



Università degli Studi di Padova

Facoltà di Lettere e Filosofia

Facoltà di Scienze Politiche

Dipartimento di Lingue e Letterature Anglo Germaniche e Slave

Corso di Laurea Specialistica in
Lingue Straniere per la Comunicazione Internazionale
Classe 43/S

Tesi di Laurea

*Il processo di adesione della Croazia
all'Unione Europea: il ruolo della società
civile quale attore di democratizzazione e di
integrazione*

RELATORI:
CH.MO PROF. MARCO MASCIA
CH.MA PROF.SSA SOFIA ZANI

LAUREANDA:
MARIA ELENA FRANCO
n°matr.549130 / LSC

IL PROCESSO DI ADESIONE DELLA CROAZIA ALL'UNIONE EUROPEA: IL RUOLO DELLA SOCIETÀ CIVILE QUALE ATTORE DI DEMOCRATIZZAZIONE E DI INTEGRAZIONE.

Introduzione

1. Tappe salienti della candidatura della Croazia a stato membro dell'UE: dai Balcani all'Europa.

- | | | |
|------------|---|-------|
| 1.1 | I primi passi verso l'Europa | p. 6 |
| 1.2 | Cronologia dei rapporti tra Croazia e UE: il Processo di Stabilizzazione e Associazione | p. 7 |
| 1.3 | <i>Avis</i> , Criteri di Copenhagen e <i>Acquis Communautaire</i> | p. 9 |
| 1.4 | Avvio dei negoziati e partenariato per l'adesione all'Unione Europea | p. 12 |
| 1.5 | EU Progress Report | p. 14 |

2. Società civile, ONG e diritti umani in Croazia: principali attori nel processo di democratizzazione.

- | | | |
|--------------|--|-------|
| 2.1 | La società civile | p. 19 |
| 2.1.1 | Organizzazioni di società civile: le ONG | p. 24 |
| 2.2 | Il dialogo civile | p. 26 |
| 2.3 | Sviluppo della società civile in Croazia | p. 27 |
| 2.4 | Governo e società civile | p. 32 |
| 2.5 | Analisi della società civile in Croazia | p. 35 |

2.5.1	Struttura	p. 37
2.5.2	Contesto di sviluppo	p. 47
2.5.3	Valori	p. 53
2.5.4	Impatto	p. 60
2.6	Case study: <i>HHO Helsinški odbor za ljudska prava</i> (Comitato di Helsinki per i Diritti Umani)	p. 65

3. Processo di integrazione europea e società civile croata: opportunità e ostacoli.

3.1	Partecipazione della società civile croata al processo di adesione all'UE	p. 79
3.2	Dialogo tra le società civili dell'UE e dei paesi candidati	p. 92
3.3	Integrazione europea: una sfida per la società civile croata	p. 97

Conclusioni	p.109
--------------------	-------

Presentazione dell'eleborato in lingua croata:	p.115
---	-------

Proces pridruživanja Hrvatske Europskoj uniji: uloga civilnoga društva u demokratizaciji i europskim integracijama

Bibliografia	p.147
---------------------	-------

INTRODUZIONE

Nella ricorrenza del suo cinquantesimo anniversario, l'Unione Europea sta attraversando una fase molto delicata. Da un lato si trova ad affrontare la questione del cosiddetto "deficit democratico", scaturita dal rifiuto dell'adozione della Costituzione europea da parte dei cittadini di Francia e Olanda, dall'altro si appresta ad accogliere nuovi stati membri proseguendo il processo di allargamento a Est. Dopo l'adesione di Bulgaria e Romania, il prossimo stato candidato è la Croazia, la cui entrata è prevista per il 2009.

Questi eventi hanno spinto l'Unione Europea ad interrogarsi su due questioni principali: l'importanza della democrazia partecipativa quale fonte di legittimazione fondamentale, e la necessità del compimento del processo di integrazione per coronare il "sogno europeo" nato 50 anni fa a Roma.

L'Europa è alla ricerca della sua identità, e ha capito che tale obiettivo non può prescindere dall'idea di un popolo europeo.

Per raggiungere i suoi cittadini, l'Europa ha bisogno soprattutto di una società civile forte e partecipe per poter costruire insieme un dialogo civile vivace, sia tra gli Stati membri che con gli Stati candidati. L'obiettivo è una società civile europea, capace di stimolare la partecipazione attiva di tutti i cittadini e di garantire la tutela delle libertà fondamentali e dei diritti umani.

In qualità di stato candidato al prossimo allargamento, alla Croazia è richiesto di perseguire gli obiettivi sopra indicati sviluppando il rapporto

diretto tra cittadini e istituzioni, per inserirsi armoniosamente nel contesto europeo.

È ora in fase conclusiva il processo di allineamento all'UE iniziato dalla Croazia nel 2003. Si tratta di un percorso particolarmente difficile: non più di 15 anni fa il paese versava in condizioni critiche causate dalla guerra dei Balcani. Oggi la Croazia è uno stato democratico che dimostra la volontà di entrare in Europa. I veloci progressi compiuti dal paese sono anche merito dell'attività della società civile, che ha svolto un ruolo chiave nel processo di democratizzazione e nella lotta per la tutela dei diritti umani e dei principi fondamentali, accogliendo la sfida dell'integrazione europea e rispondendo agli stimoli e alle proposte dell'UE.

L'obiettivo del seguente studio è l'analisi della società civile croata e del ruolo svolto nel paese, mirato ad un processo di democratizzazione, al fine di realizzare l'integrazione europea.

Nel primo capitolo sono illustrate cronologicamente le tappe fondamentali del rapporto tra Croazia e Unione Europea, dal Processo di Stabilizzazione e Associazione iniziato nel 2000, fino al partenariato europeo e all'inizio dei negoziati di adesione che sono attualmente in corso.

Il secondo capitolo è dedicato ad un'analisi approfondita della società civile croata: la sua struttura, il contesto di sviluppo, i valori che promuove e su cui si fonda, e l'impatto che le organizzazioni che la rappresentano hanno sulla vita politica e tra i cittadini. Si delinea un quadro dinamico, espressione di una forza attiva che ha contribuito con

determinazione alla battaglia per i diritti umani e le libertà fondamentali, per il diritto di voto, per la tutela delle minoranze nazionali e per i principi di tolleranza e di non discriminazione.

Il terzo capitolo, infine, è dedicato al processo di integrazione europea della Croazia e al ruolo che viene assegnato alla società civile dal governo croato e dall'Unione Europea. Vengono qui riportate delle testimonianze raccolte a Zagabria nel periodo compreso tra ottobre 2006 e gennaio 2007, in cui la scrivente ha svolto un'esperienza di stage presso il Comitato di Helsinki per i diritti umani, una delle organizzazioni di società civile preminenti in Croazia.

La candidatura della Croazia costituisce una sfida per il paese e per i suoi cittadini: la società civile l'ha accolta e sta giocando un ruolo attivo e dinamico per potenziare il dialogo civile in Croazia. Sicuramente non è un compito semplice, e le difficoltà incontrate finora lo dimostrano, ma i risultati conseguiti sono significativi e sono un buon segnale per il futuro europeo della Croazia.

1. Tappe salienti della candidatura della Croazia a stato membro dell'UE: dai Balcani all'Europa.

1.1 I primi passi verso l'Europa

Per poter inquadrare il ruolo della società civile nel processo di adesione della Croazia all'Unione Europea, è necessario delineare le principali tappe del percorso della Croazia dalla dichiarazione di indipendenza del 1991 ad oggi.

Il 25 giugno 1991 è una data importante in quanto sancisce la nascita della Repubblica Croata indipendente e, al contempo, l'inizio della dissoluzione della Federazione Jugoslava. Il conseguente e inevitabile scoppio della guerra ha profondamente segnato sul nascere la nuova Repubblica Croata: ingenti danni economici, materiali e morali hanno messo la società croata in ginocchio. I segni lasciati da questo conflitto sono tuttora evidenti nel paese e hanno contribuito a delineare il nuovo aspetto di questa repubblica in cammino dai Balcani verso l'Europa¹.

Si tratta, infatti, di segni tangibili, di caratteri distintivi di una società ferita, colpita duramente, costretta ad affrontare una guerra fratricida, a piangere i crimini subiti e a pagare per quelli commessi, e che ancora oggi

¹ Per un quadro storico approfondito della Croazia, della dissoluzione della Jugoslavia e della guerra degli anni novanta si rimanda a F. Privitera, *Jugoslavia*, Unicopli, Milano, 2007, J.Krulić, *Storia della Jugoslavia dal 1945 ai giorni nostri*, Bompiani, Milano, 1997, J.Pirjevec, *Le guerre jugoslave 1991-1999*, Einaudi, Torino, 2001, J.Pirjevec, *Serbi, Croati, Sloveni: storia di tre nazioni*, il Mulino, Bologna, 2002, P.Matvejević *I signori della guerra*, Garzanti, Milano, 1999, S.Bianchini, *La questione jugoslava*, Giunti, Firenze, 1996.

lotta per il rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali. Un Paese che, come altri Paesi dell'Europa Orientale, sta vivendo la transizione dal sistema socialista a quello capitalista con molte difficoltà. Uno Stato che ha avuto delle importanti pendenze con la giustizia penale internazionale, che si sforza di dimostrare la sua democraticità, e che aspira a costruire un futuro di stabilità e di pace all'interno del sistema "Unione Europea".

1.2 Cronologia dei rapporti tra Croazia e Unione Europea: il Processo di Stabilizzazione e Associazione

La nascita del rapporto istituzionale tra la Croazia e l'Unione Europea risale al 15 gennaio 1992, data del riconoscimento internazionale da parte dell'UE dell'indipendenza della Repubblica Croata. Negli anni successivi, a causa del conflitto che ha colpito la Croazia e la zona dei Balcani Occidentali fino al 1995, le relazioni con l'UE si sono congelate. Il capitolo si riapre nel 1997, quando l'UE decide di definire le condizioni politiche ed economiche per lo sviluppo di relazioni bilaterali con i paesi dei Balcani Occidentali, tra cui la Croazia². Il passo successivo è l'elaborazione di un piano di supporto costituito da particolari criteri politici per lo sviluppo di questi Paesi e per la loro preparazione alla futura adesione all'UE³. Viene così avviato il Processo di Stabilizzazione e Associazione (SAP)⁴, un'iniziativa politica a lungo termine a sostegno di riforme durature che

² Il Consiglio di Lussemburgo del 29 aprile 1997 definisce le condizioni politiche ed economiche per lo sviluppo di relazioni bilaterali con Albania, Bosnia-Erzegovina, Croazia, Macedonia e Serbia-Montenegro. Conclusioni del Consiglio Affari generali del 29 aprile 1997. Sito web:

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/gena/028a0057.htm

³ Il 26 maggio 1999 a Helsinki il Consiglio dell'Unione Europea presenta il Processo di Stabilizzazione e Associazione per Albania, Bosnia-Erzegovina, Croazia, Macedonia e Serbia-Montenegro. COM(1999)235 definitivo.

⁴ SAP, *Stabilisation and Association Process*: il processo di stabilizzazione e associazione rimarrà il quadro per la rotta verso l'Europa dei paesi dei Balcani occidentali fino all'adesione futura dei medesimi.

prevede la combinazione di tre importanti strumenti: il Patto di Stabilità e Associazione (SAA)⁵, misure autonome di commercio e i programmi di assistenza finanziaria da erogare ai Paesi⁶. Il processo di stabilizzazione e di associazione è concepito come processo flessibile e dinamico, che si evolve in funzione dei cambiamenti che si verificano nella regione, nell'UE e nel mondo. Il 24 novembre 2000 a Zagabria iniziano ufficialmente le trattative per il Patto di Stabilità e Associazione tra i 5 Stati dell'Europa sud-orientale e l'UE. Con la Dichiarazione di Zagabria si impegnano a:

- garantire piena collaborazione con il Tribunale Penale Internazionale per i crimini in ex-Jugoslavia (ICTY)⁷;
- accelerare il rimpatrio dei profughi e a garantire una maggiore tutela delle minoranze;
- progredire nella riforma del sistema giudiziario;
- assicurare maggiore libertà di espressione;
- adoperarsi per la collaborazione nella regione e lo sviluppo di buoni rapporti di vicinato.⁸

Il 29 ottobre 2001 la Croazia firma il Patto di Stabilità e Associazione: è il primo rapporto formale tra Croazia e Unione Europea.

Questo accordo costituisce la base per le successive fasi del processo di

⁵ SAA, *Stabilisation and Association Agreement*: entra in vigore il 1 febbraio 2005 per la Croazia. CE(2005)40 final.

⁶ Programmi di assistenza finanziaria dell'Unione Europea per la Croazia: CARDS (*Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation*) 2000, PHARE (*Pologne-Hongrie: assistance à la restructuration économique*) 2005, ISPA (*Instrument for Structural Policies of Pre-Accession*) 2005, SAPARD (*Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development*) 2005.

⁷ ICTY, *International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia*. Istituito il 25 maggio 1993 con risoluzione 827 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite come risposta giuridica ai crimini della guerra in ex Jugoslavia. Sito web: www.un.org/icty/

⁸ "The Declaration of the Zagreb Summit", 24 novembre 2000. Sito web:

http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accession_process/how_does_a_country_join_the_eu/sap/zagreb_summit_en.htm

adesione della Croazia all'UE e rappresenta il passo più importante prima della presentazione della richiesta di partenariato il 21 febbraio 2003. A giugno dello stesso anno l'UE conferma il SAP per i 5 paesi dei Balcani Occidentali e ne prevede il rafforzamento: con la cosiddetta Agenda di Salonicco vengono istituiti i partenariati europei quali importanti mezzi per intensificare il processo di stabilizzazione e associazione.⁹ L'UE adotta il partenariato con la Croazia nel settembre 2004 e individua le aree di intervento prioritarie affinché la Croazia si prepari all'ulteriore integrazione con l'UE.¹⁰ Ai fini di questo lavoro è importante evidenziare le priorità relative ai criteri politici: la Croazia deve conseguire ulteriori progressi in ambito di democrazia e stato di diritto, garantendo maggior rispetto dei diritti delle minoranze, tempi più veloci per il rimpatrio dei profughi, maggiore libertà di espressione e funzionamento democratico dei mezzi di comunicazione e maggiore cooperazione regionale. I progressi conseguiti nel rispetto di questi criteri costituiscono una condizione necessaria per il processo di adesione e per l'assistenza comunitaria a questi paesi.

1.3 Avis, Criteri di Copenhagen e *Acquis Communautaire*

Come prevede la prassi dell'UE, secondo l'art.49 del Trattato dell'Unione, la decisione dell'apertura dei negoziati viene presa dal Consiglio dopo aver ottenuto l'*avis*, l'opinione della Commissione europea.

⁹ Il Consiglio europeo di Salonicco del 19 e 20 giugno 2003 approva l'*Agenda di Salonicco per i Balcani Occidentali: Procedere verso l'integrazione europea*. COM(2003)285 definitivo.

¹⁰ Decisione CE(2004)648 del Consiglio, del 13 settembre 2004, relativa ai principi, alle priorità e alle condizioni specificate nel partenariato europeo con la Croazia, Gazzetta Ufficiale n. L 297 del 22 .09.2004 pag. 0019-0028.

La valutazione della Commissione avviene sulla base di precisi criteri che uno stato deve necessariamente rispettare per poter entrare a far parte dell'UE. I cosiddetti criteri di Copenhagen¹¹ individuano:

- condizioni politiche, quali la stabilità delle istituzioni che garantiscono la democrazia, lo stato di diritto, il rispetto dei diritti umani e la tutela delle minoranze;
- condizioni economiche quali l'esistenza di una funzionante economia di mercato e la capacità di competere con le spinte economiche all'interno del mercato europeo;
- condizioni legali quali la capacità di assumere tutti i vincoli di adesione, di accettare e implementare l'*acquis communautaire*¹², ovvero l'intero corpo di leggi e Trattati dell'UE.

A questi si aggiunge un quarto criterio amministrativo che prevede un efficiente sistema statale che sia in grado di implementare l'*acquis*.

¹¹ Il Consiglio europeo di Copenaghen del giugno del 1993, ha stabilito i criteri per l'adesione da applicare ai paesi dell'Europa centro-orientale: 1) istituzioni stabili che garantiscano la democrazia, lo stato di diritto, i diritti dell'uomo e la tutela delle minoranze; 2) un'economia di mercato funzionante e la capacità di far fronte alla pressione competitiva e alle forze di mercato che agiscono all'interno dell'Unione; 3) la capacità di assumere gli impegni connessi all'adesione (*l'acquis communautaire*), compresa l'accettazione degli obiettivi dell'unione politica, economica e monetaria. Tali criteri devono essere rispettati da qualsiasi paese che voglia diventare membro dell'Unione europea, a garanzia del rispetto dell'art. 49 del TUE che stabilisce che "ogni Stato europeo che rispetti i principi stabiliti dall'art. 6, paragrafo 1, può domandare di diventare membro dell'Unione" Nugent N., *Governo e politiche dell'Unione Europea*, ed. il Mulino, Urbino 2000. Questi criteri sono stati poi completati con un quarto criterio amministrativo dal Consiglio europeo di Madrid (1995).

¹² *Acquis Communautaire*: l'intero corpo di leggi dell'UE. È costituito da una legislazione primaria, ovvero i Trattati fondamentali, una legislazione secondaria, regolamenti, direttive, decisioni, raccomandazioni e opinioni, altre fonti legali come le decisioni della Corte di Giustizia, principi generali e accordi internazionali e altri atti dell'UE quali le risoluzioni e le dichiarazioni. L'*acquis* è diviso in 35 capitoli che vengono considerati come i 35 capitoli per le trattative di adesione.

Il 20 aprile 2004 la Commissione pubblica l'*avis*¹³ relativo alla Croazia: i principi di libertà, democrazia, rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali e lo stato di diritto sono garantiti, la Croazia possiede i requisiti fondamentali per l'avvio dei negoziati. Nella sua valutazione la Commissione, pur riconoscendo dei miglioramenti nella collaborazione con l'ICTY, individua le principali aree in cui è necessario continuare a lavorare: tutela delle minoranze, rimpatrio dei profughi, riforma giudiziaria, cooperazione a livello regionale, lotta alla corruzione e, soprattutto, la consegna dei principali indiziati al Tribunale dell'Aja. Quest'ultimo punto, di fatto, costituisce il tallone d'Achille della Croazia che, alla vigilia dell'apertura dei negoziati fissata per il 17 marzo 2005, non ha ancora consegnato uno dei principali ricercati, il generale Ante Gotovina¹⁴. Alla luce della mancata conferma di piena collaborazione da parte del Procuratore capo dell'ICTY, Carla Del Ponte, il Consiglio dell'UE decide di annullare l'apertura dei negoziati. Questa decisione ha lasciato in sospeso la Croazia, che ha dovuto quindi dimostrare un effettivo maggior impegno nel rapporto con la giustizia penale internazionale. Qualche mese più tardi, il 3 ottobre 2005, il Consiglio dell'UE riceve la dichiarazione del Procuratore capo dell'ICTY in cui si afferma che Zagabria

¹³Il 14 aprile 2003 il Consiglio dell'Unione Europea decide di avviare la procedura prevista dall'art. 49 del Trattato dell'Unione e richiede alla Commissione di preparare un'opinione, *avis*, sulla richiesta della Croazia di diventare membro dell'UE. Un anno dopo, il 20 aprile 2004, la Commissione presenta il suo *Avis, Parere sulla domanda di adesione della Croazia all'Unione Europea*, COM(2004)257.

¹⁴ Ante Gotovina: generale dell'esercito croato durante la guerra degli anni novanta, è accusato dall'ICTY di crimini contro l'umanità compiuti durante l'operazione *Oluja* (tempesta) del 5-6 agosto 1995 che ha provocato più di 200.000 profughi serbi. Durante gli anni di latitanza, la sua immagine era il simbolo dell'indipendenza croata e della lotta di liberazione dal popolo serbo ed è considerato un *heroj*, un eroe nazionale. La sua cattura in Spagna il 7 dicembre 2005 ha dato origine a diverse e violente manifestazioni contro il governo in tutta la Croazia, in particolare nelle zone più colpite dalla guerra, la Dalmazia e la Krajina, perchè interpretata come un tradimento alla nazione. Gotovina è stato consegnato al Tribunale dell'Aja il 10 dicembre 2005 ed è ora in corso il suo processo. Per approfondimenti sulla questione si rimanda agli articoli di Osservatorio sui Balcani, disponibili alle pagine del sito: <http://www.osservatoriobalcani.org/article/articleview/5024/1/51/>

sta pienamente collaborando con il Tribunale dell'Aja e decide di dare il via ai negoziati per l'adesione. Il generale Gotovina viene arrestato e consegnato al Tribunale due mesi più tardi, il 7 dicembre 2005.

