizirani" Pojas Gaze, glavni cilj pregovarača obje sukobljene palestinske strane te njihovih egipatskih posrednika vraćanje elementarnog povjerenja kao preduvjeta trajnijemu političkom rješenju.

Ponovna uspostava jedinstvene Palestinske samouprave jedan je od ciljeva i međunarodne zajednice, koju od 2002. na Bliskom istoku predstavlja diplomatska skupina Kvartet, koju čine SAD, Rusija, Europska Unija i UN. Njezin je dosadašnji najvažniji dokument mirovni plan Putokazi mira, koji je predstavljen u travnju 2003. Premda su njegove vremenski točno određene faze doživjele neuspjeh u realizaciji, načela nisu, te Kvartet i dalje djeluje s namjerom da implementira rješenja o Izraelu i Palestini kao dvije samostalne države uspostavljene kroz

prekid nasilja i terorizma, normalizaciju života u Palestinskoj samoupravi, izgradnju njezinih političkih institucija, dogovor o trajnom rješenju te sporazum o miru između Izraela i arapskih država. Posebni izaslanik Kvarteta je bivši britanski premijer Tony Blair, a posljednja Izjava Kvarteta iz rujna 2009. kao jedino rješenje izraelsko-palestinskog sukoba vidi sporazum koji će okončati okupaciju iz 1967. te dovesti do stvaranja dviju ravnopravnih država dvaju slobodnih naroda. U tom cilju Kvartet traži od Izraela zamrzavanje svih aktivnosti glede novog naseljavanja Židova na Zapadnoj obali, uključujući suzdržavanje od provokacija u Istočnom Jeruzalemu. Od Palestinske samouprave Kvartet pak zahtijeva uspostavu reda i provedbu zakona na svom području, kao i borbu protiv nasilja i ekstremizma.

Kvartet je zatražio i dugoročno rješavanje krize u Gazi, poglavito protok humanitarne pomoći, komercijalnih dobara te ljudi u Pojas Gaze i iz njega, što je djelomice i ostvareno ulaskom međunarodnog konvoja 6. siječnja ove godine.

Stanje u Palestinskoj samoupravi ne djeluju nimalo obećavajuće, jer postoji mogućnost da umjesto jedne palestinske države zažive dvije. Hoće li se na Bliskom istoku ponoviti obrazac događaja iz Pakistana i Bangladeša ili Zapadnu obalu i Gazu čeka sudbina bivših južnoafričkih bantustana?<sup>9</sup> Eskalacija unutarnjeg sukoba, politički i teritorijalni rascjep, teški gubici nakon izraelske intervencije u Gazi, kriza političkog vodstva još uvijek nespornog na kompromis te razočaranost stanovnika sadašnjim sukobima, koje sami Palestinci nazivaju *wakseh* odnosno poniženje, ne govore u prilog održivosti buduće samostalne palestinske države. No, prvi dojam može i prevariti. Rasplet izraelsko-palestinskog sukoba, koji uz kraća zatišja traje od 1948, kao nikad prije ovisi o raspletima ostalih sastavnica bliskoistočnog sukoba: od Libanona preko Iraka do Irana i Afganistana. Regija je od 2001. doživjela nove, dramatične promjene u odnosima snaga i važnosti pojedinih aktera i u regiji i u svijetu. Dva najvažnija pokušaja da se riješi sukob Izraela i Palestinaca u posljednjih dvadeset godina kondicionirana su inicijativama tadašnjih američkih predsjednika. Povijesno međusobno priznanje Izraela i PLO-a, koje simbolizira rukovanje izraelskog premijera Jichaka Rabina i palestinskog vođe Jasera Arafata, zbilo se 1993. uz posredovanje predsjednika SAD-a Billa Clintona, dok je prvi susret aktualnoga palestinskog predsjednika Mahmuda Abaza s prvim čovjekom izraelske vlade 2003. Arielom Šaronom protekao u nazočnosti Clintonova nasljednika Georgea W. Busha. Oba

su američka predsjednika – Bill Clinton organizacijom samita u Camp Davidu u srpnju 2000, a George W. Bush Konferencijom u Annapolisu u studenom 2007. – pokušali dovesti do trajnog rješenja izraelsko-palestinskog sukoba. Nakon što su ti pokušaji propali, ključno je pitanje hoće li iščekivana inicijativa novoga američkog predsjednika Baracka Obame objediniti postojeće mirovne planove, izmijeniti ih, uvažavajući realnost njihove provedbe na terenu, te napokon dovesti do izglednog mira između Izraelaca i Palestinaca. Predstojeći palestinski izbori, kad god se održali, nesumnjivo će legitimirati novoga palestinskog sugovornika u mirovnom procesu. Međunarodna zajednica pritom ne bi smjela napraviti grešku s posljednjih izbora za Palestinsko zakonodavno vijeće kada je Palestincima osporila pravo na vlastitu odluku kao rezultat poštenih i slobodnih izbora, te posredno dovela do radikalizacije političkih prilika u zemlji. Osnovno je pravilo mirovnih pregovora uključivanje svih sukobljenih strana, poglavito onih koji svoj međusobni sukob do tada nisu rješavali na miran način. Nađu li se nakon sljedećih palestinskih izbora za istim pregovaračkim stolom, među ostalim akterima, predstavnici izraelske vlade i predstavnici Hamasa, mir će biti makar moguća opcija. A humanitarni konvoji, poput onih u kojima se našao George Galloway, tek su prijelazni oblik pomoći do uspostave normalnih političkih i ekonomskih veza između regije Gaze u samostalnoj državi Palestini i susjedne države Izrael.