1.4 Avvio dei negoziati e partenariato per l'adesione all'Unione Europea

Per la conduzione dei negoziati di adesione viene istituita una conferenza intergovernativa bilaterale composta da rappresentanti degli stati membri dell'UE e dai rappresentanti dello stato candidato. La Delegazione di stato della Croazia per i negoziati di adesione all'UE è guidata dal ministro degli affari esteri e dell'integrazione europea, Kolinda Grabar-Kitarović, e dal responsabile dei negoziati Vladimir Drobnyak. La delegazione è affiancata da team di esperti e di tecnici per ciascun capitolo dei negoziati. La prima fase del processo di negoziazione è costituita dallo *screening*, una valutazione analitica del livello di armonizzazione della legislazione nazionale con l'*acquis communautaire*. Il 20 ottobre 2005 si procede con l'analisi dei 35 capitoli dell'*acquis* per la Croazia condotta dai rappresentanti della Commissione congiuntamente ai membri dei *working group* per la preparazione dei negoziati.¹⁵ L'obiettivo principale dello screening è quello di identificare le differenze esistenti tra la legislazione nazionale della Croazia e l'*acquis*; così facendo lo stato candidato può definire i tempi di transizione necessari per adeguarsi ai parametri dell'UE. Il capitolo 19 relativo alle politiche sociali e

¹⁵ Screening reports per la Croazia: 1-35 capitoli, sito web:
http://ec.europa.eu/enlargement/croatia/screening_reports_en.htm

all'occupazione presenta la situazione del dialogo sociale in Croazia¹⁶. Il quadro generale che ne risulta è positivo e il dialogo sociale appare abbastanza sviluppato, ma deve essere rafforzato per essere in linea con l'*acquis* e si ritengono necessari ulteriori passi avanti soprattutto nell'ambito della lotta alla discriminazione. Si constata la mancanza di una strategia nazionale contro la discriminazione, nonché di una legislazione che sia in linea con l'*acquis*. Prendendo in considerazione i punti relativi al dialogo sociale, all'inclusione sociale, alla lotta contro la discriminazione e alle pari opportunità, la Croazia deve munirsi di ulteriori strumenti per analizzare lo stato di povertà e di esclusione sociale introducendo indicatori qualitativi e quantitativi usati a livello internazionale. È necessario elaborare programmi mirati per i gruppi vulnerabili, in particolare per le fasce più povere della popolazione, per le minoranze nazionali e per i profughi, apportando ulteriori riforme in ambito di pari opportunità e introducendo leggi più mirate contro l'esclusione sociale. L'UE ha previsto degli strumenti di pre-adesione per sostenere la Croazia in questa fase di stabilizzazione e allineamento: i finanziamenti stanziati dal programma CARDS sono stati indirizzati al rimpatrio dei profughi, alla ricostruzione, allo sviluppo della società civile, ai programmi di coesione sociale (TEMPUS¹⁷), alla riforma del sistema

¹⁶ Commission of the European Union, *Screening report, Croatia*, chapter 19, 27.06.2006. "Country Alignment and implementation capacity" e "Assessment of the Degree of Alignment and implementation capacity".

¹⁷ L'obiettivo di questo programma transeuropeo di cooperazione per l'insegnamento superiore è quello di promuovere lo sviluppo dei sistemi d'insegnamento superiore favorendo la comprensione e il riavvicinamento delle diverse culture.

giudiziario, alla lotta contro il crimine organizzato nonché ad altre priorità individuate dall'UE.¹⁸

La decisione del Consiglio dell'UE del febbraio 2006 adotta un nuovo partenariato con la Croazia in base ai progressi conseguiti e ai risultati illustrati nella relazione periodica del 2005.¹⁹ Il partenariato aggiornato definisce nuove priorità da conseguire per una maggiore integrazione nell'UE, distinguendo priorità a breve e a medio termine. Tra le priorità fondamentali che devono essere realizzate in uno o due anni, sono indicati l'attuazione della riforma giudiziaria, la prevenzione e la lotta alla corruzione, la più rapida attuazione della legge costituzionale sulle minoranze nazionali, l'adempimento del processo di rimpatrio dei profughi e la riconciliazione dei cittadini nella regione, e la continua garanzia di una piena collaborazione con l'ICTY. Relativamente ai diritti umani e alla tutela delle minoranze nazionali il Consiglio invita la Croazia a:

- operare in conformità della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e dei principi sanciti dalla convenzione quadro del Consiglio d'Europa per la protezione delle minoranze nazionali;

¹⁸ Dati relativi al programma CARDS disponibili nel sito della Commissione europea: "An overall amount of €262 million was committed to Croatia in the CARDS programme between 2001 and 2004. The main priorities covered were: Return of refugees, sustainable development in return areas, reconstruction and civil society development (€74.70 million/28.5% of total); Trade, investment climate, social cohesion including TEMPUS (€68.85 million/26.3% of total); Reform of the judiciary and police, migration and asylum, integrated border management, the fight against organised crime (€62.95 million/24% of total); Public administration reform, regional and local development, public finance (€41 million/15.6% of total); Environmental approximation, institution strengthening, monitoring and planning, investment preparation (€12.50 million/4.8% of total). Sito web:

http://ec.europa.eu/enlargement/croatia/eu_croatia_relations_en.htm

¹⁹ "Decisione del Consiglio del 20 febbraio 2006 relativa ai principi, alle priorità e alle condizioni contenuti nel partenariato per l'adesione con la Croazia e che abroga la decisione 2004/648/CE", CE(2006)145, Gazzetta Ufficiale dell'UE.

- garantire indagini e azioni penali adeguate per tutti i casi motivati da discriminazione etnica;
- elaborare una strategia globale di lotta alla discriminazione e provvedere alla sua attuazione;
- proseguire l'azione per la tutela e l'integrazione della popolazione Rom;
- rivedere la normativa sui mezzi di comunicazione audiovisivi alla luce delle raccomandazioni formulate nel febbraio 2004 dalla Missione congiunta di esperti del Consiglio d'Europa, della Commissione europea e dell'OSCE.²⁰

Tra le priorità a medio termine, che dovrebbero essere realizzate dalla Croazia in tre o quattro anni, il Consiglio invita ad "incoraggiare le iniziative di sviluppo di capacità delle parti sociali, mediante il dialogo sociale bilaterale autonomo" e ad "elaborare e attuare una strategia nazionale nel campo dell'integrazione sociale in conformità con la prassi comunitaria, con particolare riguardo alla raccolta dati, in vista della partecipazione in futuro alla strategia europea di integrazione sociale".²¹

1.5 EU Progress Report

L'intero processo di adesione viene monitorato costantemente dalla Commissione europea, che osserva i progressi conseguiti dallo stato

²⁰ rif. a ATCM (2004) 7 *Expert report on amendments to the Law on Croatian Radio Television, Law on Electronic Media and Law on the Media*, 27 febbraio 2004.

²¹ *Ibidem*, p.41.

candidato relativamente ad ogni singolo capitolo dei negoziati. Il risultato di questa analisi viene presentato regolarmente al Consiglio dell'Unione Europea il quale, a sua volta, stila dei rapporti annuali sul livello di preparazione acquisito dallo stato candidato per poter entrare in UE.

I Progress Report presentati si basano sulle informazioni fornite dalla Commissione ma anche dal governo croato, dagli Stati membri, dai rapporti presentati dal Parlamento europeo e sui contributi delle diverse organizzazioni internazionali e organizzazioni non governative.²²

Il *Progress Report on Croatia* del 2006 presenta una valutazione del paese sulla base di criteri standard quali le leggi applicate, le decisioni prese e le misure adottate dal governo rispetto al periodo 1 ottobre 2005 - 30 settembre 2006. Relativamente al capitolo "Diritti umani e tutela delle minoranze nazionali" il Consiglio delinea un quadro positivo della situazione croata pur evidenziando i punti deboli che richiedono maggiori sforzi da parte del governo: sono necessari interventi più efficaci per garantire la libertà di espressione e per rafforzare la lotta contro la discriminazione, con particolare riferimento alla popolazione Rom e alla minoranza serba. In questo documento viene riconosciuta l'importanza del ruolo delle organizzazioni di società civile nella promozione e nella tutela dei diritti umani e della democrazia in Croazia:

²² "The report is based on information gathered and analysed by the Commission. In addition, many sources have been used, including contributions from the government of Croatia, the Member States, European Parliament reports, and information from various international and non-governmental organisations." Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio, 8.11.2006 Bruxelles, *Strategia di allargamento e sfide principali per il periodo 2006-2007, comprendente una relazione speciale sulla capacità dell'Unione europea di accogliere nuovi Stati membri*. 2006/649/COM, *Croatia 2006 Progress Report*, SEC(2006)1385.

Le organizzazioni di società civile continuano a svolgere un ruolo importante nella promozione e tutela dei diritti umani e della democrazia in Croazia.²³

Al contempo viene messo in luce il problema del riconoscimento del ruolo e dell'importanza della società civile da parte della classe dirigente croata. Questo aspetto rientra tra gli obiettivi da conseguire affinché l'allineamento della Croazia all'*acquis* sia completo. Ciò dimostra, inoltre, che l'Unione Europea attribuisce sempre più importanza al ruolo della società civile e al riconoscimento del suo operato.

Ciò è confermato dalla Relazione del Parlamento europeo sui progressi compiuti dalla Croazia nel 2006²⁴. Il Parlamento rileva che la Croazia ha già compiuto notevoli passi avanti nel processo di integrazione europea e si congratula con le autorità croate per i rapidi progressi compiuti sinora nei negoziati di adesione. La Croazia viene elogiata per aver collaborato pienamente con il Tribunale dell'Aja, e viene incoraggiata a garantire una giustizia nazionale più efficace. Il Parlamento prende atto con soddisfazione degli sviluppi positivi nel processo di rimpatrio dei profughi e si compiace del ruolo positivo della Croazia nell'Europa sud-orientale. Nel documento è espressa con ferma convinzione la necessità di coinvolgere la società civile croata in questo processo di integrazione, con particolare riferimento al processo di verità e riconciliazione, indispensabile per il futuro della Croazia.

²³ *Ibidem* pag. 9.

²⁴ Parlamento europeo, 2006/2288(INI), 29.3.2007 Bruxelles, *Relazione concernente i progressi compiuti dalla Croazia nel 2006*.

Sono ora in corso i negoziati tra la Croazia e gli Stati membri dell'UE e si stanno facendo le dovute valutazioni per stabilire l'entrata in Europa della Croazia. La data presunta è il 2009: Zagabria sta lavorando per accelerare il processo di adesione, la strada da percorrere è ancora lunga, ma Bruxelles non è più così lontana.

2. Società civile, ONG e diritti umani in Croazia: principali attori nel processo di democratizzazione.

2.1 La società civile

Per una ragionevole analisi della situazione della società civile in Croazia, è opportuno soffermarsi sulla definizione di questo concetto e individuare i principali attori che ne sono coinvolti.

Non esiste una definizione condivisa di "società civile" perchè la natura stessa del concetto, dinamica ed eterogenea, non si presta a rigorose classificazioni di genere. La società civile si colloca all'interno della società e può essere composta da una rete di cittadini che operano per perseguire l'interesse generale. Secondo il sociologo Jürgen Habermas:

La società civile si compone di quelle associazioni, organizzazioni e movimenti che allo stesso tempo accolgono, condensano e ripercuotono, amplificandola nello spazio pubblico politico, la risonanza che i problemi sociali hanno nelle sfere della vita privata. Il cuore della società civile è dunque costituito da un tessuto associativo che istituzionalizza, nel quadro degli spazi pubblici organizzati, le discussioni che si propongono di risolvere i problemi riguardanti temi di interesse generale²⁵.

Si tratta quindi di uno spazio pubblico organizzato che dà voce ai cittadini e che permette loro di agire per il bene comune. Si colloca tra la sfera privata e la sfera politica, e costituisce una sorta di *trait d'union* tra questi due mondi che, a loro volta, le danno ragion d'essere. Sempre

²⁵ M.Mascia, *La società civile nell'Unione Europea, nuovo orizzonte democratico*, Marsilio, Venezia, 2004 cit. p. 91.

secondo Habermas, una vitale società civile può svilupparsi solo nel contesto di una cultura politica liberale, nonché su una base di un'intatta sfera privata²⁶. Il concetto di società civile è strettamente legato ai diritti fondamentali dell'uomo, in particolare al diritto di associazione e di libertà di espressione, e può fiorire in un mondo di vita già razionalizzato con un sistema valoriale di stampo illuminista. È proprio nel secolo dei lumi che la società civile trova le sue radici storiche: l'acquisizione della consapevolezza di essere cittadini "sovrani" e non più sudditi, cambia la concezione di società, ora composta da individui consapevoli del proprio diritto di rappresentanza e di partecipazione alla vita politica. La società civile, dunque, esige di esprimersi nello Stato di diritto, che la rappresenta come uno specchio e che ne tutela i valori e l'essenza.

Di fatto, però, l'aspetto della società civile muta costantemente e non è facile delinearne un profilo che metta d'accordo i vari teorici del campo. La società civile è lontana dall'essere una sfera perfetta, di rapporti idilliaci e armoniosi, in quanto riflette fortemente la società di cui fa parte. Di conseguenza non è semplice individuare quelle caratteristiche fondamentali proprie di ogni società civile che permettono di stabilirne una definizione universalmente condivisibile, se non riducendo al minimo comune denominatore la sua essenza: la società civile è lo spazio esterno alla famiglia, allo stato e al mercato in cui le persone si associano per tutelare l'interesse comune. Assumiamo questa stringata definizione come punto di partenza per l'analisi che sarà proposta in seguito, consapevoli che non si tratta di una spiegazione esaustiva né tanto meno definitiva.

²⁶ J.Habermas, *Fatti e norme*, ed. Guerini e associati, Milano, 1997.

Costituisce un riferimento base a cui saranno affiancate le definizioni che le Nazioni Unite, l'Unione Europea, l'OSCE e l'organizzazione internazionale non-governativa CIVICUS²⁷ hanno adottato nei loro studi della società civile croata.

Le definizioni a cui fanno riferimento l'Unione Europea e le Nazioni Unite nei loro documenti di analisi della società civile e del dialogo civile in Croazia si caratterizzano per un approccio decisamente estensivo. Nel Libro Bianco sulla governance europea la Commissione individua gli attori rappresentativi della società civile, ovvero:

le organizzazioni sindacali e padronali, organizzazioni non governative, associazioni professionali, volontariato, organizzazioni di base, organizzazioni che coinvolgono i cittadini nella vita locale municipale con il particolare contributo delle chiese e delle comunità religiose²⁸.

Come si può notare, emerge la tendenza a far rientrare all'interno del gruppo degli attori di società civile le rappresentanze di tutte le varie specificità che si possono presentare in una data società, dagli interessi lavorativi e professionali a quelli religiosi o legati al volontariato. Questa ottica inclusiva della Commissione, che comprende le principali strutture della società al di fuori degli organi governativi e della pubblica amministrazione, è abbracciata anche dalle altre istituzioni dell'UE. Di fatto, l'assenza di una definizione condivisa di società civile diventa un problema di notevole portata quando si tratta di definire in che modo gli

²⁷ CIVICUS, *World Alliance for Citizen Participation*, sito web: www.civicus.org

²⁸ Commissione delle Comunità Europee, Bruxelles, COM(2001)428 definitivo/2, 5.8.2001, *La Governance europea. Un libro bianco*, cit. p. 15.

interessi pubblici e privati devono essere presi in considerazione dalle autorità politiche.

Nella Comunicazione della Commissione sul dialogo tra le società civili dell'UE e dei paesi candidati viene confermata la scelta di un approccio estensivo:

Tra le varie definizioni del concetto di società civile, al dialogo tra le società civili si applicherà quella più ampia ed esaustiva. La società civile comprende, pertanto, gli attori del mercato del lavoro, vale a dire le parti sociali (organizzazioni sindacali e federazioni dei datori di lavoro), le organizzazioni che rappresentano gli attori economici e sociali in senso lato (organizzazioni dei consumatori), le organizzazioni non governative (ONG), le organizzazioni locali, attraverso le quali i cittadini partecipano alla vita locale e municipale (per esempio le associazioni giovanili e familiari), le comunità religiose e i media²⁹.

In questo documento la Commissione presenta le organizzazioni di società civile che agiscono nella sfera economica e sociale. Tutti questi attori non sono legati alla sfera politica, devono esserne indipendenti, e sono rappresentanti degli interessi dei cittadini.

Nel documento UNDP³⁰ relativo allo sviluppo della società civile in Croazia, le Nazioni Unite intendono la società civile come:

²⁹ Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato Economico Sociale europeo e al Comitato delle Regioni, *Dialogo tra le società civili dell'UE e dei paesi candidati*, COM(2005)290 definitivo, cit. p. 4.

³⁰ UNDP: *United Nation Development Programme*.

Area di istituzioni, network e individui (e i loro valori) situata tra la famiglia, lo stato e il mercato, collegata da una serie di regole civili condivise, e in cui le persone si associano volontariamente al fine di tutelare interessi comuni³¹.

È doveroso ricordare qui che le Nazioni Unite sono state la prima organizzazione internazionale multilaterale che ha previsto nella sua Carta Costitutiva il dialogo e la collaborazione con le organizzazioni non governative. Si tratta di un passo di fondamentale importanza per le organizzazioni di società civile, in quanto per la prima volta in un documento ufficiale e a livello mondiale viene riconosciuta l'importanza della società civile.

L'organizzazione internazionale CIVICUS, *World Alliance Citizen Participation*, lavora per promuovere e sostenere la partecipazione cittadina nel mondo. Il suo progetto CSI, *Civil Society Index*, è stato avviato anche in Croazia nel 2003, e consiste nell'analisi dello stato della società civile sulla base di un piano d'azione finalizzato all'individuazione delle principali debolezze e difficoltà e al conseguente rafforzamento e miglioramento. La definizione di società civile elaborata dal CSI si differenzia dalle altre per due particolarità: la prima è la considerazione di coalizioni informali e gruppi oltre che delle formali e istituzionalizzate organizzazioni di società civile; la seconda caratteristica è la scelta di includere anche le manifestazioni negative di società civile, quali i gruppi di *skinheads* e le aggressive tifoserie di calcio. Ciò la distingue dalla più

³¹ UNDP, *The Development of Civil Society in Croatia*, report 2005, p. 14. Dove non specificato, le traduzioni in italiano sono ad opera dell'autrice.

diffusa concezione di organizzazioni umanitarie o associazioni per la protezione ambientale. Il CSI valuta non solo fino a che punto la società civile incoraggia la tolleranza e la democrazia, ma anche la dimensione dell'intolleranza o perfino della violenza. Per eseguire questa analisi, vengono presi in considerazione quattro parametri principali: la struttura della società civile, il contesto esterno in cui si sviluppa e si muove, i valori praticati e promossi al suo interno, e l'impatto delle attività condotte dai suoi attori. In base a questi parametri la valutazione dello stato di una società civile può essere rappresentata graficamente da un diamante, il *CIVICUS civil society diamond*, la cui grandezza dipende dal grado di sviluppo dei parametri sopraelencati. Successivamente verrà presentato il *Civil society diamond on Croatia*, il diamante relativo alla Croazia.

2.1.1 Organizzazioni di società civile: le ONG

Tentando di delineare un profilo delle organizzazioni di società civile (OSC)³² sulla base di quanto si è detto finora, si possono individuare quattro caratteristiche principali. Le OSC sono delle organizzazioni:

- di cittadini che si associano volontariamente per promuovere interessi e valori comuni;
- che promuovono gli interessi di un particolare settore;
- indipendenti dallo stato;
- non finalizzate ad ottenere un profitto.

³² Per l'innanzi ci serviremo dell'acronimo OSC: Organizzazioni di Società Civile.

Le organizzazioni non governative, ONG, rientrano in questa sfera e ne costituiscono una parte molto importante. Spesso i termini "organizzazioni di società civile" e "organizzazioni non governative" vengono usati alternativamente perchè ritenuti equivalenti, intercambiabili. In realtà non è così, in quanto le ONG si muovono principalmente nel cosiddetto "terzo settore", quindi in ambito non governativo e non economico.

Per meglio cogliere questa sfumatura presentiamo la definizione proposta dalla Commissione dell'UE:

- Le ONG non vengono create per scopi di arricchimento personale. Quantunque possano avere dipendenti e svolgere attività che producano un reddito, esse non distribuiscono alcuna plusvalenza o beneficio ai loro membri o al personale di direzione.
- Le ONG operano su base volontaria, vale a dire sono formate da volontari e generalmente nell'organizzazione esiste un elemento di partecipazione volontaria.
- Le ONG si differenziano dai gruppi informali o ad hoc per un qualche carattere istituzionale o formale. In genere, le ONG dispongono di uno statuto ufficiale o di un altro documento ufficiale che ne definisce la missione, gli obiettivi e il campo d'azione. Esse devono rispondere ai loro membri o ai loro donatori.
- Le ONG sono indipendenti, in particolare da governi e altre autorità pubbliche, nonché da partiti politici o da organizzazioni commerciali.
- Le ONG perseguono i propri obiettivi e propugnano i loro valori in modo disinteressato. Il loro intento è quello di prendere attivamente parte alla vita pubblica in generale, intervenendo su questioni e problemi connessi con l'interesse generale della popolazione, di alcuni gruppi sociali o di tutta la

società. Esse non difendono gli interessi commerciali o professionali dei loro membri³³.

La Commissione vuole chiaramente sottolineare la distinzione tra il concetto più ristretto di ONG e quello più ampio di OSC. Volendo specificare ulteriormente la natura delle ONG, si possono classificare le denominazioni di ONG in base alla loro forma legale, si fa riferimento quindi a tutte le associazioni, le fondazioni, le organizzazioni internazionali, le organizzazioni di volontariato, e in base allo status fiscale, ovvero organizzazioni no-profit, istituzioni benefiche, organizzazioni di pubblico interesse.

Nel corso di questa analisi sarà fatto riferimento in modo particolare alle ONG che operano nell'ambito dei diritti umani e della tutela delle minoranze.

2.2 Il dialogo civile

Si delinea, così, l'idea di un'arena in cui i cittadini si incontrano, si associano, si confrontano, discutono e dialogano. Le ONG diventano il catalizzatore degli interessi dei cittadini e hanno il compito di rappresentarli, tutelarli e promuoverli presso le istituzioni. Il contatto tra il mondo istituzionale e quello della società civile avviene in diversi modi secondo le condizioni sociali e politiche di un determinato paese. Di fatto l'interazione tra le due parti è condizione necessaria per lo sviluppo di una democrazia partecipativa. Questo dialogo democratico e pluralista viene

³³ COM(2000)11 definitivo del 18.1.2000, Bruxelles. *La Commissione e le Organizzazioni Non Governative: rafforzare il partenariato.*

indicato come dialogo civile, un forum di comunicazione a cui partecipano tutti gli attori della società civile. Come per la società civile, non esiste una definizione condivisa di dialogo civile, e da tempo si dibatte sulla questione, specialmente in ambito europeo. L'UE sta concentrando la sua attenzione su questi due concetti perchè ne ha scoperto l'importanza fondamentale, soprattutto in questi anni caratterizzati dal cosiddetto deficit democratico. Il dialogo civile comporta l'interazione tra le istituzioni e le OSC e si basa sul reciproco riconoscimento dei propri ruoli. Si distingue dal dialogo sociale in quanto quest'ultimo rappresenta gli interessi di settore, le relazioni industriali, del lavoro. Segno distintivo del dialogo civile, invece, è proprio il suo basarsi sugli interessi generali, di tutti i cittadini, senza i quali il mondo politico non ha futuro. Il dialogo civile è complementare sia al dialogo sociale che al dialogo politico con le istituzioni.

2.3 Sviluppo della società civile in Croazia

Per analizzare la società civile croata bisogna tenere presente il contesto geopolitico in cui è inserita la Croazia. Recenti studi sulla società civile nei paesi dell'Europa post-comunista non hanno presentato risultati molto incoraggianti, in quanto rilevano un'immagine debole della società civile³⁴. Tra i fattori che contribuiscono a questa debolezza si annoverano la tradizione comunista, la limitata partecipazione cittadina, le forti spinte della transizione al capitalismo e la mancanza di risorse finanziarie. Si

³⁴ Fioramonti F., Heinrich V.F., *How Civil Society Influences Policy: A Comparative Analysis of the CIVICUS Civil Society Index in Post-Communist Europe*, CIVICUS/ODI Research Report, 2007; Vidačak I., Božić J., *Civil Society and good governance in societies in transition: Case of Croatia*, IMO, Zagreb, 2007.

deve poi considerare che nei regimi socialisti dell'Europa centro-orientale la sfera della società civile costituiva l'unico spazio in cui si potevano sviluppare le idee di opposizione al potere. Si comprende così più facilmente che l'immagine delle organizzazioni di società civile diffusa in questi paesi sia quella di organizzazioni in opposizione e in contrasto al potere. Ciò ha portato all'impreparazione della società in senso più ampio ad attribuire valore alla società civile, ad una mancanza di visibilità mediatica, ad una scarsa conoscenza ed esperienza delle OSC a pubblicizzare le proprie attività e infine ad uno scarso supporto finanziario da parte dei privati alla società civile.

Calandosi nello specifico della realtà croata, le cause della debole tradizione di società civile sono da rintracciarsi nei 45 anni di regime monopartitico che non ha permesso alcuna attività di pensiero diversa dalla linea comunista³⁵. Durante il regime comunista di Tito la libertà di associazione era estremamente ristretta e tutti i gruppi di interesse quali associazioni sportive, organizzazioni culturali e attività ricreative varie, erano parte integrante del sistema centralizzato. Questo ha profondamente segnato la mentalità dei cittadini, che tutt'oggi faticano a prendere iniziative di responsabilità sociale, in quanto adusi ad uno stato prepotentemente accentratore che si è sempre accollato la risoluzione dei problemi sociali.

Il debole sviluppo della società civile può essere dovuto a tre fattori correlati tra loro: l'ereditata diffidenza nei confronti delle organizzazioni

³⁵ Per il quadro storico-politico si fa riferimento ai testi Bežovan G., Zrinščak S., Vugec M., *Civil Society in Croatia: Gaining Trust and Establishing Partnership with the state and other Stakeholders*, CIVICUS-CERANEQ, Zagreb, 2005; UNDP, *The Development of Civil Society in Croatia*, report 2005.

comunista, l'esistenza di una rete informale di amicizie e la delusione post-comunista³⁶. La diffidenza, retaggio del regime comunista, ha costituito un ostacolo per l'attivo coinvolgimento dei cittadini in OSC durante l'intera fase di transizione della Croazia. Coloro che già al tempo ricorrevano alla rete di relazioni amicali perchè non si fidavano delle organizzazioni comuniste, ora sono ancor meno propensi ad iscriversi a nuove associazioni che spesso sono viste con sospetto.

La morte di Tito nel 1980 ha provocato una serie di cambiamenti importanti nelle repubbliche jugoslave, che sono poi sfociati nella terribile guerra degli anni Novanta. Inizialmente, alla fine degli anni Ottanta, si è presentata una situazione più dinamica: sono comparse nella scena sociale croata diverse organizzazioni di ecologisti, di donne, così come iniziative di intellettuali e di artisti, ma questa fiammella si è subito spenta nel 1991 con lo scoppio della guerra. La distruzione, i danni e i conseguenti capovolgimenti sociali, politici ed economici hanno portato anche ad un fiorire di associazioni di cittadini animati da un diffuso spirito di solidarietà. Accanto alle organizzazioni locali hanno avuto un ruolo determinante tutte le organizzazioni internazionali che hanno contribuito con i propri mezzi, la propria esperienza e i propri finanziamenti, a risollevarlo il paese dalla crisi del dopo guerra.

Negli anni novanta la cooperazione e il dialogo tra le OSC e il governo si sono ridotte al minimo e sono state principalmente di carattere

³⁶ Bežovan G., *Rizici izgradnje civilnog društva bez građana*, in Fondacija Heinrich Böll, *U Kakvu Europsku uniju zelimo? U potrazi za razlozima demokratskog deficita (EU i HR); I rischi della costruzione di una società civile senza cittadini*, in «In quale Unione europea vogliamo entrare? Sulle tracce delle cause del deficit democratico (UE e Croazia)», Vedran Horvat, Zagreb, 2006.

conflittuale. La politica di governo del presidente Franjo Tuđman e del suo partito HDZ³⁷, Partito Democratico Croato, ha creato un ambiente del tutto sfavorevole per lo sviluppo della società civile in Croazia. La linea adottata, infatti, è stata particolarmente aggressiva e poco democratica, in quanto si è spesso ricorso ad un uso improprio dei mezzi di comunicazione per diffamare le ONG e metterle in cattiva luce agli occhi del pubblico croato. Le ONG impegnate per la tutela dei diritti umani hanno sempre cercato di dar voce alle violazioni dei diritti umani compiute durante e dopo la guerra, e per questo sono state accusate dal governo Tuđman di essere covi di mercenari, spie straniere, di tutelare soltanto i diritti e gli interessi dei serbi. Queste esternazioni pubbliche hanno avuto molta presa tra i croati e un conseguente forte impatto sul loro atteggiamento nei confronti delle ONG.

Nonostante l'aperta ostilità e la mancanza di condizioni generali di democraticità, le OSC croate hanno continuato il loro lavoro prefiggendosi come primo obiettivo l'introduzione di un sistema pluripartitico e una vera democrazia parlamentare. Grazie anche all'attività di alcune di queste, la Croazia ha assistito ad un importante cambio di scena nel 2000, quando il voto dei cittadini alle elezioni democratiche ha attribuito la vittoria ad un nuovo governo di sinistra spodestando il regime autoritario di Tuđman. Per la prima volta dalla fine della guerra, le elezioni del 2000 hanno introdotto in Croazia un sistema pluripartitico democratico. Tale evento è stato salutato anche dall'UE, che fa risalire a questo decisivo cambio di rotta le basi per i successivi rapporti tra Croazia e Stati membri:

³⁷ HDZ, *Hrvatska demokratska stranka*, Partito Democratico Croato.

Parlamentarni izbori održani u siječnju 2000. godine i izbor Stjepana Mesića za predsjednika Republike u veljači 2000. godine označili su prekretnicu u odnosima između EU-a i Hrvatske. Novo hrvatsko vodstvo odmah je pokazalo odlučnost da učvrsti demokratske vrijednosti i načela te je postiglo brz i značajan napredak u pogledu glavnih, otvorenih političkih pitanja, i to ponajprije pitanja poštivanja ljudskih prava, uključujući manjinska prava, demokratizacije medija, potpunog poštivanja Daytonskog i Erdutskog sporazuma, suradnje s Međunarodnim kaznenim sudom za bivšu Jugoslaviju i poboljšanih odnosa sa susjednim zemljama³⁸.

Le elezioni parlamentari del gennaio 2000 e la nomina di Stjepan Mesić alla presidenza della Repubblica nel febbraio 2000 hanno segnato una svolta nelle relazioni tra l'UE e la Croazia. La nuova leadership croata ha dimostrato subito di voler promuovere valori e principi democratici e progredire rapidamente per quanto concerne le questioni politiche più importanti, segnatamente il rispetto dei diritti umani, compresi quelli delle minoranze, la democratizzazione dei media, la piena conformità con gli accordi di Dayton/Erdut, la cooperazione con il TPII e il miglioramento delle relazioni con i paesi limitrofi.

Il governo di Ivica Račan, leader del partito socialista SDP³⁹, ha garantito una decisa accelerazione al processo di democratizzazione della Croazia, avviando, così, molti cambiamenti in politica estera ed interna.

³⁸ Europska Komisija, COM(2004)257, 20.4.2004 Bruxelles, *Mišljenje o zahtjevu Republike Hrvatske za članstvo u Europskoj Uniji, Parere sulla domanda di ammissione della Croazia all'Unione Europea*, konačni tekst. Lo stesso documento della Commissione dell'Unione Europea è reperibile anche in italiano.

³⁹ SDP, *Socialistička demokratska stranka*, Partito Socialista Democratico.

2.4 Governo e società civile

Tra i punti del programma politico del nuovo governo figura anche lo sviluppo della società civile, elemento del tutto nuovo per lo stato croato indipendente. In breve tempo è stato adottato il *Program suradnje Vlade Republike Hrvatske i nevladinog i neprofitnog sektora*⁴⁰, Programma di Cooperazione tra il Governo della Repubblica Croata e il Settore No-Profit e Non-Governativo, frutto di un lavoro congiunto tra il governo croato e i rappresentanti di numerose ONG e di governi locali. Tra i partecipanti vi sono anche esponenti delle OSC quali *B.a.B.e.*, *CERANEO*, *GONG* e *ZaMir*⁴¹. Questo programma è basato sui principi di trasparenza, partenariato, indipendenza del settore no-profit, responsabilità dell'uso delle risorse pubbliche, sull'istituzione di un codice di buona condotta e sullo sviluppo del capitale sociale. Si tratta di un documento fondamentale per lo sviluppo del dialogo civile e per la costituzione di meccanismi di consultazione tra le OSC e le istituzioni. La cooperazione tra il governo e il settore no-profit è prevista nell'ambito legislativo per l'adozione di nuove leggi e emendamenti, in ambito politico per l'adozione di programmi e strategie nazionali, in ambito economico relativamente ai finanziamenti per il terzo settore. La modalità di collaborazione indicata è quella delle consultazioni con le ONG, che hanno, così, la possibilità di contribuire alla partecipazione civile al processo decisionale. Il programma si è presto

⁴⁰ Vlada Republike Hrvatske, *Program suradnje Vlade Republike Hrvatske i nevladinog, neprofitnog sektora u Republici Hrvatskoj*; Governo della Repubblica Croata, *Programma di cooperazione del Governo della Repubblica Croata e il settore non-governativo e no-profit in Croazia*, Zagabria, dicembre 2000.

⁴¹ *B.a.B.e.*, *Budi aktivan, budi emancipiran*, Associazione femminista, *CERANEO*, Centro per lo sviluppo delle organizzazioni no-profit, *GONG*, Organizzazione apartitica per il coinvolgimento cittadino al processo elettorale e politico, *ZaMir*, Associazione cittadina per la pace.

rivelato molto ambizioso per le possibilità e gli strumenti della Croazia, ma è stato sostenuto da altri interventi del governo per lo sviluppo della società civile⁴².

Il Programma di Cooperazione è stato sostenuto e promosso dal già esistente Ufficio per le Associazioni, *Ured za udruge*⁴³. Istituito nel 1998, questo ufficio è nato come strumento del governo per monitorare e supervisionare l'attività delle ONG⁴⁴. Il successivo cambiamento del contesto politico ha modificato anche la natura dell'*Ured za udruge* che ha svolto un ruolo chiave per assicurare la partecipazione degli esponenti delle ONG alla preparazione del Programma di Cooperazione e della nuova Legge sulle Associazioni del 2001⁴⁵.

Nel 2002 è stato istituito il *Savjet za razvoj civilnog društva*⁴⁶, Consiglio per lo Sviluppo della Società Civile, organo consultivo composto da ministri, esperti ed esponenti di alcune ONG, addetto all'implementazione del Programma di Cooperazione.

L'anno seguente, nel 2003, è stata istituita la Fondazione Nazionale per lo sviluppo della società civile, *Nacionalna zaklada za razvoj civilnog društva*⁴⁷, che si propone di essere più indipendente dalla sfera politica rispetto alle precedenti. Tra gli obiettivi della Fondazione si annoverano:

⁴² Vidačak I., *Nevladin sektor i vlada: dijalog za Europu* in Friedrich Ebert Stiftung, *Pridruživanje Hrvatske Europskoj uniji; Settore non-governativo e governo: dialogo per l'Europa*, in *Adesione della Croazia all'UE*, Katarina Ott, Zagreb 2004.

⁴³ *Ured za udruge*, sito web: <http://www.uzuvrh.hr/defaultthrv.aspx>. Il ruolo dell'*Ured za udruge* è stato modificato dal Decreto legge del 2.11.2006, uredba: <http://www.nn.hr/clanci/sluzbeno/2006/2687.htm>

⁴⁴ UNDP, *The Development of Civil Society in Croatia*, Report 2005.

⁴⁵ Vidačak Igor, Božić Jasmina, *Civil Society and good governance in societies in transition: Case of Croatia*, IMO Zagreb, 2007, p.7.

⁴⁶ Regolamento del *Savjet za razvoj civilnoga društva*, Consiglio per lo sviluppo della società civile: http://uzuvrh.idoneus.hr/UserFiles/File/poslovnik_Savjeta_s_ugradjenim_primjedbama.pdf

⁴⁷ *Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva*, Fondazione nazionale per lo sviluppo della società civile, sito web: <http://zaklada.civilnodrustvo.hr/>

- lo sviluppo della cooperazione interna tra le organizzazioni di società civile,
- il potenziamento della società civile croata,
- la sollecitazione alla partecipazione, al coinvolgimento e all'attività dei cittadini per lo sviluppo della comunità,
- l'aumento dell'influenza della società civile nel processo decisionale.

Questa organizzazione, inoltre, si impegna a tenere aggiornati i cittadini sulle sue attività e iniziative con la pubblicazione di una rivista quindicinale "*civilno društvo*", Società Civile. Per il potenziamento della comunicazione tra le OSC è stato istituito un appuntamento annuale, "*dani udruga*", Le giornate delle Associazioni, che rappresenta un importante momento di incontro tra le associazioni croate e le istituzioni attraverso vari workshop, tavole rotonde, esibizioni, discussioni e dibattiti aperti al pubblico.

La Fondazione è stata il partner dell'Unione Europea nell'implementazione del programma CARDS.

La nuova struttura prevede il lavoro congiunto del Consiglio per lo Sviluppo della Società Civile, della Fondazione Nazionale per lo Sviluppo della Società Civile, delle amministrazioni statali e locali e delle ONG.

2.5 Analisi della società civile croata

Come gli altri paesi dell'Europa post-comunista, anche la Croazia è affetta da una debolezza istituzionale ed economica che influenza inevitabilmente lo sviluppo della società civile. L'analisi che viene qui proposta si basa in particolare sui risultati dei rapporti redatti dall'Unione Europea, dalle Nazioni Unite, dall'OSCE, e sugli esiti della ricerca dell'organizzazione internazionale non governativa CIVICUS, *World Alliance Citizen Participation*. CIVICUS ha condotto una ricerca sulla società civile croata nel periodo compreso tra il 2003 e il 2005 attraverso l'implementazione del suo progetto *CSI, Civil Society Index*. Questo Indice della Società Civile tiene conto di quattro parametri principali:

- la struttura della società civile: la composizione, gli attori di società civile, le principali caratteristiche e le reti di relazioni tra loro;
- il contesto di sviluppo della società civile: questa dimensione esamina i fattori politici, legali, istituzionali, sociali, culturali ed economici che influenzano la società civile;
- i valori promossi dalle OSC, i principi a cui aderiscono e che sostengono con le loro azioni;
- l'impatto della società civile sulla vita dei cittadini e sulla società nel suo insieme.

Gli strumenti utilizzati per la raccolta delle informazioni e del materiale d'interesse sono le consultazioni con le OSC in loco, l'analisi dei mezzi di comunicazione, l'osservazione diretta e gli eventuali studi già

esistenti sul caso. Per far questo, CIVICUS si appoggia ad un NAG, un gruppo consultivo nazionale, composto da cittadini ed esponenti delle OSC che giudicano e valutano i dati raccolti durante la ricerca per la successiva stesura di un rapporto finale. Per quanto riguarda la Croazia, tra i membri del NAG ci sono dei rappresentanti di alcune delle più importanti OSC come ad esempio il Centro per la pace, la non violenza e i diritti umani, *Suncokret*⁴⁸, il Girasole, l'associazione *MI*⁴⁹, Noi, e il *Centar za ženske studije*⁵⁰, il Centro di Studi delle Donne. La valutazione dei cittadini è un importante indicatore della rilevanza che CIVICUS attribuisce al procedimento democratico e alla partecipazione cittadina.

La rilevanza dell'elemento democratico e la qualità del metodo di ricerca scelto da questa organizzazione non governativa internazionale, sono pienamente condivisi e costituiscono la ragione per cui si è deciso di proporre questa analisi della società civile croata sulla base dello schema CSI, *Civil Society Index*. Questo schema sarà arricchito con i dati dei rapporti UNDP, UE e OSCE nonché con il materiale raccolto in loco, a Zagabria: interviste con alcuni esponenti delle principali organizzazioni di società civile croate, articoli di giornali, dibattiti pubblici, tavole rotonde e workshop.

⁴⁸ *Suncokret*, sito web: <http://www.suncokret.hr/>

⁴⁹ Associazione *MI*, sito web: <http://www.udruga-mi.hr/>

⁵⁰ *Centar za ženske studije*, sito web: <http://www.zenstud.hr/>

2.5.1 Struttura della società civile

Il panorama croato di società civile comprende diversi tipi di organizzazioni, lo studio di CIVICUS ne ha individuati 20⁵¹, che si possono suddividere, in base al livello di sviluppo e all'ambito in cui operano, nei seguenti gruppi:

- le OSC di aiuto sociale: sono un retaggio del sistema comunista. Ricevono finanziamenti dallo stato, ma non emergono con le loro iniziative;
- associazioni professionali: con le loro diverse iniziative stanno acquistando importanza soprattutto nella sfera dell'educazione;
- organizzazioni locali: nate dopo il 1990 grazie al supporto estero, hanno personale qualificato e sviluppano programmi innovativi e di partenariato con altri paesi, in particolare della regione balcanica;
- piccolo numero di organizzazioni ben strutturate: gruppi per i diritti umani, organizzazioni delle donne, organizzazioni che operano per la democratizzazione, sono generalmente finanziate da donatori stranieri, fanno parte di reti internazionali e catturano spesso l'attenzione dei mezzi di comunicazione;

⁵¹Le diverse tipologie di OSC in Croazia: 1- Cooperative, 2- Sport and recreational association, 3- Traders or Business Association, 4-Youth group (student association),5- Professional Association (doctors, teachers, etc.),6- Women's group or association,7- Trade Union or Labour Union,8- NGO / civic group / human rights organisation (e.g. Red Cross, Amnesty Int.), 9- Neighbourhood / Village Committee, 10- Ethnic-based community group, 11- Religious or Spiritual Group, 12- Environmental or conservational organisation, 13- Political Group, movement or party, 14- Hobby Organisation (e.g. stamp collecting club), 15- Cultural Group or Association (arts, music, theatre, film), 16- War veterans association, 17- Education Group (e.g. parent-teacher association, school committee), 18- War victims association, 19- Health Group / Social Service Association (e.g. association for the disabled), 20- Other groups, Bežovan G., Zrinščak S., Vugec M., *Civil Society in Croatia: Gaining Trust and Establishing Partnership with the state and other Stakeholders*, CIVICUS-CERANEO, Zagreb, 2005 p.18.