## Bilješke

- 1 Deklaracija o načelima o prijelaznoj samoupravi iz 1993. predviđela je petogodišnje prijelazno razdoblje koje bi započelo povlačenjem izraelskih snaga iz Pojasa Gaze i područja Jerihona kao prve faze uspostave Palestinske samouprave. Proces je počeo 1994, a kasnijim sporazumima, među kojima je i Oslo II. iz 1995, precizirani su načini prenošenja izraelske vlasti na novu palestinsku vlast. Tako je cijelo područje Palestinske samouprave podijeljeno u tri područja: A – područje s potpunim palestinskim nadzorom, B – područje podijeljene odgovornosti (palestinska civilna vlast, izraelske sigurnosne snage) i C – područje pod izraelskim nadzorom. Do početka druge intifade područje A protezalo se na 17,2 posto Zapadne obale, područje B na 23,8 posto a područje C na 59 posto zemlje.
- 2 Sljedeći bi se parlamentarni izbori trebali provesti prema novome izbornom modelu. Umjesto dosadašnjega kombiniranog modela u kojemu je polovica zastupnika birana relativnom većinom u jednomandatnim izbornim okruzima, a polovica razmjerno u višemandatnim izbornim okruzima, novi model predviđa Palestinsku samoupravu kao jedinstveni izborni okrug u kojemu se zastupnici biraju razmjernim izbornim sustavom uz izborni prag od najmanje 1,5 posto glasova.
- 3 Fatah je kratica za Palestinski pokret nacionalnog oslobođenja. Osnovan je 1958. i vodeća je politička stranka unutar PLO-a. U palestinskome političkom spektru označuje nacionalističku ljevicu, dijelom socijalističkog predznaka.
- 4 Hamas je kratica za Islamski pokret otpora. Osnovan je 1987. na početku prve intifade i nije dio PLO-a. Među palestinskim strankama predstavlja konzervativnu islamističku desnicu.
- 5 Mahmud Abaz je pobijedio već u prvom krugu izbora osvojivši 62,5 posto glasova.
- 6 Temeljni zakon Palestinske samouprave izglasovan je u Palestinskome zakonodavnom vijeću 1997, ali ga je tadašnji predsjednik Jaser Arafat ratificirao tek 2002. Godinu dana kasnije dobio je amandmane kojima je uveden položaj premijera kojega imenuje predsjednik sukladno polupredsjedničkom sustavu.
- 7 Izbijanje sukoba izazvao je dolazak budućega izraelskog premijera Ariela Šarona na muslimansko Sveto utočište u Istočnom Jeruzalemu (Plato džamija), odnosno židovsko Brdo Hrama.
- 8 Hamas, koji je na izbore izašao u sklopu koalicije Promjena i reforma, osvojio je 44,5 posto glasova, a Fatah 41,4 posto. Zahvaljujući kombiniranome izbornom modelu i mnogo boljem rezultatu u jednomandatnim izbornim okruzima (u njima je Hamas osvojio 45, a Fatah 17 mandata), Hamas je u konačnici dobio 74, a Fatah 45 mandata, premda je postotna razlika u glasovima između ove dvije stranke bila samo 3 posto.
- 9 Zapadna obala, uključujući Istočni Jeruzalem, prostire se na 5.640 km<sup>2</sup>, a prema procjenama iz 2009. ima 2.461.267 stanovnika. U pojasu Gaze na 360 km<sup>2</sup> živi više od 1,55 milijuna stanovnika, što ga čini jednim od najgušće naseljenih područja na svijetu. Oba dijela Palestinske samouprave čine zajedno manje od devetine državnog teritorija Republike Hrvatske, ali gotovo jednak broj stanovnika, oko 90 posto, kao u Hrvatskoj.

# Konstruktivna suzdržanost

Damir Grubiša

Kada je 2. studenoga 2009. vođa oporbe Zoran Milanović izjavio da će zastupnici SDP-a u glasovanju o podršci Vladi za potpisivanje Sporazuma o arbitraži sa Slovenijom biti "konstruktivno suzdržani", podigla se velika prašina. Mediji su reagirali kao da je pojam "konstruktivna suzdržanost", koji je tada prvi put uveden u hrvatski politički diskurs, Milanovićeva smicalica ili trik kojime SDP želi pobjeći od odgovornosti i izbjeći davanje podrške Vladi premijerke Jadranke Kosor. I dok su tiskani mediji bili uglavnom suzdržani, premda nisu krili iznenađenje izazvano uporabom nove sintagme, najglasnije je bilo blogersko podzemlje, pa je Milanović nesmiljeno napadan na raznim poluanonimnim portalima i u reakcijama blogera. Jedan je anonimni autor nekoga kvazidomoljubnog portala zapisao:

"U Hrvatskom enciklopedijskom rječniku EPH-a i Novog libera iz 2004. pojam suzdržan definiran je kao onaj koji je sustegnut (suzdržan u glasovanju) ili uzdržan, a pojam konstruktivan kao onaj koji gradi, koji djeluje stvaralački, koji unapređuje, koji ima smisla za suradnju. Vidljivo je, dakle, da Milanovićeva 'konstruktivna suzdržanost' nema ni jezički, ni logički, a ni politički smisao..."