- organizzazioni per l'ambiente e l'ecologia: spesso organizzate sul principio di auto-sostentamento e autofinanziamento, hanno molta presa sulla popolazione, in particolare sui giovani, per le loro campagne innovative e sempre molto attuali;
- piccole organizzazioni di volontariato delle comunità locali: gruppi di auto-sostegno, di ascolto, organizzazioni di vicinato, tutte rivolte alle esigenze pratiche e ai bisogni dei cittadini.

Il quadro generale della partecipazione dei cittadini alle attività della società civile è abbastanza positivo, o per lo meno, ha registrato molti miglioramenti dagli anni Novanta ad oggi. Come già evidenziato, al tempo della Jugoslavia socialista la vita sociale dei cittadini era organizzata dallo stato, il quale, per gestire tutte le iniziative civili collettive, costringeva tutti a fare del volontariato presso le organizzazioni controllate dal partito. Questo retaggio ha contribuito al fatto che molte persone oggi, in Croazia, preferiscono le associazioni ricreative, come i centri culturali o i club sportivi, ed evitano i centri assistenziali e le organizzazioni di aiuto sociale⁵². Secondo i dati del CSI, la partecipazione cittadina alla vita sociale in Croazia è stimata attorno al 35%, ma i croati risultano essere dei partecipanti tendenzialmente "passivi". Ciò significa che molti cittadini sono iscritti ad associazioni, per lo più sportive, culturali o religiose, ma non sono impegnati in modo attivo e non si distinguono per la loro intraprendenza. La partecipazione passiva dei cittadini croati è anch'essa un elemento da ricondursi alla tradizione socialista di uno stato

⁵² Fioramonti F., Heinrich V.F., *How Civil Society Influences Policy: A Comparative Analysis of the CIVICUS Civil Society Index in Post-Communist Europe*, CIVICUS/ODI Research Report, 2007 p.15.

onnipresente e assistenzialista. Ciononostante, nel quadro dei paesi dell'Europa centro-orientale, la Croazia registra il più alto livello di partecipazione cittadina dopo la Slovenia e la Repubblica Ceca, già membri dell'UE⁵³.

In Croazia esistono più di 29.000 OSC che agiscono in diversi ambiti:

Principali aree di intervento delle ONG⁵⁴	Numero di ONG impegnate
Sport	10,514
Tecnica	2,881
Cultura	3,831
Economia	3,193
Etnie	278
Informazione	109
Associazioni dei reduci di guerra	724
Tutela dei bambini, dei giovani, della famiglia	679
Hobby	515
Spiritualità	235
Protezione e difesa dei diritti	322
Nazionalità	400
Tutela ambientale	430
Educazione	363
Scienze	358
Salute	789
Servizi sociali	1,119
Aiuto umanitario	771
Tutela delle donne	345
Altro	1,460
Totale	29,316

⁵³ I Paesi dell'Europa post-comunista analizzati nello studio di Fioramonti e Heinrich sono: Bulgaria, Croazia, Georgia, Macedonia, Polonia, Repubblica Ceca, Romania, Slovenia e Ucraina. Fioramonti F., Heinrich V.F., *How Civil Society Influences Policy: A Comparative Analysis of the CIVICUS Civil Society Index in Post-Communist Europe*, CIVICUS/ODI Research Report, 2007 p.15.

⁵⁴ Tabella tratta da Vidačak I., Božić J., *Civil Society and good governance in societies in transition: Case of Croatia*, IMO 2007.

La loro distribuzione geografica, di fatto, indica chiaramente il carattere urbano di queste organizzazioni: circa un quarto del numero totale è concentrato nella capitale, Zagabria, e provincia. Altre città che registrano un alto numero di OSC sono Rijeka (Fiume) e Split (Spalato), sulla costa dalmata, e Osijek, in Slavonia. Queste organizzazioni hanno sempre lavorato per lo più in modo autonomo, soprattutto grazie ai finanziamenti dei donatori stranieri, uno tra tutti USAID, il programma di aiuto internazionale del governo degli Stati Uniti⁵⁵. I finanziamenti stranieri hanno giocato un ruolo fondamentale per lo sviluppo della società civile in Croazia al punto che molte organizzazioni di società civile sono state accusate di perseguire gli interessi stranieri antepoendoli a quelli della popolazione croata. Di fatto, i fondi stranieri hanno permesso l'attuazione dei programmi delle OSC, la costruzione di network di società civile, e lo sviluppo di centri di formazione e sostegno per la società civile croata. La formazione degli attori di società civile croata e la realizzazione di campagne di successo sono sostenute dai finanziamenti esteri, tra cui spiccano quelli dell'Unione Europea. Un esempio per tutti, il programma CARDS.

Molto frequenti e, oggettivamente, di successo, sono le collaborazioni sulla base di progetti e iniziative particolari, quali campagne e coalizioni. Tra gli esempi riconosciuti di buona cooperazione tra OSC croate è importante segnalare:

⁵⁵ USAID: *United Nation Agency for International Development*, sito web: www.usaid.gov/locations/europe_eurasia/countries/hr/index.html

- *GRAK kampanja – građanski aktivizam*⁵⁶, Campagna GRAK – attivismo cittadino. Lo scopo principale è stato quello di accrescere la visibilità del settore non governativo, di promuovere e migliorare la sua immagine nella sfera pubblica e di rafforzare la sua influenza sui movimenti sociali. Il motto di questa campagna è: «*vidim, djelujem, mijenjam*», «vedo, partecipo, cambio», ed è stata promossa dalle associazioni femminili *CESI, Centar za razvoj, savjetovanje i istraživanje* (Centro di Educazione, Consulenza e Ricerca) e *B.a.B.e, budi aktivan, budi emancipiran* (Sii attivo, sii emancipato) nel periodo compreso tra il 2002 e il 2004. Hanno contribuito anche altre importanti organizzazioni croate: *Merlin* di Pula, *MI* di Split, *Osijek verde*, *RI-centar* di Rijeka, il gruppo di donne *Domine* di Split, il gruppo di giovani per la pace *Dunav* di Vukovar. La campagna fa leva sull'articolo 43 della Costituzione croata che sancisce il diritto alla libera associazione per la tutela dei propri interessi, e si propone a difesa e sostegno del diritto all'informazione. La battaglia per il diritto dei cittadini ad accedere alle informazioni è, *de facto*, una sfida portata avanti dall'intera società civile, in quanto tutte le OSC si impegnano per la trasparenza e l'accessibilità delle informazioni nell'interesse dei cittadini croati, sostenendo che:

Pravo na dostupnost informacijama kojima raspolažu tijela javne vlasti je jedno od osnovnih ljudskih prava, zaštićeno međunarodnim ugovorima i Ustavom Republike Hrvatske. To se pravo smatra temeljnim preduvjetom

⁵⁶ <http://www.zamirnet.hr/grak/>

*demokratizacije društva i stvaranja aktivnog građanstva koje može obaviješteno i stručno odlučivati o zbivanjima u zajednici u kojoj živi*⁵⁷.

Il diritto ad avere l'accesso alle informazioni a disposizione degli organi di governo è uno dei diritti fondamentali, sancito dagli accordi internazionali e dalla Costituzione della Repubblica Croata. Questo diritto è ritenuto una prerogativa della democratizzazione della società e della costruzione di una cittadinanza attiva che sia in grado di decidere in modo informato ed esperto su quanto avviene nella comunità in cui vive.

Durante lo svolgimento della campagna "GRAK" le OSC hanno organizzato tavole rotonde, cineforum, dibattiti e rappresentazioni per diffondere tra i cittadini croati la consapevolezza dei propri diritti e l'importanza di associarsi per tutelarli: è doveroso far sentire la propria voce, anche "gracchiare" e risultare fastidiosi se necessario, pur di riuscire nel proprio intento.

- *Antiratna kampanija Hrvatska, ARK H*⁵⁸, Campagna contro la Guerra, Croazia: movimento nato nel 1991 per far fronte alle difficoltà e alla crisi causate dalla guerra. Molti gruppi attivi alla fine degli anni '80 in Croazia si sono riuniti in questa rete per sostenere la pace e la riconciliazione tra serbi e croati, per tutelare il rispetto dei diritti umani, in particolare delle donne e dei bambini. Ha svolto un ruolo importantissimo durante la guerra grazie alla cooperazione regionale con altre ONG, e cioè *međunarodni centar za mir Sarajevo* (Centro Internazionale per la pace di Sarajevo), *Centar za*

⁵⁷ Tratto dalla presentazione della campagna GRAK con riferimento ai suoi principi fondanti, sito web: <http://www.zamirnet.hr/grak/html/trebaznati.html>

⁵⁸ *Antiratna Kampanija – Unija 47*, sito web: <http://www.zamirnet.hr/unija47/>

antiratnu akciju Beograd (Centro per la campagna contro la guerra di Belgrado), *građanski mirovni savjet Titograd* (Consiglio di pace cittadino di Titograd)⁵⁹. Insieme sono riusciti ad instaurare una rete umanitaria attiva durante il conflitto e a promuovere il valore della pace tra le popolazioni in guerra. Questi i principi fondanti di *ARK Hrvatska*:

Zalažemo se i promoviramo slijedeće vrijednosti:

- *zaštita i promocija ljudskih prava i razvoj ljudskih sloboda, prije svega pravo pojedinca te slijedom toga grupna prava. Ovo uključuje represiju od svakog zastrašivanja koje dolazi od strane države ili dijelova društva u svim okolnostima, te odbacivanje svih izgovora za njihovo kršenje i ograničavanje;*
- *odbacivanje nasilja, naročito rata, kao metodu razrješavanja sukoba među pojedincima/kama i grupama;*
- *podrška civilnim inicijativama i njihovom pravu na samoorganizaciju u gradnji autonomnog civilnog društva;*
- *komunikacija, suradnja i solidarnost ljudi za zaštitu slobode, postignuće pravde i ekonomske, društvene i ekološke dobrobiti za sve;*
- *aktivni naponi protiv militarizacije društva kroz razvijanje nenasilnih metoda*⁶⁰.

Sosteniamo e promuoviamo i seguenti valori:

- La tutela e la promozione dei diritti umani e lo sviluppo delle libertà dell'uomo, in primo luogo il diritto dell'individuo e, a seguire, i diritti dei gruppi. Ciò include la repressione di ogni intimidazione da parte dello stato o di parti della società in tutte le circostanze, nonché la condanna di tutte le dichiarazioni per le violazioni o limitazioni dei diritti;

⁵⁹ Titograd è il nome attribuito alla città di Podgorica, capitale del Montenegro, nel periodo che va dal 1946 al 1992.

⁶⁰ Dal sito web: http://www.zamirnet.hr/unija47/ark_unija47.html

- condanna della violenza, in particolare della guerra, come metodo di risoluzione dei conflitti tra gli individui e tra i gruppi;
- il sostegno di iniziative civili e al loro diritto di organizzarsi autonomamente nella costruzione di una società civile autonoma;
- comunicazione, collaborazione e solidarietà tra le persone per la difesa della libertà, il conseguimento della giustizia e del benessere economico, sociale e ecologico per tutti;
- sforzi attivi contro la militarizzazione della società attraverso lo sviluppo di metodi non violenti.

Questa rete ha dato origine a molte delle ONG attive in Croazia dopo la fine della guerra, tra cui *Suncokret*, il Girasole, impegnata per l'assistenza psico-sociale, *Centar za mir, nenasilije i ljudska prava - Osijek* (Centro per la pace, la non violenza e i diritti umani di Osijek) e *ZaMir*. ARK è presente oggi in Croazia come *ARK-Unija 47*, ARK-Unione 47, ONG che promuove il servizio civile e l'obiezione di coscienza in Croazia.

- *Javnost ima pravo znati*⁶¹, I cittadini hanno il diritto di sapere: campagna promossa da *HHO, Hrvatski helsinski odbor za ljudska prava*, Comitato Croato di Helsinki per i Diritti Umani, e sostenuta da tutte le OSC croate⁶², per la tutela della trasparenza dell'informazione e per la promozione del diritto dei cittadini ad

⁶¹ Dal sito web: <http://www.gradjani-imaju-pravo-znati.hho.hr/>

⁶² OSC che hanno aderito alla campagna "I cittadini hanno il diritto di sapere", *Javnost ima pravo znati: Hrvatski helsinski odbor za ljudska prava, Transparency International Hrvatska, Hrvatski pravni centar, Hrvatsko novinarsko društvo, Građanski odbor za ljudska prava, Europski pokret, Koalicija za promociju i zaštitu ljudskih prava, Osijek (Centar za mir, nenasilje i ljudska prava, Osijek, Centar za mir, pravne savjete i psihosocijalnu pomoć, Vukovar, Dalmatinski odbor solidarnosti, Split, OGI, Osijek, Odbor za ljudska prava, Karlovac, Srpski demokratski forum, Udruženje za mir i ljudska prava "Baranja" iz Bilja, Centar za direktnu zaštitu ljudskih prava, Zagreb, HOMO, Pula), B.a.B.e., Centar za civilne inicijative, Hrvatska udruga za zaštitu potrošača, Udruga za zaštitu prava pacijenata, Centar za ljudska prava, Centar za mirovne studije, Hrvatsko knjižničarsko društvo, Zelena akcija, Udruga "Potrošač", Eko Kvarner, Centar za neovisno novinarstvo, Klub novinara, FADE IN.*

accedere all'informazione. È una delle campagne più popolari che ha visto la partecipazione dell'intera società civile croata e che ha avuto molto spazio nei mezzi di comunicazione. Grazie al suo successo, questo gruppo di OSC è riuscito ad ottenere l'approvazione della Legge sull'informazione, *Zakon o pravu na pristup informacijama*, in linea con le direttive dell'UE nel 2003⁶³. Le OSC croate si sono impegnate a formulare il disegno di legge e a monitorare l'intero processo di implementazione. Il 28 settembre in Croazia si festeggia la giornata internazionale del diritto all'informazione, un'occasione importante per scendere in piazza e sensibilizzare i cittadini alla lotta per l'informazione trasparente. Si tratta di un segno molto importante che sancisce l'influenza positiva della società civile croata nel processo di democratizzazione e nell'allineamento agli standard vigenti in Unione Europea.

- *Ženska mreža Hrvatske*⁶⁴, Rete delle Donne della Croazia: riunisce le principali ONG croate per la promozione dei diritti delle donne. Questa piattaforma si fonda sull'importanza del ruolo della donna nella società, si impegna a favore del riconoscimento del ruolo femminile nella vita politica, culturale e sociale contrastando qualsiasi forma di violenza. La sua azione si fonda su documenti internazionali quali la Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione contro la donna. Nel 2005 le 45 ONG hanno presentato alle Nazioni Unite una relazione sullo stato dei diritti

⁶³ Legge 17/2003 sul diritto d'informazione del 15 ottobre 2003, *Zakon o pravu na pristup informacijama (ZPPI)*. Sito web: <http://www.gradjani-imaju-pravo-znati.hho.hr/index.php?lang=hr&load=zppi>

⁶⁴ *Ženska mreža Hrvatske*, sito web: www.zenska-mreza.hr/index.php

delle donne in Croazia, e hanno promosso una campagna per i diritti riproduttivi delle donne e l'educazione sessuale nelle scuole croate. Attualmente la Rete delle donne è impegnata in una campagna per il libero accesso alle informazioni contro l'Ufficio per le pari opportunità croato, in quanto è ritenuto colpevole di non aver reso pubbliche le informazioni da loro richieste. La Rete delle Donne ha coinvolto anche alcuni ministri del governo, tra cui Jadranka Kosor, per difendere e tutelare i diritti della donna nella sfera politica e sostenere la libertà d'informazione.⁶⁵

- *Koalicija za promociju i zaštitu ljudskih prava*⁶⁶, Coalizione per la promozione e la tutela dei diritti umani. Sono coinvolti in questa rete dei diritti umani i principali centri per la pace della Croazia, tra cui *Centar za mir, nenasilje i ljudska prava, Osijek* (Centro per la pace, la non violenza e i diritti umani di Osijek), *Centar za mir, pravne savjete i psihosocijalnu pomoć, Vukovar* (Centro per la pace, la consulenza legale e l'aiuto psico-sociale di Vukovar), *Dalmatinski odbor solidarnosti, Split* (Comitato dalmata della solidarietà di Split) e *Srpski demokratski forum* (Forum democratico serbo). La congiunzione delle forze per la promozione dei diritti umani ha permesso alla Coalizione di formare un'importante rete di comunicazione a livello locale e regionale, di scambiarsi informazioni e materiali d'interesse e di organizzare iniziative comuni in tutta la Croazia.

⁶⁵ Articolo tratto da One-world Southeast Europe, "CWN and Women Infoteka file administrative lawsuit against Gender Equality Office": <http://see.oneworldsee.org/article/view/150237/1/>

⁶⁶ *Koalicija za promociju i zaštitu ljudskih prava*, sito web: www.lsc.hr/

- *ZaMirZINE*⁶⁷: Giornale elettronico per la società civile e la cultura urbana. Portale internet di informazione e di collegamento tra le OSC croate, è uno spazio di incontro virtuale tra le organizzazioni, che raccoglie tutte le iniziative promuovendole e diffondendole al pubblico. Costituisce un'importante opportunità per le OSC per proporsi ai cittadini croati e coinvolgerli nelle loro attività.

2.5.2 Contesto di sviluppo della società civile

Per meglio capire qual è il ruolo delle OSC croate, è necessario considerare il contesto politico e culturale in cui esse sono inserite.

Secondo le valutazioni espresse dall'Unione Europea nel suo Progress Report 2005, la Croazia possiede i requisiti per l'apertura dei negoziati di adesione. Ciò significa che la situazione generale della Croazia soddisfa i criteri di Copenhagen, tra cui lo stato di diritto e la democrazia, prerogative basilari e di importanza fondamentale. Questo obiettivo è stato raggiunto anche grazie all'azione della società civile croata che ha contribuito attivamente al processo di democratizzazione del paese.

La democrazia si fonda sul principio della sovranità del popolo il quale esercita il suo potere con il diritto di voto. Così recita l'articolo 21 comma 3 della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo:

⁶⁷ ZaMirZINE, sito web: www.zamirzine.net

La volontà popolare è il fondamento dell'autorità del governo; tale volontà deve essere espressa attraverso periodiche e veritiere elezioni, effettuate a suffragio universale ed eguale, ed a voto segreto, o secondo una procedura equivalente di libera votazione.

Fino al 1999, in Croazia, tale principio non è stato rispettato. Secondo i Rapporti dell'OSCE⁶⁸, il clima politico creatosi durante il governo autoritario del presidente Tuđman è stato caratterizzato da un forte accentramento di potere. In particolare, il processo di democratizzazione ha vissuto una fase di stagnazione, dovuta all'alto grado di corruzione della pubblica amministrazione e alla linea politica di dichiarata intolleranza. All'alba delle elezioni del 1999, l'OSCE ha constatato la mancata fede agli impegni presi dal governo sulla riforma elettorale, nonché la conduzione di una scorretta campagna elettorale da parte del partito leader grazie al controllo dei mezzi di comunicazione⁶⁹.

In questo clima in cui il principio democratico è stato utilizzato secondo gli interessi politici, le organizzazioni di società civile si sono attivate per il miglioramento del sistema elettorale. Visto lo svolgimento delle elezioni del 1995 e del 1997, caratterizzate da molte irregolarità e da campagne elettorali "pilotate", la società civile si è organizzata per impedire scorrettezze da parte del partito leader e garantire delle elezioni

⁶⁸ Indice degli *Status Reports on Croatia* della Missione dell'OSCE in Croazia, <http://www.osce.org/croatia/documents.html?lsi=true&grp=253&limit=10&pos=0>

⁶⁹ "The continued lack of progress in the areas of electoral and media reform has been of particular concern to the Mission during this reporting period. In 1996, the Government of Croatia committed itself to amend the electoral laws well before the next elections, in consultation with opposition parties. The Government also committed itself to comply with the recommendations made by international observers concerning the electoral process. Although Parliamentary elections are to take place no later than the end of January 2000, Parliament has not yet adopted amended legislation. Furthermore, independent monitoring of Croatian television reveals a continuing pattern of unbalanced news and current affairs reporting in favour of the ruling party." Rapporto OSCE del 28 settembre 1999, *Report of the OSCE Mission to the Republic of Croatia on Croatia's progress in meeting international commitments since May 1999*, 28 September 1999, sito web: http://www.osce.org/documents/html/pdf/html/1051_en.pdf.html

free and fair. Il risultato di questo movimento di società civile è la campagna *Glas 99*, promossa da *HHO* e sostenuta da 140 organizzazioni di società civile croate in rappresentanza dei giovani, delle donne, delle minoranze etniche, delle comunità religiose, di tutti i cittadini croati. Obiettivo principale è stata la mobilitazione dei cittadini aventi diritto di voto a partecipare alle elezioni e la garanzia di un'adeguata campagna di informazione nei mesi precedenti le elezioni politiche. *Glas 99* ha operato a fianco di *GONG*, *Građani organizirano nagledaju glasanje*⁷⁰ (I cittadini controllano la votazione in modo organizzato), un'organizzazione non governativa apolitica nata nel 1997 in Croazia con l'intento di incoraggiare i cittadini a partecipare attivamente ai processi politici. *GONG* si impegna a educare i croati ad essere cittadini attivi, partecipi, consapevoli dei propri diritti e dei propri doveri e fonda le sue azioni sull'importanza della trasparenza dell'agire politico e sulla comunicazione tra eletti ed elettori. I membri di questa organizzazione si propongono come osservatori elettorali imparziali, deputati a segnalare le irregolarità sia durante la campagna elettorale, sia in sede elettorale, e svolgono l'importante funzione di garanti del procedimento democratico. *GONG* e *Glas 99* hanno giocato un ruolo basilare nella preparazione delle elezioni del 2000 permettendo le condizioni essenziali per lo svolgimento di elezioni regolari.