Na istom je fonu bila i kritika bivšega Milanovićevog stranačkog sudruga, poraženoga predsjedničkog kandidata Milana Bandića, koji je tom prigodom izjavio da mu je dosta stranke koja je "aktivno suzdržana". Na taj je način Bandić opetovano

Milanovićev trik ili europski i  
svjetski *modus operandi*?

pokazao da mu je bliže poimanje politike iz narodnih poslovice i poštapalica nego iz "knjiškog svijeta" koji je njemu, kao "čovjeku prakse", stran. Mekše je reagirala premijerka Jadranka Kosor koja se trudila navesti i oporbu da glasuje za Sporazum o arbitraži: "I ovo je aktivno suzdržano bolje od aktivno protiv". Milanović je na sve to reagirao match-loptom: "A vi, gospodo, koji želite u Europu, morali biste znati što znači konstruktivna suzdržanost. Oдите na Google, pa vidite!".

Doista, što je to "konstruktivna suzdržanost" u europskoj političkoj praksi i kakve ima veze s nama? Paradoksalno, pojam "konstruktivne suzdržanosti" prvi je put u europskom kontekstu upotrijebljen upravo u povodu rasprave o priznanju državne neovisnosti i samostalnosti Hrvatske i Slovenije, koja je, kako se zna, okončana priznanjem Europske zajednice 15. veljače 1992. Nizozemska i Velika Britanija protivile su se međunarodnom priznanju Hrvatske, ali je na kraju njihov stav prešao u "konstruktivnu suzdržanost", što znači da nisu opstruirale druge zemlje u njihovoj nakani da priznaju Hrvatsku, da bi im se na kraju pridružile. No ostalo je pitanje kako će se Europska Unija, o čijem su se osnivanju pregovori vodili upravo u doba jugoslavenske krize, othrvati iskušenjima podijeljenih mišljenja i odsustva jednoglasja u odlučivanju o slučajevima iz vanjske politike. U pregovorima o Maastritskom ugovoru jedan dio zemalja htio je i vanjsku politiku ugurati u prvi stup odlučivanja, takozvani nadnacionalni stup, ali nije postignuta suglasnost ni o tome. Na kraju je u Ugovoru o Europskoj Uniji, potpisanome 11. prosinca 1991, ipak prevagnulo stajalište da će način odlučivanja u vanj-

skoj politici biti intergouvernmentalna, to jest međudržavna. Ne-postojanje konsenzusa praktički je ozakonilo mogućnost veta na području zajedničke vanjske i sigurnosne politike. Doduše, to nije bila novost, jer su Francuzi desetak godina uspijevali tako blokirati proširenje Europske zajedice na Veliku Britaniju. A kada je Velika Britanija ušla u nju, preuzela je ulogu zagovornika faktičkog veta u slučaju kada jedna zemlja misli da su njezini nacionalni interesi bitno ugroženi. No opet se pokazalo da takav sustav odlučivanja nije održiv, jer bi uzrokovao faktičnu paralizu Unije. I to se opet pokazalo na primjeru jugoistočne Europe, ovoga puta u slučaju Miloševićevog genocida na Kosovu. Zato je bilo nužno uvesti novi mehanizam odlučivanja koji bi mogao premostiti očekivani veto jedne ili više zemalja u slučaju neslaganja sa zajedničkom pozicijom Unije. Formula za izlaz iz mogućih kriza načinjenja, što bi značilo blokadu Unije u svakome, iole važnijem, pitanju međunarodnih odnosa, pronađena je u sintagmi "konstruktivna suzdržanost". Taj je *expedient* predložila, paradoksalno, opet Velika Britanija, da bi sa sebe skinula stigmatu *trouble maker*, vječnog oponenta politici Unije od vremena Margaret Thatcher.

Pregovori su trajali cijelu godinu, da bi 17. lipnja 1997. Unija usvojila Ugovor iz Amsterdama, koji prvi put omogućuje jednoj ili više zemalja članica da se suzdrže od neke odluke na području zajedničke vanjske i sigurnosne politike, a da time ne blokiraju ostale zemlje članice koje žele donijeti neku odluku. Člankom 23. Ugovora iz Amsterdama noveliran je Ugovor o Europskoj Uniji (Mastrihtski ugovor) i u političku praksu Unije uvedena je "konstruktivna suzdržanost". Taj članak osnivačkog ugovora spominje *expressis verbis* "konstruktivnu suzdržanost", te navodi mehanizam odlučivanja koji je tako nazvan u teoriji europske integracije, pa je ušao u sve glosare, leksikone i enciklopedije Europske Unije, kao što je postao i zajedničkom baštinom političkog vokabulara njezinih članica.

Prema članku 23, koji precizira mogućnost odsutnosti jednoglasja u odlučivanju na području vanjske i sigurnosne politike, jedna ili više zemalja mogu se suzdržati od zajedničke odluke Unije kada svoju suzdržanost potkrijepe i obrazlože formalnom deklaracijom. Tada država članica nije obvezna provoditi odluku Unije, ali mora prihvatiti da ta odluka obvezuje cijelu Uniju. Država članica mora se suzdržati od svake akcije koja bi mogla biti u sukobu s djelovanjem Unije koje se zasniva na toj odluci. Naravno, ako takvih članica bude više, onda granica moguće konstruktivne suzdržanosti seže do jedne trećine ukupnog broja glasova u Vijeću Europske Unije. A kako svaka zemlja raspolaže određenim brojem glasova – najveća članica Njemačka ima 29 glasova, a najmanja Malta samo 3 glasa, zbog čega se taj jedinstveni sustav glasovanja u svijetu naziva sustavom glasovanja kvalificiranom većinom ili *qualified majority voting* – jedna trećina glasova u praksi znači da najviše četiri zemlje mogu biti "konstruktivno suzdržane". Novim Lisabonskim ugovorom, koji je stupio na snagu 1. prosinca 2009, odredba o konstruktivnoj suzdržanosti pojednostavnjena je: ako konstruktivno suzdržanih zemalja bude više od trećine članica, dakle devet od dvadeset i sedam, a te zemlje predstavljaju više od jedne trećine po-