Alle elezioni del 3 gennaio 2000 il 76% dei cittadini croati ha avuto la possibilità di esercitare liberamente il proprio diritto di voto: si tratta di una conquista rispetto al passato e un notevole passo avanti nel processo di democratizzazione della Croazia. La voce dei cittadini si è espressa a

⁷⁰ *GONG*, sito web: <http://www.gong.hr/hr/>

favore di una coalizione di sinistra mettendo la parola fine alla severa era Tuđman: la netta maggioranza al parlamento ha permesso l'attuazione di importanti cambiamenti, tra cui il passaggio da un sistema semi-presidenziale ad una democrazia parlamentare. Il cambio di rotta è stato confermato alle successive elezioni presidenziali, in cui Stipe Mesić è stato eletto nuovo presidente della Repubblica Croata⁷¹. Visto il successo dell'impegno delle OSC nelle elezioni di gennaio, la comunità internazionale ha riconosciuto il valore del ruolo di *GONG* e *Glas 99* che hanno operato a fianco dell'*ODIHR*⁷², l'Ufficio dell'OSCE per l'osservazione elettorale.

*Nakon GONG-ova zahtjeva, Državno izborno povjerenstvo odobrilo je promatranje predsjedničkih izbora nevladinim organizacijama, iako izborni zakon iz 1992. nije predvidio takvu mogućnost. Ova odluka DIP-a ocijenjena je kao napredak u poštivanju izbornih standarda od strane OESS-a*⁷³.

In seguito alla richiesta di *GONG*, la commissione elettorale dello stato ha confermato l'osservazione delle elezioni presidenziale alle organizzazioni non governative, anche se la legge elettorale del 1992 non prevedeva questa possibilità. Questa decisione della commissione elettorale è stata valutata come un progresso nel rispetto degli standard elettorali da parte dell'OSCE.

Il Rapporto OSCE del 2000 ha messo in evidenza gli sforzi compiuti dalla società civile per contribuire al successo delle elezioni parlamentari e

⁷¹ Le elezioni presidenziali si sono tenute il 24 gennaio 2000 e il presidente Stipe Mesić si è insediato il 18 febbraio 2000.

⁷² ODIHR, *Office for Democratic Institutions and Human Rights*.

⁷³ *GONG*, Relazioni sulle attività relative all'osservazione elettorale, sito web: <http://www.izbori-hr.info/hr/gong.asp?cat=16&subcat=46&cl=689>

presidenziali e quindi al processo di democratizzazione, definendo questo evento un *turning point*, un punto di svolta significativo per la Croazia⁷⁴.

Il punto di svolta consiste nel decisivo cambiamento del clima politico croato: le elezioni del 2000 si sono svolte in un clima di democraticità in cui si sono registrati progressi sensibili relativamente alla partecipazione elettorale, alla libertà di associazione e pubblica assemblea, e alla libertà di espressione dei mezzi di comunicazione che, invece, durante il lungo decennio di governo HDZ, sono stati sottoposti a forti pressioni e censure.

Oggi la situazione relativa alla libertà di espressione e di informazione è decisamente migliorata in Croazia: molti giornali sono apertamente critici con il governo e la politica croata, e spesso vengono pubblicati dei rapporti sulle violazioni della libertà di stampa. Tra le organizzazioni più attive e sensibili a questa tematica spiccano *HND*, *Hrvatsko novinarsko društvo*⁷⁵ (L'Associazione croata di giornalismo), e *HHO*. A queste si affiancano altre OSC che si battono per il diritto all'informazione e per la trasparenza dell'attività politica.

Secondo Human Rights Watch:

La Croazia ha compiuto progressi in alcuni ambiti rispetto alle ultime elezioni parlamentari del 1995. Un notevole miglioramento sono la crescente confidenza e la forza della società civile nel paese. In generale le ONG, inclusi i gruppi per i diritti umani e l'assistenza legale, sono diventate molto più capaci di coinvolgere direttamente il pubblico, così come di influenzare i giornalisti e i rappresentanti

⁷⁴ Rapporto OSCE del 3 luglio 2000, *Report of the OSCE Mission to the Republic of Croatia on Croatia's progress in meeting international commitments since September 1999, 3 July 2000*, http://www.osce.org/documents/html/pdfhtml/1052_en.pdf.html

⁷⁵ HND, *Hrvatsko novinarstvo društvo*, sito web: www.hnd.hr

del governo a contribuire ad apportare dei cambiamenti. La vibrante società civile croata dà dei segnali del suo potenziale democratico e giocherà indubbiamente un ruolo importante nel processo di democratizzazione del paese⁷⁶.

Un'azione molto importante in questa direzione è svolta da *GONG* che, oltre all'osservazione elettorale, si sta impegnando per diffondere tra i cittadini croati il valore della «democrazia dal basso». Le iniziative promosse da questa organizzazione hanno permesso di avvicinare molti cittadini alla vita politica del paese, con un'attenzione particolare ai giovani. Tra le più interessanti citiamo:

- «*prvi put biram*», voto per la prima volta: iniziativa rivolta ai giovani che si apprestano a votare per la prima volta. Lo scopo è incoraggiare la partecipazione giovanile alla vita politica della Croazia e responsabilizzare i cittadini neo-elettori. I *workshop* di *GONG* mirano a sviluppare una coscienza civica tra i giovani e a sviluppare la consapevolezza del loro ruolo attivo nel processo di democratizzazione. L'attività di *GONG* «*prvi put biram*» ha vinto il secondo premio al Concorso del Consiglio d'Europa «*Young Active Citizens 2005*»: riconoscimento gratificante in ambito europeo.
- «*Gradanski sat*», l'ora dei cittadini: *GONG* ha pensato di fare incontrare i cittadini-elettori con i rappresentanti-eletti, sia a livello

⁷⁶ “Croatia has made progress in some areas since the last parliamentary elections for the house of deputies in 1995. One notable improvement is the growing confidence and strength of civil society in the country. [...] Overall, Croatian NGOs, including human rights and legal aid groups, have become increasingly skilled at engaging the public directly, as well as influencing journalists and government officials to help bring about change. Croatia's vibrant civil society indicates its democratic potential and will undoubtedly play an important role in the country's further democratization”. Human Rights Watch, *Croatia's Democracy Deficit, a pre-electoral Assessment*, december 1999, vol. 11, n. 16 (D).
Sito web: http://www.hrw.org/reports/1999/croatia2/Electweb-02.htm#P94_7977

nazionale che locale, per dare l'opportunità ai cittadini di porre domande, criticare, proporre soluzioni a determinati problemi. Questi incontri avvengono sotto forma di tribune, di incontri in piazza o di trasmissioni radio nelle principali città della Croazia.

- «*Otvoreni sabor*», Parlamento aperto: la prima visita pubblica al Parlamento croato è avvenuta nel 2000 grazie all'iniziativa di *GONG*. Da allora queste visite sono diventate una prassi e oggi, grazie alla collaborazione tra *GONG* e il Parlamento, è possibile assistere anche alle sessioni parlamentari. Questa iniziativa è aperta anche ai gruppi di studenti.

L'associazione *GONG* monitorerà le prossime elezioni parlamentari del 25 novembre in Croazia: a tale fine sta organizzando molte attività per coinvolgere i cittadini e formare dei volontari come osservatori elettorali.

2.5.3 Valori della società civile

Come è stato evidenziato, uno dei principi fondamentali sostenuto dalla società civile croata è la democrazia. L'impegno per creare le condizioni per un generale cambiamento democratico è stato preceduto dalle azioni a sostegno della pace in Croazia. A causa della guerra degli anni Novanta, le violazioni dei diritti umani e delle libertà fondamentali sono state praticate in modo sistematico: in stato di guerra è stato violato il principio primo, il diritto alla vita, e di conseguenza anche tutti gli altri diritti e libertà fondamentali. Vista la criticità della situazione, le OSC

croate si sono battute per il diritto alla vita, per la pace, il rispetto dei diritti umani, la tolleranza e la tutela delle minoranze nazionali.

Una delle OSC che più si è distinta per il suo impegno a favore della pace è il *Centar za mir, nenasilje i ljudska prava* di Osijek (Centro per la pace, la non violenza e i diritti umani Osijek)⁷⁷. Proprio in queste zone si sono compiuti i peggiori crimini durante la guerra, e ciò è dovuto al fatto che la Slavonia era una delle regioni croate con la più alta percentuale di cittadini serbi. Ed è proprio da qui che è partita la battaglia per la riappacificazione e per la ricostruzione: consapevole dell'impossibilità di intervenire in qualche modo nello scorrere degli eventi bellici, il Centro di Osijek si è impegnato a sostegno dei cittadini, in particolare delle donne e dei bambini, e di tutte le vittime della guerra. I suoi principali obiettivi sono la pace e la condanna di ogni tipo di razzismo, xenofobia, di crimine e di violazione dei diritti umani. Così recita lo statuto:

Djelovanje članova i članica Centra za mir, nenasilje i ljudska prava je usmjereno na izgradnju mira, zaštitu i promoviranje ljudskih prava i sloboda, te promicanje kreativnih metoda rješavanja sukoba na individualnoj, grupnoj i političkoj razini. Zalažemo se za osviješteno uključivanje u izgradnju Evropske Unije kao mirovnog projekta i za preuzimanje odgovornosti za zajedničku sudbinu čovječanstva i planete Zemlje⁷⁸.

L'azione dei membri del Centro per la pace, la non violenza e i diritti umani è finalizzata alla costruzione della pace, alla tutela e alla promozione dei diritti

⁷⁷ *Centar za mir, nenasilje i ljudska prava, Osijek*, sito web: <http://www.centar-za-mir.hr>

⁷⁸ *Centar za mir, nenasilje i ljudska prava, Osijek*, dal sito web: http://www.centar-za-mir.hr/onama_misija.php

umani e delle libertà, alla diffusione di metodi creativi per la risoluzione dei conflitti tra individui, tra gruppi e a livello politico. Ci impegniamo a favore di un coinvolgimento consapevole nella costruzione dell'Unione Europea come progetto di pace e per l'assunzione della responsabilità per il comune destino dell'umanità e del pianeta Terra.

Uno dei programmi più efficaci è stato *Obnova povjerenja i povrataka*, Ricostruzione della fiducia e ritorno, finalizzato alla ricostruzione della fiducia tra serbi e croati e al rientro pacifico dei profughi serbi. Fondamentale è stata la collaborazione con alcune ONG serbe: questa significativa unione si è posta come base per le successive iniziative volte alla risoluzione pacifica dei conflitti e alla rielaborazione e al confronto con il passato. Tale cooperazione tra ONG croate e serbe è vista molto positivamente dall'Unione Europea, che nei suoi documenti di valutazione invita i due stati ad una maggiore collaborazione e riconosce il ruolo chiave della società civile in questo ambito⁷⁹.

L'emergenza del dopo guerra è stata affrontata soprattutto grazie al sostegno delle organizzazioni internazionali che hanno fornito non solo i finanziamenti e i fondi per la ricostruzione, ma anche personale esperto e qualificato⁸⁰. Di fatto l'intervento delle organizzazioni internazionali ha consentito ad alcune organizzazioni croate di avere più visibilità rispetto alle altre, ma non si è sempre trattato di un vantaggio. *B.a.B.e.*, *HHO* e *GONG* hanno ricevuto dei finanziamenti stranieri e sono stati oggetto di

⁷⁹ Si fa riferimento agli obiettivi a medio e lungo termine indicati dal Consiglio Europeo nella "Decisione del Consiglio del 20 febbraio 2006 relativa ai principi, alle priorità e alle condizioni contenuti nel partenariato per l'adesione con la Croazia e che abroga la decisione 2004/648/CE"(2006/145/CE) Gazzetta Ufficiale dell'UE.

⁸⁰ Per avere un quadro più preciso delle attività dei donatori stranieri, rimandiamo al sito web di USAID e agli obiettivi del programma di intervento del governo degli Stati Uniti in Croazia:
http://www.usaid.gov/locations/europe_eurasia/countries/hr/croatia.pdf

denunce e minacce, perfino da parte di esponenti politici; nell'era Tuđman la comunità internazionale, i serbi e i musulmani sono stati stigmatizzati e presentati come i principali colpevoli della situazione croata⁸¹. Ciò significa che tutte le organizzazioni che lottavano per la tutela delle minoranze nazionali o che avevano legami con la comunità internazionale, sono state apertamente ostacolate dal governo, e con esse, i loro principi. Le donne dell'organizzazione *B.a.B.e.* sono state indicate come "streghe" dai politici e dai mezzi di comunicazione, mentre i membri di *HHO* sono stati minacciati apertamente e i loro telefoni sono stati posti sotto controllo dalla polizia segreta. Nonostante gli ostacoli, sono proprio queste le organizzazioni che si sono distinte per il coraggio delle proprie campagne.

B.a.B.e. ha avuto un ruolo di spicco nella lotta per i diritti delle donne e contro la discriminazione di genere, ed è una delle ONG più conosciute in Croazia. Questo gruppo di donne si è conquistato la sua fama nel tempo grazie al continuo e instancabile impegno, prima nelle attività di sostegno e assistenza alle donne vittime della guerra, poi nelle campagne per la valorizzazione del ruolo della donna in ambito lavorativo, dell'informazione e della cultura. Il loro lavoro si basa sui principi enunciati nella Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, in particolare in riferimento all'articolo 2, secondo il quale a ciascun individuo spettano tutti i diritti e le libertà senza distinzione alcuna⁸², sulla Convenzione

⁸¹ Rapporto OSCE del 20 maggio 1998, *Report of the OSCE Mission to the Republic of Croatia on Croatia's progress in meeting international commitments since January 1998*, 20 May 1998, sito web http://www.osce.org/documents/html/pdf/html/1047_en.pdf.html

⁸² Art.2 della Dichiarazione Universale dei diritti umani "Ad ogni individuo spettano tutti i diritti e tutte le libertà enunciati nella presente Dichiarazione, senza distinzione alcuna, per ragioni di razza, di colore, di sesso, di lingua, di religione, di opinione politica o di altro genere, di origine nazionale o sociale, di ricchezza, di nascita o di altra condizione. Nessuna distinzione sarà inoltre stabilita sulla base dello statuto politico, giuridico o internazionale del

sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione⁸³, nonché sulle leggi nazionali sulla parità dei sessi e sulla protezione dalla violenza in famiglia⁸⁴. I progetti promossi da *B.a.B.e.* sono degli strumenti importanti per le donne croate e per la loro emancipazione: *Supportine, Edukatorine, Legaline, Žene i mediji* sono alcuni dei programmi ideati da *B.a.B.e.* per sostenere e aiutare le donne in difficoltà o vittime di violenza in ambito familiare, per offrire assistenza legale alle donne, per incrementare le proposte educative e ricreative al femminile e per promuovere l'immagine della donna nei mezzi di comunicazione. Il ruolo di questa organizzazione è stato riconosciuto anche dall'Ufficio per le pari opportunità del governo croato⁸⁵, con cui si sta costruendo una collaborazione per allineare la politica e la legislazione del paese agli standard europei e internazionali. Il Comitato dell'ONU per l'eliminazione della discriminazione contro le donne ha valutato positivamente questa cooperazione tra il governo e la società civile croata, mettendo in rilievo l'alto livello di competenza delle ONG delle donne⁸⁶.

Un'altra battaglia importante delle organizzazioni di società civile croate è quella per la tutela e il rispetto delle minoranze nazionali.

paese o del territorio cui una persona appartiene, sia indipendente, o sottoposto ad amministrazione fiduciaria o non autonomo, o soggetto a qualsiasi limitazione di sovranità."ONU, Dichiarazione universale dei diritti umani, 10.12.1948.

⁸³ ONU, Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne, 18.12.1979.

⁸⁴ Legge sulla parità dei sessi, Repubblica di Croazia, *Zakon o ravnopravnosti spolova*: <http://www.ured-ravnopravnost.hr/lib/attachment.php?id=59>.

⁸⁵ Vlada Republike Hrvatske, *Ured za ravnopravnost spolova*, Governo della Repubblica Croata, Ufficio per la parità dei sessi, sito web: <http://www.ured-ravnopravnost.hr/>

⁸⁶ Office of the High Commissioner for Human Rights, *Concluding Observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women: Croatia*. 14/05/98 A/53/38, paras.80-119. (Concluding Observations/Comments) 96. "The Committee commends the efforts made by the Government of Croatia to cooperate with civil society and non-governmental organizations and its promise of further efforts to improve cooperation with non-governmental organizations in the future, particularly in view of the presence of highly competent and active women's non-governmental organizations in Croatia. The Committee welcomes the fact that the national policy envisaged cooperation with such organizations".

[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/f3bf31e8f207a44280256664004ae43a?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/f3bf31e8f207a44280256664004ae43a?Opendocument)

Relativamente a questo ambito, l'Unione Europea ha indicato i seguenti obiettivi come priorità fondamentali per il partenariato della Croazia con gli Stati membri:

- Promuovere il rispetto e la tutela delle minoranze in conformità della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e dei principi sanciti dalla convenzione quadro del Consiglio d'Europa per la protezione delle minoranze nazionali, nonché conformemente alle migliori prassi degli Stati membri dell'UE.
- Garantire che tutti i casi di crimini motivati da discriminazione etnica siano oggetto di indagini e di un'azione penale adeguate.
- Elaborare una strategia globale di lotta alla discriminazione e iniziare ad attuarla⁸⁷.

Secondo gli osservatori internazionali, la situazione delle minoranze nazionali è notevolmente migliorata negli ultimi anni, e in particolare si fa riferimento alla minoranza serba in Croazia. La cosiddetta "questione serba" è sempre stata un tema delicato per la Croazia, soprattutto dopo i violenti scontri tra croati e serbi durante la guerra e le due operazioni finali del maggio e agosto del 1995, *Bljesak* (Lampo) e *Oluja* (Tempesta), che hanno visto la cacciata di più di 250.000 serbi per mano dell'esercito croato. Da allora una delle maggiori sfide di alcune OSC croate è proprio la tutela della minoranza serba in Croazia, di coloro che, nonostante gli scontri del periodo di guerra e successivi, sono rimasti qui senza scappare

⁸⁷ "Decisione del Consiglio del 20 febbraio 2006 relativa ai principi, alle priorità e alle condizioni contenuti nel partenariato per l'adesione con la Croazia e che abroga la decisione 2004/648/CE"(2006/145/CE) Gazzetta Ufficiale dell'UE, p. 4.

e che, per questo, sono stati vittime di sanguinosi crimini, di vendette o di minacce, e dei profughi serbi che reclamano il diritto di ritornare nei loro paesi e di riavere le proprie case. Le organizzazioni che sono impegnate nel sostegno di questi diritti sono *HHO*, *SDF Srpski demokratski forum* (Forum democratico serbo) e *Centar za ljudska prava* (Centro diritti umani).

*SDF*⁸⁸ è un'organizzazione attiva dal 1991 ed è nata per far fronte alle crescenti difficoltà dei cittadini serbi causate dallo scoppio del conflitto. I valori fondanti di questa ONG sono la tolleranza, la lotta contro la discriminazione e il razzismo, e la tutela delle minoranze nazionali. È una delle OSC più attive per la promozione e l'accelerazione del rientro dei profughi serbi in Croazia, ed è sostenuta da USAID e UNHCR, che ne hanno riconosciuto il buon operato. *SDF* lavora per la protezione dei diritti umani e dei diritti della minoranza serba: analizza lo stato di convivenza tra serbi e croati, esegue monitoraggi sulla situazione delle zone di rientro dei profughi serbi e organizza delle iniziative volte a favorire l'integrazione delle minoranze e ad evitare i processi di assimilazione. Questo è uno degli obiettivi a medio termine indicati dall'UE nella comunicazione di partenariato: "Proseguire l'azione intesa a creare le condizioni socioeconomiche per suscitare un clima più favorevole al reinserimento dei profughi e alla loro accettazione da parte delle comunità locali di destinazione"⁸⁹.

⁸⁸ *Srpski demokratski forum*, sito web: <http://www.sdf.hr/index.php>

⁸⁹ "Decisione del Consiglio del 20 febbraio 2006 relativa ai principi, alle priorità e alle condizioni contenuti nel partenariato per l'adesione con la Croazia e che abroga la decisione 2004/648/CE" (2006/145/CE) Gazzetta Ufficiale dell'UE, p. 10.

Nel 1998 *SDF* è stato premiato da Stati Uniti e Unione Europea con il "*Democracy and Civil Society Award*" per la promozione dei valori democratici.