pulacije Europske Unije, onda se stječu uvjeti za blokadu odluke, to jest veto. Ako je broj konstruktivno suzdržanih ispod te kvote, onda je na djelu "konstruktivna suzdržanost", te Unija može odlučivati i poduzimati mjere s područja zajedničke sigurnosne i vanjske politike.

Tako su se u slučaju podrške bombardiranju Beograda 1999. neke zemlje mogle proglasiti "konstruktivno suzdržanim" – bile su to neke zemlje iz "četvrtog proširenja" Unije 1995, takozvane "neutralne i nesvrstane zemlje" – dok je u slučaju intervencije u Iraku i podrške SAD-u broj konstruktivno suzdržanih prešao kvotu, te Unija nije podržala američku intervenciju u Iraku, premda su neke njezine članice sudjelovale u njoj.

Koncepcija "konstruktivne sigurnosti" toliko se svidjela i drugim regionalnim integracijama da su je počele ozbiljno uzimati u obzir. Tako je Radna zajednica Alpe-Jadran u svoj statut uvela načelo konstruktivne suzdržanosti (Opće odredbe, članak 2.1.), a čak je i Povjerenstvo za reformu UN-a predložilo da se načelo "konstruktivne suzdržanosti" uvede u praksu rada Vijeća sigurnosti, zaboravivši pritom da se "konstruktivna suzdržanost" prvi put i spomenula upravo u vezi s UN-om. Kada je, naime, sedamdesetih godina 20. stoljeća Rumunjska postala nestalna članica Vijeća sigurnosti – u to je doba ta država bila u sukobu sa Sovjetskim Savezom, jer se nije ponašala kao vjerna satelit upravo (i samo) na području vanjske politike – svaki put kada je Sovjetski Savez predložio neku rezoluciju ili odluku rumunjski predstavnik u Vijeću sigurnost izlazio je iz dvorane, pravdajući se da mora otići na zahod! Tako Rumunjske nije bilo ni na popisu onih koji su glasovali za, niti protiv, a nije se ubrajala ni među suzdržane. Takvo je ponašanje Rumunjske tada vodeći američki politički komentator Walter Cronkite nazvao – konstruktivnom suzdržanošću!

# Tiha diplomacija – diplomacija bez galame javnosti

**Ksenija Jurišić**

Na svjemu prvom susretu u Trakošćanu 31. srpnja 2009. hrvatska premijerka Jadranka Kosor i slovenski premijer Borut Pahor dogovorili su se da će problem slovenske blokade hrvatskih pristupnih pregovora i višegodišnjega graničnog spora riješiti "tihom diplomacijom". U svojem prvom članku što ga je napisala nakon što je preuzela dužnost povjerenice za vanjske poslove i sigurnosna pitanja Europske Unije, objavljenom 17. prosinca iste godine, uz određivanje najvažnijih ciljeva i zadataka koje treba obaviti u svojoj novoj ulozi, Catherine Ashton napisala je da je uvjerenjena kako mnogo toga može biti ostvareno "tihom diplomacijom". To su samo dva od brojnih primjera uporabe izraza "tiha diplomacija" u međunarodnome i domaćem javnom govoru iz kojih se ne može jasno, jednoznačno i cjelovito odrediti što bi taj pojam trebao obuhvatiti i označavati. U prvom je primjeru tiha diplomacija pregovaračko sredstvo, a u drugome strategija ostvarivanja vanjskopolitičkog programa.

Tiha diplomacija olakšava stvaranje mehanizama za jačanje dijaloga i suradnje među različitim pojedincima, skupinama i državama. No, katkad potiče neostvariva očekivanja javnosti, upravo onako kako pridjev "tiha" često navodi na njezino pogrešno poistovjećivanje s tajnom diplomacijom. Tiha diplomacija razlikuje se i od "diplomacije topovnjača" ili "diplomacije prisile" koja podupire uporabu sile ili prijetnju silom, kao i od "javne diplomacije" u čijoj je srži vješto korištenje javnosti. Ona se sastoji od više međusobno povezanih diplomatskih aktivno-

sti – redovitih formalnih i neformalnih susreta, osnutka radnih skupina, rasprava i prihvaćanje različitih ideja i inicijativa i sl., koje se obično poduzimaju iza javne pozornice, daleko od očiju javnosti, jer se smatra da će biti učinkovitije u pronalaženju dogovornog rješenja, budući da nijedna strana neće biti izložena osudi javnosti zato što je prihvatila uvjete druge. To je tradicionalni i najomiljeniji način djelovanja profesionalnih ili karijernih diplomata, kao i razlikovno obilježje operativnoga vanjskopolitičkog stila nekih država – na primjer, američke administracije predsjednika Cartera u vođenju politike ljudskih prava, jer se njome onemogućuju nacionalističke protureakcije i javno iskazivanje nezadovoljstva zbog mogućih pritisaka izvana. Ona jača položaj vođa koji su iskazali pripravnost da promijene politiku i olakšava suočavanje s kritičarima i protivnicima. U tom smislu može poslužiti i kao sredstvo za spašavanje obraza.

Svrha joj je da pomiri i uskladi suprotstavljene interese, stvarajući okružje za konstruktivan razgovor u kojem uključene strane mogu mirno i razložno obrazlagati svoja stajališta i interese, razmotriti moguće opcije i nepristrane savjete, uz neprestano uvažavanje zabrinutosti druge strane i reputacije sugovornika, bez pozornosti javnosti kada je to nužno i bez izazivanja novih nesuglasica gdje god je to moguće. Ona nije znak slabosti, nego umijeće približavanja suprotstavljenih interesa koje se usredotočuje na načela, a ne na strane u sporu. Da bi ostvarila namjeravani rezultat, tiha diplomacija mora biti dosljedna, ustrajna i koordinirana.

Suočen s kritičarima svog pristupa u odnosima prema Zimbabveu, nekadašnji južnoafrički predsjednik Thabo Mbeki izjavio je da ne zna "što tiha diplomacija znači. Svaka je diplomacija tiha. Ako ima galame, nema diplomacije".



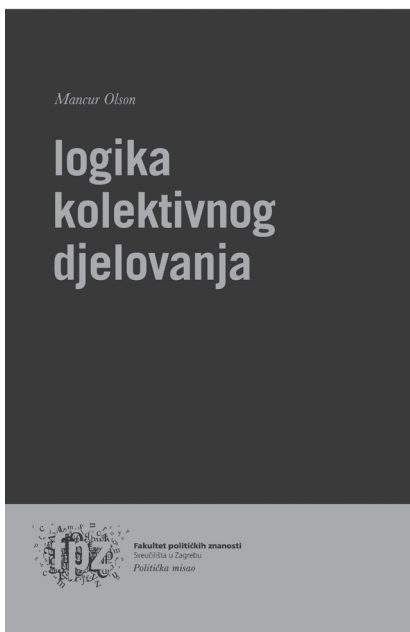
Mancur Olson

# Logika kolektivnog djelovanja

Krešimir Petković

Javna dobra i teorija skupina

Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 2009.



Knjiga *Logika kolektivnog djelovanja: javna dobra i teorija skupina* harvarska je doktorska disertacija Mancura Olsona, američkog ekonomista i politologa skandinavskog podrijetla. Prvi je put objavljena 1965, a konačni je oblik poprimila u drugom izdanju iz 1971. koje je poslužilo kao predložak za hrvatski prijevod. Olson je autor još dviju knjiga koje su, kako kaže Iain McLean, "male po broju riječi, a velike po svojim idejama": *Uspon i pad država* (1982) i *Moć i blagostanje* (2000), objavljena posthumno, a za Olsonova života u akademskim je krugovima kolala pod radnim nazivom *Kapitalizam, socijalizam i diktatura*.

Uz kratko razdoblje rada na Princetonu i u Ministarstvu zdravstva, obrazovanja i socijalne skrbi krajem 1960-ih, Olson je sve do smrti 1998. predavao ekonomiju na Sveučilištu u Marylandu, odbijajući ponude za angažmanom na prestižnijim institucijama. Nobelovu nagradu za ekonomiju nije dobio, možda zato što su njegove ideje znatno veći utjecaj imale u političkoj znanosti nego u ekonomiji, ali možda i zato što nije poživio još koju godinu da dočeka to priznanje. No, prošle su godine Nobelovu nagradu za ekonomiju podijelili Elinor Ostrom i Oliver Williamson za ekonomske analize problema upravljanja javnim dobrima, odnosno granica tvrtki s obzirom na probleme transakcijskih troškova i rješavanje konflikta. Upravo je Olson jedan od pionira primjene ekonomske metodologije u analizi teme koja se ne ubraja u ortodoksiju neoklasične ekonomije, a radovi Elinor Ostrom o kolektivnim dobrima mogu se jasno povezati s njegovima. Pošavši od pretpostavke da "ono što ekonomiju razlikuje od ostalih društvenih znanosti nisu prvenstveno

*predmeti* istraživanja, nego uglavnom metoda i pretpostavke", smatrao je da se ekonomski mogu analizirati problemi "vlasti, politike i društvenog statusa" (194).

Olsonova knjiga, koja se zasniva na kratkoj, jasnoj i dosljedno izvedenoj argumentaciji, jedan je od pokušaja primjene ekonomskog pristupa na razumijevanje različitih društvenih i političkih problema. Osnovna je ideja *Logike* razviti teoriju skupina i organizirane zaštite njihovih zajedničkih interesa, a koja polazi od postavke o sebičnom pojedincu koji nastoji maksimirati vlastiti interes. Ishodište je Olsonove teorije paradoksalno pitanje: zašto su neke skupine, poput odvjetnika, liječnika i poslovnih tvrtki u nekoj tržišnoj grani, dobro organizirane i štite svoje zajedničke interese, a druge skupine, koje imaju jednako jasan zajednički interes, poput primjerice potrošača ili poreznih obveznika, nisu ozbiljno organizirane? Odgovor je, prema Olsonovu sudu, u logici djelovanja sebičnog pojedinca, koji ne djeluje ako time ne ostvaruje privatnu korist. Prve su skupine manje, pa je korist pojedinaca veća, a organiziranje lakše, dok se druge, takozvane velike i latentne, skupine ne mobiliziraju zato što je u njima manji udio koristi pojedinca i eventualnih podskupina, a organizacijski su troškovi veći. Ukratko, "racionalnom pojedincu se ne isplati angažirati", što je sublimirano u sljedećem pronosljivoj opažanju: "Svatko bi radije da drugi plaćaju sve troškove, a obično bi ostvario svaku pruženu korist, neovisno o tome je li snosio dio troškova ili nije" (25). Prema Olsonu, latentne skupine mobiliziraju se "selektivnim poticajima", kojima organizacija nudi privatnu korist pojedincima (primjerice, osiguranje koje nude sindikati) ili prisilom (primjerice, porezi koje nameće država ili zakonska obveza članstva u sindikatu). Zanimljivo je da su više ili manje suptilni oblici prisile i upotreba selektivnih koristi posebno izraženi u organizaciji zaštite interesa liječnika i odvjetnika kroz liječničku i odvjetničku komoru, što Olson uvjerljivo pokazuje na američkom primjeru. Regulacija pružanja usluga tih skupina stoga je važno pitanje od javnog interesa koje država treba regulirati, što je relevantno i u hrvatskom kontekstu.