Le organizzazioni di società civile croate più attive sono quelle che si battono per i diritti delle donne, per la tutela delle minoranze e per la libertà di espressione. Secondo i dati del centro di ricerca CERANEO, la società civile croata è maturata nel corso degli ultimi anni, in quanto è emerso che le iniziative promosse dalle OSC hanno avuto degli effetti molto positivi e hanno portato ad ulteriori miglioramenti nella sfera dei diritti umani in Croazia⁹⁰.

2.5.4 Impatto della società civile

Per completare l'analisi della società civile croata è necessario valutare quale impatto essa ha sulla politica e sui cittadini, se le sue azioni hanno il potere di influenzare le scelte politiche e se hanno effetti sulla società.

Per quanto riguarda l'impatto sulla politica croata, è stata registrata una maggiore considerazione delle organizzazioni di società civile da parte degli attori politici. I rappresentanti di società civile vengono invitati a far parte di working group, tavole rotonde e di team consultivi, in particolare da quando si è aperta la fase di negoziazione con l'Unione Europea. La rilevanza che sta assumendo il dibattito sul ruolo della società civile in ambito europeo ha avuto un'importante eco anche in Croazia, dove le OSC

⁹⁰ Bežovan G., Zrinščak S., Vugec M., *Civil Society in Croatia: Gaining Trust and Establishing Partnership with the state and other Stakeholders*, CIVICUS-CERANEO, Zagreb, 2005; p.56.

vengono chiamate più di frequente al tavolo dei lavori del governo. Questo coinvolgimento degli attori di società civile, però, non si traduce in un'effettiva influenza sulle scelte politiche della Croazia. Secondo il Progress Report dell'UE, le OSC croate sono ancora viste con sospetto dalle istituzioni, ed è necessario compiere ulteriori miglioramenti nel dialogo tra le parti⁹¹. A livello locale, invece, le OSC vengono spesso accettate come partner sociali, in quanto forniscono delle garanzie di assistenza sociale e di consulenza ai cittadini, che a volte lo stato stesso non riesce a garantire⁹².

Per quanto riguarda, invece, l'impatto che la società civile ha sui cittadini croati, è interessante il risultato della ricerca di CSI, *Civil Society Index*⁹³:

⁹¹ Commission of the European Union, 2006/649/COM, *Croatia 2006 Progress Report*, p.9.

⁹² Bežovan G., Zrinščak S., Vugec M., *Civil Society in Croatia: Gaining Trust and Establishing Partnership with the state and other Stakeholders*, CIVICUS-CERANEO, Zagreb, 2005; p.59.

⁹³ La tabella è tratta da Bežovan G., Zrinščak S., Vugec M., *Civil Society in Croatia: Gaining Trust and Establishing Partnership with the state and other Stakeholders*, CIVICUS-CERANEO, Zagreb, 2005; p.59.

	Livello di fiducia molto alto (%)	Alto livello di fiducia (%)	Basso livello di fiducia (%)	Senza fiducia (%)	Non sa (%)
Chiesa	24.9	29.9	29.4	12.8	3.0
Esercito	1.3	30.2	39.2	14.8	4.5
Stampa	0.8	11.6	62.8	22.4	2.5
Televisione	1.3	15.1	65.3	16.3	2.0
Sindacati	1.3	15.1	45.2	21.4	17.1
Polizia	6.3	31.7	40.7	17.8	3.5
Governo di Zagabria	1.5	11.3	41.7	41.0	4.5
Capo dello Stato	7.3	25.9	42.0	19.6	5.3
Partiti politici	1.5	4.5	39.2	50.3	4.5
Organizzazioni non-governative	5.0	31.2	36.9	10.3	16.6
Compagnie	1.8	10.1	39.7	34.9	13.6
Caritas	17.6	47.5	17.6	6.5	10.8
Comitato di Helsinki croato	3.3	20.6	27.6	18.6	29.9
HVIDRA	5.0	18.6	33.7	17.3	25.4

Per questa ricerca gli analisti hanno scelto tre organizzazioni di società civile attive in Croazia: Caritas, di base religiosa, il Comitato di Helsinki e *HVIDRA*⁹⁴, l'associazione dei reduci di guerra. I risultati mostrano che i croati hanno più fiducia nell'organizzazione cattolica Caritas. Molti non si sono espressi riguardo a *HHO* e *HVIDRA*: si tratta di due organizzazioni che godono di un alto livello di visibilità in Croazia, ma che spesso vengono presentate al pubblico croato da una stampa di parte e poco obiettiva. Ciò è indicativo del fatto che l'impatto della società civile in Croazia è spesso condizionato da un'informazione e da un'immagine manipolata proposta dai mezzi di comunicazione.

È interessante notare che da questi dati risulta che i cittadini croati hanno più fiducia nelle organizzazioni di società civile che nei mezzi di comunicazione, nel governo, nei partiti politici e nelle grandi compagnie.

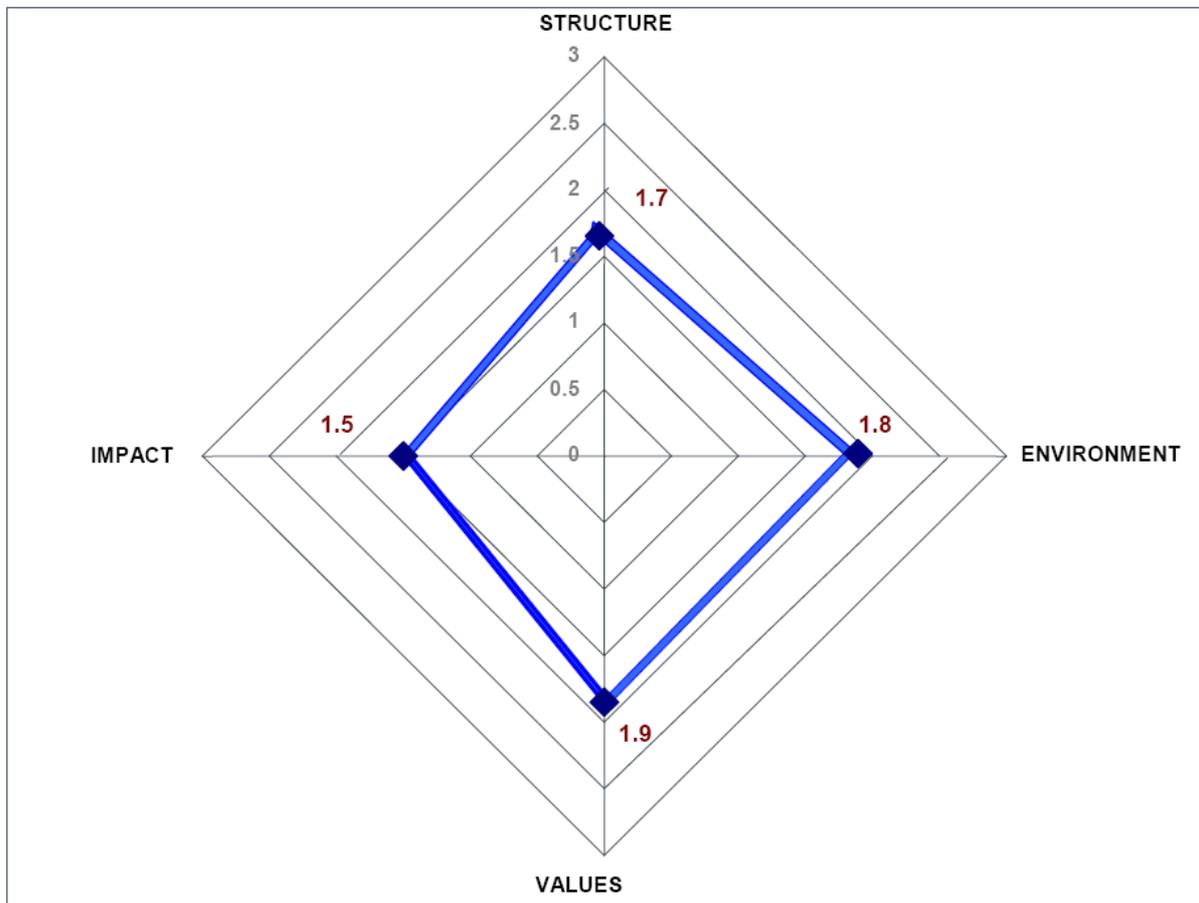
⁹⁴ *HVIDRA*, *Udruga hrvatskih vojnih invalida domovinskog rata*, Associazione dei reduci croati della guerra degli anni Novanta.

I cittadini recepiscono l'attivismo delle OSC, molti di loro hanno esperienza diretta, nel caso partecipino a programmi educativi o informativi organizzati da qualche ONG o si rivolgano a loro per ricevere aiuto o assistenza; diversamente possono venire a conoscenza delle attività del terzo settore in modo indiretto tramite le conoscenze e le relazioni amicali, la pubblicità, o i mezzi di informazione.

Secondo questa ricerca, i cittadini croati recepiscono soprattutto l'importanza delle attività delle OSC in ambito sociale, relativamente al sostegno alle persone emarginate, all'emancipazione delle donne e al loro impegno per la costruzione di una convivenza pacifica, per la soluzione pacifica dei conflitti e per la riconciliazione.

In generale, però, si constata un livello di fiducia piuttosto basso nelle organizzazioni di società civile se paragonato agli standard europei. Le cause di questa latente diffidenza sono dovute all'immagine che queste organizzazioni hanno presso i cittadini, che spesso viene proposta in modo pregiudiziale da parte dei mezzi di comunicazione. A questo si aggiunge la difficoltà della società civile di dar voce alle proprie iniziative e di trasmettere i propri valori, perchè spesso rimbalzano nelle prime pagine dei giornali i casi di poca trasparenza e di corruzione interna alle OSC rispetto ai buoni esempi di società civile.

In conclusione di questa analisi della società civile croata presentiamo la relativa rappresentazione grafica: il *Civil society diamond in Croatia*, il diamante della società civile croata.



Il *civil society diamond* assume una sua conformazione particolare in base ai dati analizzati, e permette la visualizzazione grafica della società civile in questione. I quattro criteri di valutazione presi in considerazione, la struttura, il contesto di sviluppo, i valori e l'impatto, costituiscono le estremità del diamante.

Il diamante della società civile croata è di media dimensione e ben bilanciato, anche se struttura e impatto sono leggermente meno sviluppate rispetto alle altre due dimensioni. Ciò significa che è necessario potenziare questi due ambiti della società civile croata.

Per quanto riguarda la struttura, le organizzazioni di società civile devono potenziare il lavoro di networking internazionale, soprattutto ora che la Croazia si appresta ad entrare in Unione Europea. Infatti, sono ancora poche le OSC che fanno parte di network europei o internazionali: tra questi spiccano *ZaMirNet*, *Centar za mir, nenasilje i ljudska prava - Osijek*, *Ženska mreža* e *Zelena Akcija*. Oltre a questo, è indispensabile mutare l'attuale disequilibrata distribuzione delle OSC nel territorio, rendendola più omogenea.

Per quanto concerne, invece, il parametro relativo all' «impatto», dall'analisi generale emerge la necessità di potenziare l'impegno e gli sforzi per promuovere la comunicazione con i cittadini e con gli organi di governo. La società civile deve procedere nella sua battaglia per il libero accesso all'informazione presso le istituzioni, impegnandosi a garantire più trasparenza e maggiore tutela dei diritti dei cittadini: ci si aspetta molto dal lavoro delle organizzazioni di società civile, in particolare in vista dell'adesione all'UE e al conseguente inglobamento nella più grande società civile europea.

2.6 Case Study: HHO, Hrvatski Helšinski Odbor za Ljudska Prava, Comitato di Helsinki per i diritti umani

Nel periodo compreso tra novembre 2006 e gennaio 2007, la sottoscritta ha avuto modo di effettuare uno stage presso l'ufficio mass media e diritti umani di *HHO, Hrvatski Helšinski Odbor za Ljudska Prava*, Comitato di Helsinki per i diritti umani. L'esperienza personale in questa organizzazione non governativa ha reso possibile una conoscenza più

approfondita della realtà croata e del sistema " società civile" in Croazia. Il contatto diretto, l'osservazione sul campo, la partecipazione a dibattiti, seminari, conferenze e tavole rotonde, mi ha permesso di "toccare con mano" le questioni salienti e interessanti del dibattito attuale a Zagabria. Ho scelto, quindi, di presentare l'attività di *HHO* come *case study*, in quanto il materiale a disposizione è arricchito dall'esperienza personale, dal quotidiano scambio di idee e opinioni con i membri di *HHO* e dal coinvolgimento in alcune delle loro attività.

HHO, Hrvatski Helšinski Odbor za Ljudska Prava, Comitato di Helsinki per i diritti umani, è un'organizzazione di spicco della società civile croata. Fondata nel 1993, si è subito schierata contro la guerra a sostegno della pace e dei diritti umani in Croazia. Il Comitato di Helsinki è membro dell'organizzazione internazionale non governativa *IHF, International Federation of Helsinki*, la Federazione Internazionale di Helsinki⁹⁵ nata con l'obiettivo di riunire tutti i Comitati di Helsinki nazionali e di dar loro un'unica voce a livello mondiale. In qualità di membro di questa federazione, anche il Comitato di Helsinki croato si fonda sull'Atto Finale di Helsinki del 1975, atto costitutivo della CSCE, Conferenza per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa, poi tramutatosi in OSCE, con riferimento particolare al Principio VII, che riconosce all'individuo il diritto di conoscere i propri diritti e doveri e di agire di conseguenza⁹⁶. I principali obiettivi di *HHO* sono i seguenti:

⁹⁵ IHF, *International Helsinki Federation*, sito web: <http://www.ihf-hr.org/welcome.php>

⁹⁶ Atto Finale di Helsinki della CSCE, 1975. "VII. Rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali inclusa la libertà di pensiero, coscienza, religione o credo. Gli Stati partecipanti rispettano i diritti dell'uomo e le libertà

1. *podržavati, promicati i ostvarivati načela Završnog akta Konferencije za suradnju i kooperaciju u Europi, potpisanog u Helsinkiju, u kolovozu 1975., te svih dokumenata koji slijede ovaj akt;*
2. *podržavati razvoj demokratskih institucija, promicati vladavinu prava i ljudska prava te obrazovanje za ove vrijednosti;*
3. *organizirati istraživanja i dokumentaciju na području ljudskih prava u Hrvatskoj;*
4. *pomagati žrtvama povreda ljudskih prava, kao i onima čija su prava ugrožena;*
5. *promicati vrijednosti civilnog društva*⁹⁷.

1. sostenere, promuovere e mettere in atto i principi dell'Atto Finale della Conferenza sulla Sicurezza e la Cooperazione in Europa dell'agosto 1975, e tutti i documenti che seguono questo Atto;
2. sostenere lo sviluppo delle istituzioni democratiche, promuovere lo stato di diritto e i diritti umani e l'educazione a questi valori;
3. organizzare ricerche e documentazioni sui diritti umani in Croazia;
4. aiutare le vittime di violazioni dei diritti umani, e coloro i cui diritti sono minacciati;
5. Promuovere i valori di società civile.

fondamentali inclusa la libertà di pensiero, coscienza, religione o credo, per tutti senza distinzione di razza, sesso, lingua o religione. Essi promuovono e incoraggiano l'esercizio effettivo delle libertà e dei diritti civili, politici, economici, sociali, culturali ed altri che derivano tutti dalla dignità inerente alla persona umana e sono essenziali al suo libero e pieno sviluppo. In questo contesto gli Stati partecipanti riconoscono e rispettano la libertà dell'individuo di professare e praticare, solo o in comune con altri, una religione o un credo agendo secondo i dettami della propria coscienza. Gli Stati partecipanti nel cui territorio esistono minoranze nazionali rispettano il diritto delle persone appartenenti a tali minoranze all'uguaglianza di fronte alla legge, offrono loro la piena possibilità di godere effettivamente dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e, in tal modo, proteggono i loro legittimi interessi in questo campo. Gli Stati partecipanti riconoscono il significato universale dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, il cui rispetto è un fattore essenziale della pace, della giustizia e del benessere necessari ad assicurare lo sviluppo di relazioni amichevoli e della cooperazione fra loro, come fra tutti gli Stati. Essi rispettano costantemente tali diritti e libertà nei loro reciproci rapporti e si adoperano congiuntamente e separatamente, nonché in cooperazione con le Nazioni Unite, per promuoverne il rispetto universale ed effettivo. Essi confermano il diritto dell'individuo di conoscere i propri diritti e doveri in questo campo e di agire in conseguenza. Nel campo dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, gli Stati partecipanti agiscono conformemente ai fini e ai principi dello Statuto delle Nazioni Unite e alla Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo. Inoltre adempiono i loro obblighi quali sono enunciati nelle dichiarazioni e negli accordi internazionali pertinenti, ivi compresi fra l'altro i Patti internazionali sui Diritti dell'Uomo, da cui siano vincolati." Web site, http://www.osce.org/documents/mcs/1975/08/4044_it.pdf

⁹⁷ Glavni ciljevi HHO-a, Principali obiettivi di HHO, sito web: <http://www.hho.hr/engine.php?id=185>

L'applicazione di questi principi in Croazia significa, prima di tutto, una costante attività per l'affermazione dei singoli diritti per tutti i cittadini croati, senza distinzione su base etnica, religiosa, sociale o politica. Da qui ne deriva un particolare impegno per i diritti di tutti i tipi di minoranze.

Il Comitato è costituito da 25 membri di differenti nazionalità, croati, serbi, rom, italiani, e di differenti religioni, cattolici, ortodossi, musulmani, ebrei e atei, nonché di differente pensiero politico, e tutti sono ugualmente impegnati per fare della Croazia un paese in cui siano rispettati lo stato di diritto e i diritti umani, senza violazione o discriminazione alcuna. La sede principale si trova a Zagabria, e gli altri centri operativi sono dislocati a Karlovac, Dubrovnik, Split, Knin, Osijek e Vukovar.

HHO opera in tre ambiti complementari tra loro:

- attivismo
- monitoraggio dei mezzi di comunicazione
- educazione ai diritti umani.

È interessante analizzare questi tre ambiti alla luce di quanto detto finora sulla società civile croata: le attività di *HHO* sono rappresentative della vitalità delle OSC croate, ma al contempo, si distinguono per la loro forza d'azione e il loro coraggio.

La sezione "*aktivizam*", attivismo, è il braccio operativo di *HHO*, e consiste nell'azione sul campo, tra la gente e con la gente. Migliaia di cittadini si sono rivolti al Comitato di Helsinki croato, e tuttora si rivolgono per denunciare la violazione dei propri diritti in relazione a problemi di

cittadinanza, a episodi di violenza, intolleranza, discriminazione, a questioni familiari e diritti dei bambini, o per denunciare crimini commessi durante la guerra. Dal 1993 ad oggi *HHO* ha sostenuto a gran voce il diritto dei profughi serbi a ritornare nelle loro case, e ha difeso i diritti della minoranza serba in Croazia. Questa sua lotta per i principi fondamentali contenuti nei documenti internazionali sulla tutela dei diritti dell'uomo, uno per tutti la Dichiarazione Universale per i Diritti dell'Uomo, è costato ai membri di *HHO* l'etichettatura di "spie serbe" da parte del governo croato negli anni novanta. Nonostante gli svariati e frequenti tentativi di corrodere la sua immagine, *HHO* ha continuato la sua battaglia in nome dei suoi principi.

*Funkcija HHO-a je bila, i ostaje, korekcija demokratskoga procesa odlučivanja sa stajališta manjinskoga opstanka, u pravilu: sa stajališta elementarne manjine, pojedinca*⁹⁸.

La funzione del Comitato di Helsinki croato è stata, e rimane, la correzione di un processo decisionale democratico da parte di una minoranza, di regola: da parte di una minoranza elementare, del singolo.

Il punto forza di *HHO* è proprio questo: il riconoscimento della necessità di difendere ogni singolo individuo che chiede aiuto per la violazione dei propri diritti, qualsiasi esse siano. Nei suoi 15 anni di attività, *HHO* ha tutelato molte più donne rispetto alle organizzazioni nate per la difesa delle donne, molti più pensionati rispetto alle loro associazioni, molti più appartenenti alle minoranze nazionali rispetto a quanto siano

⁹⁸ Tratto dall'introduzione di Žarko Puhovski, presidente di HHO, «puzavo desetljeće», decennio servile, HHO, *Dokumenti 1993. – 2003.*, Zagreb 2003, p. 13.

riusciti a fare le ONG registrate proprio a questo scopo⁹⁹. *HHO* si batte per tutti i diritti, e per questo si impegna ad aiutare ogni singolo che si rivolge ai suoi uffici. Basilare è la sua attività di monitoraggio dei processi e del corso della giustizia in Croazia, in nome dell'uguaglianza di tutti i cittadini davanti alla legge e al diritto ad avere un giusto processo, con riferimento agli articoli 7-11 della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani¹⁰⁰. L'attività di assistenza legale è la più richiesta: migliaia di cittadini si rivolgono agli uffici di *HHO* per richiedere consulenza o assistenza legale. Un esempio significativo del carattere del Comitato di Helsinki croato è il caso della difesa dei giornalisti croati accusati dall'ICTY per aver rivelato l'identità di un testimone protetto e aver pubblicato degli atti del processo¹⁰¹. I giornalisti, per provare la loro innocenza, si sono rivolti al Comitato chiedendo assistenza legale e il presidente, Žarko Puhovski, ha accettato la loro richiesta riconoscendo il diritto ad avere una giusta difesa. *HHO* ha sempre denunciato lo stato della libertà di stampa in Croazia e le violazioni continue da parte delle autorità. A conferma di ciò un caso recente, in cui l'ennesimo giornalista croato è stato arrestato per aver pubblicato nel suo blog dei presunti segreti di stato: *HHO* ha subito

⁹⁹ *Ibidem*, p. 13.