Uz iznošenje osnovnoga teorijskog kostura i razvijanje taksonomije skupina, u odgovarajućim poglavljima Olson primjenjuje svoju argumentaciju u analizi povijesti razvoja sindikalnog organiziranja u SAD-u, u kritici marksističke teorije klasa i revolucije, te u kritici tradicije teoretiziranja o skupinama za pritisak u američkoj političkoj znanosti, čiji su predstavnici Commons, Bentley, Truman i Latham. Vrijedi spomenuti kritiku marksizma. Olson, naime, inzistira na tome da se teorija proleterske revolucije ne može izvesti iz ekonomske logike kolektivnog djelovanja, nego eventualnim dodavanjem socioloških i psiholoških čimbenika što, makar iz ekonomske perspektive, nije teorijski dosljedno. Razlog se, u osnovi, ponovno nalazi u sebičnom *homo oeconomicus*: "Klasni zakon" ... ne nude nikakav poticaj pojedincima da poduzmu 'klasno svjesno' djelovanje. Radnik ima isti odnos prema masi proletarijata, a poslovni čovjek prema masi buržoazije" (121).

Sve ono što Olson piše ne može se, dakako, uzeti bez rezerve. Paradigmu racionalnog izbora, pa i u njezinim zanimljivim počecima, obilježava određena sadržajna praznina, a neke su

Olsonove tvrdnje ideološki suspektne, pogotovo kad se izoliraju iz teorijskog konteksta: primjerice, općenit zaključak kako "mali iskorištavaju velike", ili sugestija da su zbog logike kolektivnog djelovanja male zemlje često neutralne, a veliki više ulažu u UN i NATO.

Premda neka mjesta sugeriraju da naginje pretjeranom širenju područja primjene argumentacije, Olson uglavnom ostaje odmjeran. Njegova se teorija ponajprije odnosi na "organizaciju sa značajnim ekonomskim aspektom" (8), i to one "u stabilnim, dobro uređenim i apatičnim društvima u kojima je došlo do 'kraja ideologije'" (183). Naravno, postavka o kraju ideologije danas zvuči naivno, ali jasno je otprilike gdje su granice Olsonova argumenta. Olson je protiv širenja racionalnosti do krajnjih granica, jer time njegova teorija postaje neopovrgljiva, te uvažava altruizam, neekonomski moral, psihologiju i druge motive djelovanja u neekonomskim skupinama. Dok god se racionalnost ne proširi previše, dok se tom logikom, recimo, ne pokušava objasniti zašto se netko odlučuje zrakoplovom zabiti u neborder, Olsonova je teorija vrlo uvjerljiva. Ukratko, njegova teorija ima smisla dok se klauzula *ceteris paribus* strogo primjenjuje. Drugo, bogatstvo pojedinosti – primjerice, temeljito poznavanje ekonomske i politološke teorijske tradicije – izdvajaju Olsonovu knjigu iz suvremene sterilne industrije racionalnog izbora, koju prečesto proizvode netalentirani epigoni s manjkom erudicije, koja Olsonu nije nedostajala.

Knjiga je kao klasik moderne društvene znanosti obvezno štivo za studente svih društvenih znanosti. No, mislim da ona može pomoći i u vježbama iz samorefleksije i političkoj eliti i građanima, što je čini zanimljivom "široj javnosti". To se može ilustrirati pomoću dva aktualna primjera.

Prvo. Olson u pogovoru raspravlja o političkim poduzetnicima koji osiguravaju kolektivna dobra kao jednome od mogućih pravaca razvoja svoje ideje. Politički poduzetnici u međuvremenu su postali općim mjestom literature o racionalnom izboru. Zanimljivo je, iz perspektive tog pojma, sagledati populističku politiku koja je u Hrvatskoj uzela maha ne samo na lokalnoj razini. Populistički političar poseban je tip političkog poduzetnika, koji iza neodređene populističke retorike razvija sasvim konkretnu političku mašinu privatnih korisnika javnog novca i klijentelističku mrežu nositelja privatnih koristi. Olsonovim rječnikom, svojemu biračkom tijelu on nudi jasne "selektivne poticaje", nasuprot konvencionalnom političaru koji biračkom tijelu nudi "samo" kolektivna dobra u obliku javnih politika koje pogađaju sve jednako, ali nikome posebno ne nude dovoljnu privatnu korist. To otvara problem kolektivnog djelovanja i nudi gorku pouku idealističkim pobornicima demokracije: ako su građani sebični racionalni akteri, logika kolektivnog djelovanja, makar u nekoj mjeri, ide u korist populizmu čija klijentela ima jasnu privatnu korist, nasuprot "pristojnim građanima" koje u izlasku na izbore može omesti, primjerice, kiša, jer ne percipiraju izravnu korist od kandidata koji im nudi zajednički interes.

Drugi je primjer studentski protest. Kako je u osnovi vođen ekonomskim interesom ("besplatno obrazovanje"), protest se može analizirati pomoću Olsonove teorije. U skladu s postavka-

ma knjige, apatična populacija sebičnih pojedinaca u prvoj fazi izgradnje svoje karijere neće se lako mobilizirati u ostvarivanju zajedničkih interesa. U tom smislu, korištenje prisile (blokada fakulteta i različiti suptilniji oblici moralne ucjene) i selektivni poticaji (ne samo privremeni moratorij na studijske obveze, nego i uključivanje partikularnih zahtjeva koji se tiču pitanja rokova, upisa, i sl. u opću platformu javnog financiranja studija), od strane dobro organizirane "militantne" jezgre, klasični su Olsonovi recepti, što bi moglo ukazati da recentna studentska pobuna, na neki način, nije bila potpuno teorijski naivna.

Aharon Nathan i Ivo Škrabalo

# Totalna predstavljjenost

Mirjana Kasapović

Novi model izbornog sustava  
za predstavničku demokraciju

Novi liber, Zagreb, 2009.



Izraelski politolozi zanimljiva su i produktivna znanstvena zajednica. Kako i ne bi bili kad njihova zemlja slovi kao najčudesniji politički i socijalni laboratorij 20. stoljeća, savršeno mjesto za analizu brojnih arhetipskih, prototipskih i odstupajućih slučajeva u modernoj svjetskoj politici. Jedan od izraelskih fenomena, koji neprestance potiče političke i znanstvene rasprave, jesu čisti razmjerni izbori za nacionalni parlament, Kneset, koji većina tamošnjih politologa smatra Ahilovom petom demokracije u svojoj zemlji. Njihovim nepoželjnim učincima – visokoj fragmentiranosti i ideološkoj polariziranosti parlamenta, višičlanim, ideološki heterogenim i potencijalno nestabilnim koalicijama, golemoj ucjenjivačkoj snazi malih sektaških stranaka u koalijskim vladama, oligarhizaciji stranaka i partitokraciji – nastojalo se doskočiti na različite načine, ali su svi dosadašnji pokušaji propali. No, čini se da je Aharon Nathan, anonimni britansko-izraelski autor, potpuno nepoznato ime u izraelskoj i međunarodnoj psefološkoj zajednici, odlučio stati na kraj toj političkoj mori.

Nathan je, naime, uvjeren da je izumio najbolji izborni sustav na svijetu koji će izliječiti izraelsku, ali i sve druge demokracije koje ga odluče primijeniti. Nazvao ga je sustavom totalne predstavljjenosti, koji se temelji "na premisi da se svaki glas osvojen na izborima mora, izravno ili neizravno, prevesti u određeni stupanj predstavljjenosti u parlamentu" (17). Tom premisom – koja bi zaslužila Nobelovu nagradu kad bi bila dokaziva – kani se poništiti temeljni nedostatak izbora relativnom većinom, nepredstavljjenost birača koji su svoje glasove dali izbornim gubitnicima, i razmjernih izbora, posredna povezanost birača i zastupnika preko političkih stranaka. Sustav totalne predstavljjenosti "spaja" izbore relativnom većinom britanskog tipa i razmjernje izbore izraelskog tipa tako što uvodi "dvije klase zastupnika": jedna klasa bira se izborima relativnom većinom u jednomandatnim okruzima, a druga klasa razmjerno ukupnom broju glasova koje su dobili svi neizabrani kandidati stranaka u jedno-

mandatnim okruzima. Najbolji postotni omjer između izravnih i listovnih mandata bio bi 80:20 za Veliku Britaniju i 70:30 za Izrael. Svaki birač ima samo jedan glas i daje ga jednom kandidatu u jednomandatnom okrugu u kojemu glasuje. Nakon što je izložio temeljnu premisu, Nathan nije morao kazati ništa više, jer je psefologizma sve bilo jasno. Ipak, u nastavku se naširoko bavi metodološki neosvijetljenim simulacijama rezultata izbora koji se provode prema različitim sustavima, a koje se zasnivaju na naivnom predneoinstitucionalističkom mišljenju, prema kojemu se birači i stranke, glavni pojedinačni i kolektivni akteri izbora, ponašaju potpuno neovisno o postavljenim institucionalnim pravilima igre. Nathan, dakako, zna da ljudi stvaraju institucije, ali misli da institucije ne određuju političko i socijalno ponašanje ljudi, pa će tako birači glasovati jednako kakva god bila izborna pravila. Kako mu simulacije potvrđuju da je izumio izvrstan model, on usput otpuhuje sve poznate vrste izbornih sustava kao što vjetar mete lišće s ulica.

Od neentuzijastičnih amatera gori su samo entuzijastični amateri na svakom području znanosti. Jer, Nathanov novi izborni sustav totalnog predstavništva nije ništa drugo do dobro znani većinski sustav s kompenzacijskom listom, koji je primjenjivan u više zemalja. Nigdje nije polučio učinke o kakvima snatri Nathan, ali je zato u nekim zemljama izazvao takav kaos da je u pitanje bila dovedena legitimnost cijeloga izbornog procesa.