¹⁰⁰ Articolo 7: Tutti sono eguali dinanzi alla legge e hanno diritto, senza alcuna discriminazione, ad una eguale tutela da parte della legge. Tutti hanno diritto ad una eguale tutela contro ogni discriminazione che violi la presente Dichiarazione come contro qualsiasi incitamento a tale discriminazione; Articolo 8: Ogni individuo ha diritto ad un'effettiva possibilità di ricorso a competenti tribunali contro atti che violino i diritti fondamentali a lui riconosciuti dalla costituzione o dalla legge; Articolo 9: Nessun individuo potrà essere arbitrariamente arrestato, detenuto o esiliato; Articolo 10: Ogni individuo ha diritto, in posizione di piena uguaglianza, ad una equa e pubblica udienza davanti ad un tribunale indipendente e imparziale, al fine della determinazione dei suoi diritti e dei suoi doveri, nonché della fondatezza di ogni accusa penale che gli venga rivolta; Articolo 11: 1. Ogni individuo accusato di un reato è presunto innocente sino a che la sua colpevolezza non sia stata provata legalmente in un pubblico processo nel quale egli abbia avuto tutte le garanzie necessarie per la sua difesa. 2. Nessun individuo sarà condannato per un comportamento commissivo od omissivo che, al momento in cui sia stato perpetuato, non costituisca reato secondo il diritto interno o secondo il diritto internazionale. Non potrà del pari essere inflitta alcuna pena superiore a quella applicabile al momento in cui il reato sia stato commesso. ONU, Dichiarazione Universale dei diritti umani, 10.12.1948.

¹⁰¹ I giornalisti accusati dal Tribunale dell'Aja sono Josip Jović, Domagoj Margetić, Ivica Marijačić, Markica Rebić. Indictment ICTY: http://www.un.org/icty/indictment/english/bla-con_jov-ii050829e.htm

reso noto un comunicato per denunciare pubblicamente il fatto come una violazione della libertà di espressione e si stampa, definendolo un avvenimento inammissibile¹⁰².

Una battaglia particolarmente importante e impegnativa intrapresa da *HHO* è quella contro la discriminazione. Oggi gli episodi di discriminazione non sono comparabili con le denunce dei primi anni novanta, per intensità e per gravità, in quanto la situazione ha compiuto notevoli progressi rispetto al tempo di guerra. Ciononostante i casi che vengono sottoposti all'attenzione del Comitato di Helsinki costituiscono ancora un numero troppo elevato per un paese che si dichiara democratico e rispettoso dei diritti dell'uomo. Si tratta principalmente di forme di discriminazione indiretta o latente, non individuabili ad occhio nudo, ma che coinvolgono lo stato croato e la pubblica amministrazione. Dalle relazioni periodiche di *HHO* emerge un diffuso nazionalismo negli strati della società croata che impedisce il nascere di sentimenti quali empatia e solidarietà, e che si è annidato nell'apparato burocratico: da qui anche il fenomeno di corruzione contro cui si scaglia, tra gli altri, l'UE. Le prime vittime di discriminazione sono i gruppi vulnerabili, coloro che vivono situazioni di svantaggio sociale, culturale o fisico. La situazione più delicata riguarda i rifugiati serbi che fanno ritorno in Croazia: *HHO* si appella alle convenzioni internazionali e ai documenti europei per garantire il diritto degli sfollati a riottenere le loro abitazioni le loro

¹⁰² Dall'articolo di Drago Hedl del 25.10.2007, "Giornalismo croato ancora sotto attacco", pubblicato sull'Osservatorio sui Balcani <http://www.osservatoriolbalcani.org/article/articleview/8442/1/51/>

proprietà¹⁰³. L'intervento sul campo avviene grazie all'aiuto di molti volontari, e consiste nell'assistenza e nella ricostruzione delle case dei rifugiati, nonché di progetti di reinserimento sociale che mirano all'integrazione. *HHO* stila delle relazioni periodiche finalizzate alla sensibilizzazione dei cittadini croati, dell'opinione pubblica e delle istituzioni. *HHO*, infatti, si è fatto promotore di un movimento di organizzazioni di società civile per la formulazione di un Atto contro la discriminazione che venga approvato dal Parlamento croato, così come richiesto dall'Unione Europea¹⁰⁴. Le OSC croate e alcuni rappresentanti del governo, costituiscono la Commissione di lavoro per la lotta contro ogni forma di discriminazione: insieme stanno strutturando la strategia nazionale della Croazia per la lotta contro ogni forma di discriminazione (*Nacionalna strategija za suzbijanje svih oblika diskriminacije*) sulla base della Conferenza mondiale dell'ONU contro il razzismo, la xenofobia e tutte le forme di intolleranza¹⁰⁵.

¹⁰³ “The number of apparently ethnically motivated attacks against the Serb minority and the Orthodox Church remains similar to last year. In some cases police are intervening more rapidly than before. However, there is still insufficient police investigation and prosecution in relation to such incidents. There is often an absence of clear statements condemning ethnically motivated incidents when they occur, especially from local politicians and media. Zero tolerance of such incidents is needed so as to help create a climate more accepting of minorities. There are also still real obstacles to the sustainable return of Serb refugees, such as enduring hostility in certain localities, and remaining housing concerns, mainly those involving former tenancy rights holders. Serbs, including those who remained in Croatia during the war, face major difficulties regarding access to employment, especially in the war affected areas. Discrimination continues in access to employment, particularly in the public sector. A comprehensive anti-discrimination strategy has yet to be developed and implemented. Despite the progress made, more needs to be done in terms of tackling ethnic bias in the area of war crimes”. Commission of the European Union, 2006/649/COM, *Croatia 2006 Progress Report*.

¹⁰⁴ Si fa qui riferimento al documento *HHO* per la lotta contro la discriminazione in Croazia: *Fight against discrimination*, Zagabria, 6.12.2006.

¹⁰⁵ Conferenza mondiale contro il razzismo, Durban, 2001.

Oltre all'intervento materiale, l'azione di *HHO* si basa sul monitoraggio dei diritti umani e sull'attività di informazione ai cittadini, alle istituzioni e alle organizzazioni internazionali. Per *HHO* è di fondamentale importanza che tutti i cittadini siano al corrente sullo stato dei diritti umani in Croazia, che l'informazione sia trasparente e immediata: la pubblicazione delle relazioni periodiche costituisce l'arma del Comitato di Helsinki per attirare l'attenzione sulle problematiche d'interesse. Più di una volta le relazioni di *HHO* hanno smentito i rapporti del governo relativi alla situazione dei diritti umani in Croazia, e questo ha costituito uno smacco alla politica croata che ha dovuto riconquistare credibilità e fiducia presso i cittadini e la comunità internazionale¹⁰⁶. In base ai suoi principi fondanti, *HHO* si è reso promotore di una iniziativa per il diritto dei cittadini ad avere accesso alle informazioni del governo e delle istituzioni croate: *HHO* ha capeggiato un team di esperti e di ONG per la stesura di un disegno di legge che è stato, poi, approvato dal Parlamento croato nell'ottobre del 2003. La campagna «*Građani imaju pravo znati*», i cittadini hanno il diritto di sapere, costituisce un ottimo esempio della battaglia a difesa del diritto del singolo che *HHO* porta avanti da sempre in Croazia.

¹⁰⁶ Commission Service Report, 2.2 Human Rights and Rule of Law: “*The Croatian Government published a report in July 1997 on the state of human rights in Croatia, delineating the basic tenets of Croatian human rights legislation and obligations under different international fora and conventions. The Government insists that there is no systematic violation of human rights in Croatia, but the report has been dismissed by the Croatian Helsinki Committee and the independent press*”. *Regional Approach to the countries of South-Eastern Europe: Compliance with the conditions set out in the Council Conclusions of 29 April 1997 Bosnia-Herzegovina, Croatia, Federal Republic of Yugoslavia*, 3.10.1997.

I rapporti più conosciuti di *HHO* sono quelli relativi alla libertà di informazione in Croazia. L'ufficio dei mass media lavora sull'analisi della carta stampata e della radiotelevisione croata. L'attività quotidiana di *monitoring* dei mezzi di comunicazione croati rendono possibile la valutazione della qualità dell'informazione, e si concentrano su tre focus principali:

- la libertà di espressione, il pluralismo dei mass media e la libertà da pressioni politiche e corporative;
- la protezione dei diritti umani contro gli abusi dei mass media, quali il diritto alla privacy, la dignità personale ecc.;
- gli sviluppi nella cultura politica in base a come vengono trattate le materie relative ai diritti umani, alle minoranze, etniche o di genere, o l'eco pubblica che hanno le attività di *HHO*, le sue dichiarazioni e le sue relazioni periodiche.

Secondo le relazioni periodiche pubblicate da *HHO*, in Croazia l'informazione non è libera né trasparente, bensì filtrata e influenzata dalla politica e dal potere economico¹⁰⁷. L'integrità e la trasparenza dell'informazione sono dei valori preziosi non ancora conquistati in Croazia. *HHO* ha istituito un Consiglio dei mass media ad hoc, *Vijeća medija*, un gruppo di esperti indipendenti, incaricati di rispondere alle violazioni dei diritti umani, della tolleranza e della pluralità. Il Consiglio elabora dei comunicati stampa e dei documenti che presenta regolarmente

¹⁰⁷ Croatian Helsinki Committee for Human Rights, Project: Media Self-Regulation and Access to Information, *Reports on the Project realization and use of the Grant*, documentazione cartacea.

al governo e all'opinione pubblica per dare voce agli abusi più gravi. Inoltre, per valorizzare le attività in questo settore, *HHO* ha istituito un premio nazionale per i giornalisti che dimostrano un particolare impegno a sostegno dei diritti umani in Croazia. Il Comitato di Helsinki ha deciso di assegnare il premio «Joško Kulušić» del 2006 a Drago Hedl, direttore del *Feral Tribune*, il giornale più indipendente in Croazia, giornalista professionale noto per le sue critiche aperte al sistema politico e per la pubblicazione di dossier e special report su casi discussi dall'opinione pubblica croata. Hedl e il suo giornale, il *Feral*, rappresentano una voce fuori dal coro e in controtendenza rispetto alle altre testate croate¹⁰⁸.

Un'attenzione importante viene rivolta all'educazione ai diritti umani. *HHO* organizza dei corsi per i giovani oltre che delle scuole estive sui diritti umani. Si tratta di iniziative di valore, che mirano a introdurre e a educare i giovani al rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali. La scuola estiva dei diritti umani, *ljetna škola ljudskih prava*, è strutturata con seminari e workshop incentrati su questioni attuali, sui diritti dei gruppi vulnerabili, i mezzi di comunicazione, identità, stereotipi e pregiudizi, attivismo e società civile, e sono condotti da esperti e da esponenti di altre ONG croate. Il tema della scuola estiva 2006 è stato "I criteri dell'Unione Europea e il potenziale democratico dell'integrazione europea" (Kriteriji Evropske Unije i demokratizacijski potencijal evropske

¹⁰⁸Dall'articolo di Franco M.E. del 20.12.2006, Drago Hedl premiato dal Comitato di Helsinki, pubblicato sull'Osservatorio sui balcani, <http://www.osservatoriolbalcani.org/article/articleview/6555/1/44/>

integracije)¹⁰⁹: sono state affrontate questioni quali il ruolo dei partiti politici nel processo di adesione all'UE, l'implementazione della legislazione europea nel sistema giuridico croato, sicurezza e diritti umani nel contesto europeo e il ruolo dei diritti fondamentali nel sistema UE. Hanno partecipato in 70 tra rappresentanti delle OSC croate, membri dei Comitati di Helsinki di Bosnia-Erzegovina e Serbia, politici croati, rappresentanti di organizzazioni che si occupano di iniziative democratiche, di pari opportunità, di diritto dei bambini e dei giovani, di diritto dell'ambiente, delle minoranze nazionali e alcuni esponenti del governo e dei mezzi di informazione croati.

Attraverso i corsi intensivi di educazione ai diritti umani, *HHO* è riuscito a sensibilizzare anche i giovani, al punto che alcuni di loro hanno volontariamente istituito una sezione giovanile di *HHO*, *Omladinska Grupa HHO-a*, che affianca il Comitato nel lavoro nelle scuole promuovendo iniziative rivolte principalmente ai giovani. Nella primavera del 2007 il gruppo di giovani volontari del Comitato di Helsinki ha indetto un concorso per gli studenti delle scuole medie e superiori sul tema "il valore delle differenze". A questa iniziativa hanno aderito molte scuole croate, e lo scopo è stato proprio quello di stimolare i giovani croati a riflettere sulle differenze in relazione alle proprie esperienze personali e al contesto sociale della Croazia. *HHO* e i Giovani di *HHO* mirano a formare una nuova generazione di cittadini coscienti, consapevoli dei propri diritti e dei

¹⁰⁹ *HHO, Izvještaj o realizaciji projekta, Ljetna škola ljudskih prava: Kriteriji Evropske Unije i demokratizacijski potencijal evropskih integracija*, Rapporto sulla realizzazione del progetto, Scuola estiva dei diritti umani: Criteri dell'UE e potenziale di democratizzazione dell'integrazione europea, Zagabria, 2006.

propri doveri, in grado di costruire una nuova società croata inserita nel contesto europeo.

Altro progetto educativo è la Scuola dei diritti umani per i futuri *decision makers*, *Škola ljudskih prava za buduće donositelje odluka*¹¹⁰, organizzata insieme ai partner della regione che aderiscono alla rete *Balkan Human Rights Network*¹¹¹. Questi corsi sono rivolti ai giovani che si interessano di politica, ai laureandi in giurisprudenza e scienze politiche provenienti dai paesi dell'area dei Balcani, e offre loro la possibilità di avvicinarsi alle organizzazioni internazionali, all'Unione Europea, al Tribunale europeo dei diritti umani di Strasburgo, al Consiglio d'Europa e alle Nazioni Unite. L'obiettivo è, tra gli altri, quello di riavvicinare i giovani dei paesi della regione e di costruire una futura politica di pace e di stabilità.

HHO si muove all'interno di una rete regionale e internazionale. Il Comitato di Helsinki croato è partner dei rispettivi Comitati di Helsinki dell'area dei Balcani, e insieme elaborano dei progetti per la pace e il dialogo pacifico nell'intera regione. Belgrado, Zagabria, Sarajevo, Skopje e Podgorica collaborano e partecipano a iniziative comuni per perseguire gli stessi obiettivi, il rispetto e la tutela dei diritti umani, in vista anche di un futuro europeo dell'intera regione dei Balcani Occidentali.

¹¹⁰ *Škola ljudskih prava za buduće donositelje odluka*, Scuola dei diritti umani per i futuri *decision makers*, <http://www.hho.hr/engine.php?id=290>

¹¹¹ *Balkan Human Rights Network*, sito web: <http://www.balkan-rights.net/index.html>

HHO insieme con *B.a.B.e.* e *Hrvatski Pravni Centar*, il Centro croato di diritto, fanno parte della rete internazionale *Human Rights House Network*¹¹², un progetto di cooperazione che coinvolge organizzazioni che lavorano per la tutela e il rispetto dei diritti umani in tutto il mondo.

Il Comitato di Helsinki per i diritti umani, con le sue numerose attività, ha contribuito con decisione e determinazione al processo di democratizzazione della Croazia. Nonostante le difficoltà e gli ostacoli, i membri di *HHO* continuano il loro lavoro, spinti da una forte motivazione, e dalla convinzione che la battaglia per i diritti umani sia un prerequisito fondamentale per uno stato democratico.

¹¹² *Human Rights House Network*, sito web: <http://www.humanrightshouse.org/vis.asp?id=1501&House=1501>

3. Processo di integrazione europea e società civile croata: opportunità e ostacoli.

3.1 Partecipazione della società civile croata al processo di adesione all'UE

Le valutazioni dell'UE sono uno strumento di notevole supporto in questo tentativo di analisi della società civile croata e del suo ruolo nel processo di integrazione europea.

Nell'analisi finora proposta, è già stata messa in evidenza l'importanza del Processo di Stabilizzazione e Associazione, SAP, quale pilastro a sostegno del rapporto tra Croazia e Unione Europea. La sua rilevanza, di fatto, è sancita dall'evidenza: l'avvio di questo processo ha innescato un meccanismo di riforme, di cambiamenti e di progressi che hanno portato la Croazia ad essere, oggi, lo stato candidato per il prossimo allargamento del 2009. Proseguendo il percorso di analisi qui intrapreso, è interessante notare quali siano le ripercussioni di questo processo sulla società civile croata e, inoltre, in che misura questa abbia contribuito all'evolversi della situazione.

Nelle prime relazioni annuali sul Processo di Stabilizzazione e di Associazione, SAP, si legge chiaramente l'intenzione dell'UE ad interpellare e coinvolgere la società civile croata nel processo di integrazione europea:

Il governo deve raccogliere due sfide importanti: consolidare la democrazia per sostenere la stabilità politica e sociale a lungo termine e attuare un programma globale di riforme strutturali per portare a termine il processo di transizione

politica ed economica.[...] Anche la società civile sarà chiamata ad un maggiore impegno¹¹³.

Nella stessa valutazione vengono presentate le principali questioni da affrontare, tra le quali la debolezza della società civile. Dato atto che il SAP non è in grado di trasformare da solo il paese, per garantire la trasparenza dei governi e responsabilizzarli di fronte ai cittadini è indispensabile una società civile attiva e dinamica, nonché dei mezzi di comunicazione indipendenti. L'UE invita apertamente il paese all'attuazione di politiche e normative che agevolino le attività delle ONG, oltre che di misure di tutela della libertà di stampa.

Alla luce di queste valutazioni, visto l'accento posto sulla questione della società civile, la Croazia ha iniziato un percorso di potenziamento delle relazioni tra governo e organizzazioni di società civile. Il Programma di cooperazione tra il governo della Croazia e il settore no-profit, *Program suradnje Vlade Republike Hrvatske i nevladinog, neprofitnog sektora u Republici Hrvatskoj*¹¹⁴, del dicembre 2000, costituisce il documento basilare per lo sviluppo del dialogo civile e per l'instaurazione di meccanismi di consultazione tra i due settori in Croazia. Con questo programma di cooperazione, il governo croato si impegna, in primis:

¹¹³ Commissione europea, COM(2002)163 definitivo, Bruxelles, 3.04.2002, Relazione della Commissione, *Il processo di stabilizzazione e di associazione per l'Europa sudorientale, Prima relazione annuale, Croazia*, [SEC(2002) 341], p. 20.

¹¹⁴ Vlada Republike Hrvatske, *Program suradnje Vlade Republike Hrvatske i nevladinog, neprofitnog sektora u Republici Hrvatskoj*; Governo della Repubblica Croata, *Programma di cooperazione tra il governo della Croazia e il settore no-profit*, dicembre 2000.

- a rispettare l'indipendenza del settore no-profit;
- a garantire un sistema di finanziamenti trasparente;
- ad includere i rappresentanti del terzo settore nel processo decisionale, in particolare nelle fasi iniziali, tenendo in considerazione le esigenze specifiche dei gruppi delle donne, delle minoranze o delle persone con invalidità o socialmente emarginate;
- ad elaborare, insieme con il settore no-profit, un codice di buona condotta.

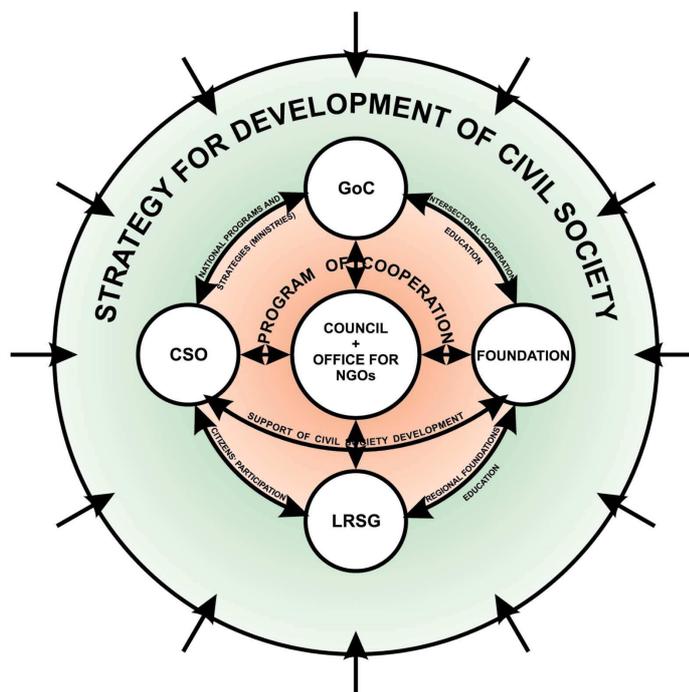
Le innovazioni contenute in questo documento assumono una particolare rilevanza per le organizzazioni di società civile croata, che, per la prima volta, vengono coinvolte dal governo nel processo decisionale. Questo atto introduce, *de facto*, un nuovo concetto nel panorama politico-sociale croato: la rilevanza politica del ruolo della società civile. Il Programma di Cooperazione impegna le OSC ad elevare gli standard di qualità del proprio operato, a sviluppare una maggiore coesione interna e ad impegnarsi per un proficuo dialogo civile. Nonostante questo documento non sia giuridicamente vincolante, costituisce l'impegno da parte di entrambe le parti a lavorare insieme, seduti allo stesso tavolo, per il futuro della Croazia. Tra le OSC che hanno preso parte all'elaborazione del documento anche i rappresentanti di *B.a.B.e.*, *CERANEO*, *GONG*, *Zamir*, *MI*, *Centar za mir*, *nenasilje i ljudska prava – Osijek*, il Centro per la pace, la non violenza e i diritti umani di Osijek, *Interkultura* e *Zaklada Heinrich Böll*, la Fondazione Heinrich Böll.