Kad bi mi bilo do ismijavanja autora, iscrpno bih opisala nered što ga je većinski sustav s kompenzacijskom listom izazvao u parlamentarnim izborima u Albaniji 1992. i 2001, zbog kojih je naposljetku napušten i zamijenjen kombiniranim sustavom. Kako mi nije do toga, ograničit ću se na kratak prikaz njegovih učinaka u Italiji, državi s duljom demokratskom izbornom tradicijom.

U sklopu opće reforme talijanskoga izbornog zakonodavstva 1993. ozakonjen je većinski sustav s kompenzacijskom listom za izbore članova Senata, drugog doma u talijanskome sustavu simetričnog bikameralizma. Od 315 članova Senata tri četvrtine birane su relativnom većinom glasova birača u jednomandatnim okruzima, a preostala četvrtina razmjerno broju glasova što su ih osvojili izborni gubitnici svake stranke u 18 regionalnih okruga koji su se poklapali s talijanskim pokrajinama. Postotni omjer izravnih i listovnih mandata 75:25 bio je, s Nathanova stajališta, savršen. Svaki je birač imao jedan glas. Na razini regionalnih okruga prikupljali su se svi glasovi koje su dobili neizabrani kandidati u jednomandatnim okruzima dotične regije i dodjeljivali listama stranaka kojima su pripadali ti kandidati. Od ukupnog broja glasova što ih je dobila svaka stranka oduzimali su se, dakle, glasovi pobjedničkih kandidata. Taj je institut nazvan *scorporo totale*. I što se dogodilo? Kako bi izbjegli *scorporo*, kandidati najjačih stranaka i izbornih blokova nisu se povezivali s vlastitom strankom ili koalicijom, nego su se deklarirali kao neovisni kandidati ili su se povezivali s takozvanim listama papirnih tigrova. Tim legalnim trikom stranke su izbjegavale oduzimanje glasova svojih pobjedničkih kandidata i osvajale više mandata no što bi ih dobile da su se ponašale politički korektno. Uz to, male stranke nisu odustale od

natjecanja u većinskim izborima, premda nisu imale izgleda pobijediti, nego su isticale svoje kandidate kako bi prikupile što više glasova i oplodile ih u raspodjeli listovnih mandata. Nastao je pravi prosvjedni pokret za ukidanje *scorpora*, koji je pridonio novoj reformi talijanskoga izbornog zakonodavstva kojom je 2005. za izbore oba doma parlamenta ozakonjen premijski izborni sustav. Ukratko, većinski sustav s kompenzacijskom listom ne samo da nije ostvario "totalnu predstavljenoš", nego se pokazao kao institucionalni aranžman koji pruža neslućene mogućnosti izigravanja izbornih pravila i ismijavanja načela poštene političke utakmice.

U Albaniji je Nathanov sustav totalnog predstavništva poprmio još tragikomičnije razmjere. U izborima 2001, primjerice, najprije je Socijalistička stranka proglasila 20 svojih kandidata u jednomandatnim okruzima neovisnima, a onda je protivnički Savez za pobjedu to učinio s 93 od 100 mogućih kandidata. Političke manipulacije izbornim pravilima pretvorile su se u skandal koji je završio tako što je Središnje izborni povjerenstvo arbitrarno i protuzakonito priznalo neovisni status samo petorici kandidata. Malo je bilo onih i u Albaniji i u svijetu koji nisu doveli u pitanje legitimnost izbora i, posljedično, političke vlasti što je proizašla iz njih.

Ivo Škrabalo, autor drugog dijela knjige, navukao se, na žalost, na Nathanove tlapnje, te podržao ozakonjenje izbornog sustava totalne predstavljenoš u Hrvatskoj.

Kako su urednici odlučili da među mnoštvom odličnih politoloških studija izraelskih autora odaberu i prevedu Nathanovo djelo? Na to je pitanje u predgovoru knjizi odgovorio Krsto Cvičić: on je svojem prijatelju, hrvatskom izdavaču, predložio da prevede djelo svoga londonskog prijatelja i susjeda Aharona Nathana. Zahvaljujući tim prijateljskim vezama dobili smo amatersko djelce koje treba zaboraviti.

# POLITIČKE analize

UDK: 32 (05)

ISSN: 1847-4977

EAN: 9771847497001

Godište I, broj 1, veljača 2010.

## Izdavač

Fakultet političkih znanosti  
Centar za cjeloživotno obrazovanje  
Lepušićeva 6  
10 000 Zagreb  
<http://www.fakultet.fpzg.hr>  
[politicke.analize@fpzg.hr](mailto:politicke.analize@fpzg.hr)

## Za izdavača

Vlatko Cvrtila

## Glavni urednici

Ivan Grdešić  
Mirjana Kasapović

## Izvršni urednici

Vedrana Baričević  
Krešimir Petković

## Tehnički urednik

Hrvoje Stančić

## Dizajn časopisa

Vesna Ibrišimović

## Tisak

Zrinski, Čakovec

Izlazi četiri puta godišnje:  
u ožujku, lipnju, rujnu i prosincu

## Narudžbe i pretplata

Cijena broja: 40,00 kn

*Godišnja pretplata*

- za pravne osobe 200,00 kn

- za pojedince 150,00 kn

- za pravne osobe u inozemstvu 400 kn

- za pojedince u inozemstvu 300 kn

Žiro račun: 2360000-1101217644 (za *Političke analize*)

Naklada: 1.000 primjeraka