Metaforicamente, per meglio rendere il concetto, si può dire che, con questo documento, il governo croato e la società civile abbiano rotto il ghiaccio, e dato il via, così, ad un rapporto di collaborazione.

La volontà del governo croato di allinearsi con la politica comunitaria viene dimostrata dall'istituzione, in breve tempo, del Consiglio per lo sviluppo della società civile, *Savjet za razvoj civilnog društva*, nel 2002, e della Fondazione nazionale per lo sviluppo della società civile, *Nacionalna zaklada za razvoj civilnog društva*, nel 2003. Il Consiglio assolve la funzione di monitorare l'implementazione del Programma di Cooperazione e i suoi membri, nominati dal governo, sono incaricati di elaborare strategie per lo sviluppo della società civile croata. La Fondazione, invece, è un organo indipendente dal governo, che promuove il ruolo e la visibilità della società civile in Croazia. Entrambe costituiscono un forum per il dialogo civile, e sono parte della strategia del governo croato per lo sviluppo e il potenziamento della società civile.

Il grafico qui riportato illustra il modello della nuova struttura per lo sviluppo della società civile in Croazia: il Consiglio e la Fondazione per lo sviluppo della società civile si trovano al centro del sistema in qualità di coordinatori del rapporto tra istituzioni e organizzazioni di società civile.

NEW MODEL OF ORGANIZATIONAL STRUCTURE FOR SUPPORT OF CIVIL SOCIETY DEVELOPMENT IN CROATIA



Meaning of abbreviations:

- CSO = civil society organizations
- GoC = Government of the Republic of Croatia
- LRSG = Local and Regional Self-Government

Un altro documento degno di nota è la Strategia di comunicazione per informare il pubblico croato sull'adesione della Repubblica croata al processo di integrazione, *Komunikacijska strategija za informiranje hrvatske javnosti o približavanju Republike Hrvatske europskim integracijama*¹¹⁵. Questo atto, in linea con modelli simili di altri stati candidati, contiene la strategia del governo croato per comunicare ai cittadini le informazioni relative all'adesione della Croazia all'UE. Nel presente vengono indicati i gruppi destinatari dell'informazione e i principali temi oggetto della strategia di comunicazione. Le OSC sono

¹¹⁵ Vlada Republike Hrvatske, Ministarstvo za Europske Integracije, *Komunikacijska strategija za informiranje hrvatske javnosti o približavanju Republike Hrvatske europskim integracijama*; Governo della Repubblica Croata, *Strategia di comunicazione per informare il pubblico croato sull'adesione della Repubblica croata al processo di integrazione*, Zagabria, 2002.

comprese nel *target group* dei formatori dell'opinione pubblica, insieme a giornalisti, sindacati, partiti politici, accademici e insegnanti. Gli "obiettivi comunicativi" generali sono:

- la conoscenza del processo di integrazione europea;
- la conoscenza dell'attività del governo e degli organi statali nel processo di integrazione;
- l'aumento del livello di consapevolezza del valore dell'idea di integrazione europea e del processo stesso.

Per quanto riguarda specificatamente le organizzazioni non governative, il governo sottolinea l'importanza del rafforzamento del dialogo tra le parti sulle questioni relative all'integrazione europea. In questo documento, infatti, le ONG sono viste come strumento adeguato alla trasmissione nella società del messaggio del governo sulla rilevanza del processo di adesione della Croazia all'UE.

Per attuare gli obiettivi contenuti in questi documenti, sono necessari ulteriori provvedimenti da parte del governo per delineare le azioni concrete di coinvolgimento della società civile, in modo da chiarire i meccanismi, formali o informali, di consultazione.

In seguito all'apertura dei negoziati il 3 ottobre 2005, il governo croato ha costituito i 35 *working group* per lo sviluppo di ogni capitolo del processo di negoziazione, a cui sono state invitate a contribuire 53 ONG. La partecipazione di un gruppo relativamente ampio di esperti esterni alla pubblica amministrazione è stato evidenziato dal responsabile in carica, il

capo dei negoziati Vladimir Drobniak, il quale ha descritto l'evento come un indicatore di trasparenza e di buona cooperazione dei diversi settori¹¹⁶.

Altro episodio significativo in cui le organizzazioni di società civile sono state coinvolte dal governo costituendo, così, una parte attiva nel processo di integrazione, è l'istituzione della Commissione di lavoro per l'elaborazione di una strategia nazionale per lo sviluppo della società civile. Il *working group* è composto da esponenti del governo e da rappresentanti della società civile croata, tra cui *GONG*, *Ženska mreža*, la Rete delle donne, *Hrvatski pravni centar*, Centro croato del diritto, *HHO*, Comitato di Helsinki per i diritti umani, *Centar za ljudska prava*, Centro diritti umani, *MI*, associazione NOI, *Centar za mir, nenasilje i ljudska prava – Osijek*, Centro per la pace, la non violenza e i diritti umani di Osijek, *B.a.B.e.*, *Documenta*, Centro di documentazione. Hanno preso parte, tra gli altri, anche esponenti dell'Associazione croata dei politologi, *Hrvatsko politološko društvo*, e del mondo accademico, *Pravni fakultet*, Facoltà di Giurisprudenza e *Filozofski fakultet*, Facoltà di Filosofia. Il vasto gruppo di circa 60 esperti è stato coordinato dall'Ufficio governativo per le Associazioni, *Ured za udruge*, in stretta collaborazione con il Consiglio per lo Sviluppo della Società Civile, *Savjet za razvoj civilnog društva*. Il risultato di questo lavoro congiunto è l'elaborazione di una Strategia Nazionale di Realizzazione di un Contesto Stimolante per lo Sviluppo della Società Civile per il periodo 2006 - 2011, *Nacionalna strategija stvaranja*

¹¹⁶ Drobniak, Vladimir, *Report on progress in negotiations on the EU accession of the Republic of Croatia 2005.*, Vlada Republike Hrvatske, 22.12.2005.

*poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva - od 2006. do 2011*¹¹⁷. Il documento presenta un quadro generale della società civile in Croazia: lo stadio di sviluppo, i valori fondanti, il rapporto con le istituzioni e il sistema di finanziamento, individuando, per ciascun settore, gli obiettivi specifici da raggiungere entro il 2011. Viene sottolineata la preminenza di due principi determinanti per lo sviluppo della società civile: l'indipendenza della stessa rispetto al potere politico e il pluralismo quale garanzia di rispetto del valore della diversità. A questi due ne viene, poi, affiancato un terzo: la salvaguardia del carattere pubblico e aperto del rapporto tra stato e società civile.

Nel capitolo concernente il ruolo della società civile nel processo di integrazione, viene ripreso il concetto introdotto dal Programma di Cooperazione, vale a dire la concezione delle organizzazioni di società civile quali *partner* del governo nell'attività di diffusione del significato e del valore dell'integrazione europea tra i cittadini croati. In questo atto il governo si impegna ad assicurare un processo di adesione trasparente, permettendo una partecipazione più attiva della società civile in qualità di partner in questo procedimento. Oltre a ciò, viene messa in rilievo la funzione delle organizzazioni di società civile quali «moltiplicatori di informazioni» sul processo di adesione: la società civile funge da *trait d'union* tra il governo e i cittadini. In questa prospettiva, il processo di integrazione europea si propone come supporto per il rafforzamento della

¹¹⁷ Vlada Republike Hrvatske, Ured za udruge, *Nacionalna strategija stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva, od 2006. do 2011.*; Governo della Repubblica Croata, Ufficio per le Associazioni, *Strategia nazionale per la realizzazione di un contesto stimolante per lo sviluppo della società civile*, Zagabria, 2006.

cultura del dialogo e per l'introduzione di misure di consultazione tra il governo e la società civile.

Il documento in questione considera il ruolo della società civile nel processo di integrazione europea attraverso i seguenti aspetti:

- l'attivazione di un dialogo pubblico sul processo di adesione della Croazia all'UE, sui vari aspetti di tale processo, sulle riforme e i suoi effetti;
- il coinvolgimento nell'attuazione della Strategia di comunicazione per informare il pubblico croato sul processo di integrazione europea;
- la partecipazione al processo di negoziazione e la possibilità di seguire i progressi nella soddisfazione delle condizioni di partenariato;
- la collaborazione nell'attuazione della strategia di comunicazione estera nei confronti degli altri stati membri per contribuire ad una migliore comprensione tra i cittadini croati e gli altri paesi;
- l'invito ad una migliore utilizzazione dei fondi di pre-adesione dell'UE e ad un ruolo più forte nel futuro utilizzo di fondi strutturali.

Alla società civile croata viene qui attribuita la responsabilità di sviluppare il dialogo pubblico, in particolare il dialogo civile; grazie alla sua attività di promozione delle idee e dei principi europei può dare vita ad una maggiore partecipazione cittadina al processo di integrazione. I valori su cui si basa l'UE sono gli stessi valori per cui la società civile croata ha

combattuto in passato e per cui, oggi, si impegna nella sua attività quotidiana. In nome di questa comunanza di principi condivisi, la società civile può contribuire a formare una coscienza «europea» tra i cittadini croati, coinvolgendoli nelle proprie iniziative e trasmettendo loro i propri valori.

Una volta delineato il quadro d'azione della società civile e il suo ruolo nel processo di integrazione europea, la Strategia Nazionale individua gli obiettivi relativi a questo settore da conseguire entro il 2011:

- *Ostvarivati preduvjete i otvarati prostor javnog dijaloga (političkog i civilnog) o svim izazovima i mogućnostima vezanima uz proces pristupanja Hrvatske EU;*
 - Realizzare le precondizioni e aprire uno spazio di dialogo pubblico, politico e civile, riguardo a tutte le sfide e le possibilità legate al processo di adesione della Croazia all'UE;

- *Uspostavljati formalne i neformalne mehanizme savjetovanja s civilnim društvom u procesu pristupanja EU kroz kodeks pozitivne prakse i unaprjeđenja kvalitete djelovanja. Kodeks se odnosi na savjetovanje, procjenu politike i provedbu, sukladno prijedlogu Programa suradnje, a u skladu s općim načelima i minimalnim standardima za savjetovanje prihvaćenima na razini EU;*
 - Stabilire meccanismi formali e informali di consultazione con la società civile nel processo di adesione all'UE, attraverso un codice di buona condotta e al miglioramento della qualità dell'operato. Il codice si riferisce alla consultazione, alla valutazione della politica, all'attuazione, in conformità con il Programma di Collaborazione, e in armonia con i principi generali e gli standard minimi di consultazione adottati a livello europeo;

- *Analizirati učinke pristupanja Hrvatske EU po sektorima, i dostavljati rezultate na uvid javnosti;*
 - Analizzare gli effetti dell'adesione della Croazia all'UE relativamente ad ogni settore e mettere i risultati a disposizione del pubblico;
- *Osigurati građanima dostupnost informacija o procesu pristupanja Hrvatske EU*
 - Garantire ai cittadini l'accesso alle informazioni relative al processo di adesione della Croazia all'UE;
- *Uključivati relevantne predstavnike civilnoga društva u izradu nacionalnih strategija i programa u sklopu procesa prilagodbi EU;*
 - Includere rappresentanti di prestigio della società civile nell'elaborazione delle strategie nazionali e dei programmi nell'ambito del processo di adesione all'UE;
- *Uključivati relevantne predstavnike civilnoga društva u programiranje okvira za pretpristupne fondove;*
 - Includere i rappresentanti rilevanti della società civile nella programmazione di un quadro per i fondi di preadesione;
- *Poticati i financirati obrazovne programe o EU namijenjene predstavnicima civilnoga društva;*
 - Promuovere e finanziare programmi educativi sull'Unione Europea destinati ai rappresentanti della società civile;
- *Poticati i financirati studijske posjete zbog razmjene znanja i iskustava između civilnoga društva u Hrvatskoj i EU;*
 - promuovere e finanziare visite di studio per scambi di conoscenze e di esperienze tra la società civile in Croazia e l'UE;

- *Poticati i financirati umrežavanje i suradnju predstavnika civilnoga društva u Hrvatskoj i u EU;*
- Promuovere e finanziare lo sviluppo di reti e collaborazioni tra i rappresentanti di società civile in Croazia e in UE;
- *Podupirati aktivnije sudjelovanje organizacija civilnoga društva iz Hrvatske u raspravama koje se na europskoj razini vode o ključnim pitanjima budućeg ustroja Europske unije (Europski ustav, Europska komunikacijska politika, demokratski deficit EU, itd.)¹¹⁸.*
- Sostenere una partecipazione più attiva delle organizzazioni di società civile croata ai dibattiti che hanno luogo a livello europeo sulle questioni chiave del futuro assetto dell'Unione Europea (Costituzione Europea, politica di comunicazione europea, deficit democratico dell'UE ecc.).

La Strategia Nazionale indica anche delle modalità di realizzazione dei suddetti obiettivi, che coinvolgano la società civile insieme con gli organi del governo. Tra le altre, vengono presentate le seguenti proposte:

- invitare esperti di relazioni internazionali e dell'integrazione europea per potenziare la consultazione e lo scambio di informazioni tra i rappresentanti della società civile e i membri del governo;
- sviluppare analisi sul coinvolgimento della società civile croata nella programmazione dello stanziamento dei finanziamenti;

¹¹⁸ *Ibidem*, cit. p. 87.

- creare una commissione di lavoro mista per l'elaborazione di programmi educativi e d'informazione sull'integrazione europea e permettere un dialogo sempre più strutturato e continuativo con le organizzazioni di società civile sulle sfide e le possibilità del processo di adesione della Croazia.

Un esempio concreto della volontà di concretizzare questi obiettivi è l'istituzione del Comitato di monitoraggio della società civile UE - Croazia. Il 5 ottobre 2007, a Spalato, è stato formalmente istituito quest'organo misto, composto da membri del CESE e rappresentanti della società civile croata, che offre alla società civile l'opportunità di partecipare al processo di stabilizzazione e associazione, nonché di monitorare e valutare i negoziati di adesione in corso tra la Croazia e l'UE.

Tra i principali obiettivi della Strategia Nazionale emerge con una certa preminenza lo sviluppo del dialogo civile e il potenziamento del ruolo consultivo delle organizzazioni di società civile: si tratta, infatti, dei due elementi su cui l'Unione Europea sta particolarmente insistendo negli ultimi tempi. A livello europeo, in seguito alle complicazioni soggiunte per l'adozione di una Costituzione europea, nonché della relativa "bocciatura" da parte dei cittadini di Francia e Olanda, lo sviluppo del dialogo civile sta acquisendo sempre più rilevanza. È emerso in tutta la sua evidenza il ruolo chiave della società civile quale attore di integrazione europea, di diffusione e di educazione ai valori e di coinvolgimento della cittadinanza.

La trasposizione di questo quadro europeo alla realtà croata si traduce negli obiettivi individuati nel documento qui presentato: la strategia presenta i provvedimenti atti a sviluppare e potenziare la società civile affinché sia in grado di assolvere il suo compito in Croazia e, in un secondo momento, in Europa.

3.2 Dialogo tra le società civili dell'UE e dei paesi candidati

Dopo aver citato l'importanza attribuita dall'UE al ruolo della società civile nel processo di integrazione, si ritiene opportuno, per lo scopo di questa analisi, analizzare i documenti europei che ne fanno preciso riferimento.

L'atto che meglio chiarisce la concezione dell'Unione Europea riguardo alla società civile è la Comunicazione della Commissione sul Dialogo tra le società civili dell'UE e dei paesi candidati¹¹⁹. Si tratta di una comunicazione rivolta al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni per delineare una linea comune delle principali istituzioni europee. Alla base di questo documento c'è l'insegnamento tratto dagli esiti del quarto allargamento, in cui è emerso che i cittadini dei nuovi Stati Membri non erano sufficientemente informati e preparati. Per ovviare a questa impreparazione del *demos*, la Commissione precisa fin da subito che qualsiasi allargamento dovrà essere preceduto da *un dialogo forte, approfondito e duraturo tra le società dei paesi candidati e degli Stati*

¹¹⁹ Commissione dell'UE, COM(2005)290 definitivo, *Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni sul Dialogo tra le società civili dell'UE e dei paesi candidati*, Bruxelles 29.06.2005.

*membri dell'Unione*¹²⁰. La forma del dialogo viene, quindi, indicata come la modalità principe per:

- colmare il deficit di informazione;
- rafforzare la conoscenza reciproca;
- avvicinare i cittadini;
- imparare a conoscere culture e sistemi economici e politici diversi.

La società civile è l'attore chiave di questo dialogo e, in quanto tale, è oggetto dell'attenzione dell'UE. Alla luce di tale importanza, è necessario sviluppare un dialogo tra le società civili che possa migliorare il grado di informazione dell'opinione pubblica. La Commissione precisa gli obiettivi di tale dialogo in tre punti:

1. intensificare i contatti e lo scambio di esperienze tra tutti i settori della società civile negli Stati membri e nei paesi candidati;

È necessario uno scambio continuo e proficuo tra le organizzazioni di società civile a livello nazionale e a livello europeo. Da questo scambio traggono beneficio sia gli stati membri, le cui società civili possono arricchirsi del confronto con i partner europei e importare nuove conoscenze e saperi, sia l'Unione stessa, che in questo modo può contare su una solida e ricca società civile.

2. approfondire, all'interno dell'UE, la conoscenza e la comprensione dei paesi candidati e in particolare della loro storia e cultura, affinché i

¹²⁰ *Ibidem*, cit. p. 2.

cittadini siano maggiormente consapevoli delle opportunità e delle sfide connesse al futuro allargamento;

Per poter garantire la condivisione di principi e valori comuni, è fondamentale che i cittadini europei conoscano la storia e la cultura dei paesi che, insieme, costituiscono l'Europa. A tal fine è importante formare una rete di comunicazione che possa assicurare un'informazione pubblica e libera.

3. approfondire, nei paesi candidati, la conoscenza e la comprensione dell'UE e segnatamente dei valori fondatori, del funzionamento e delle politiche dell'Unione.

Come è già stato evidenziato, la società civile gioca un ruolo chiave nello sviluppo del dialogo civile a livello nazionale, nonché nella trasmissione e promulgazione delle informazioni relative al processo di integrazione europea.

Riferendosi nello specifico alla Croazia, la Commissione indica la necessità di stimolare il dibattito interno sulla questione dell'adesione, al fine di favorire una migliore conoscenza e accettazione dei valori e delle norme dell'Unione. Il dialogo intensifica gli scambi bilaterali con il governo e le istituzioni, contribuendo a rafforzare la partecipazione della società civile allo sviluppo politico e culturale del paese. Così facendo, il dialogo favorisce la crescita della stessa società civile, rendendola più dinamica e vitale e, di conseguenza, garantisce il presupposto essenziale per il consolidamento dei diritti umani e della democrazia. Un importante

impulso al dialogo è dato dalla partecipazione della Croazia ai programmi comunitari, quali il Sesto programma quadro di ricerca e sviluppo tecnologico, Gioventù, Parità di genere, Occupazione e LIFE-paesi terzi. Si tratta di opportunità importanti che mirano a promuovere l'interazione tra le organizzazioni di società civile e a favorire gli scambi tra gli studenti, tra le organizzazioni delle donne, i sindacati e a organizzare visite di studio per i giornalisti. Ciò costituisce uno strumento importante di integrazione della società civile croata nel contesto europeo: è un'opportunità di dialogo degna di nota.

Nella Comunicazione della Commissione sulla Strategia di allargamento e sulle principali sfide per il periodo 2006-2007¹²¹, viene ripreso il concetto e ribadita l'importanza del ruolo della società civile nel processo di integrazione. Questo documento comprende una relazione speciale sulla capacità dell'Unione europea di accogliere nuovi Stati membri, nello specifico dei Paesi dei Balcani Occidentali e della Turchia. Una delle strategie di adesione presentate dalla Commissione è la mobilitazione dell'appoggio dei cittadini in favore dell'allargamento. Il sostegno dei cittadini diventa l'elemento cardine di un'Unione Europea salda, stabile e democratica.

¹²¹ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio, 8.11.2006 Bruxelles, *Strategia di allargamento e sfide principali per il periodo 2006-2007, comprendente una relazione speciale sulla capacità dell'Unione europea di accogliere nuovi Stati membri*. 2006/649/COM, Croatia 2006 Progress Report, SEC(2006)1385.

Gli Stati membri, sostenuti dal Parlamento europeo e della Commissione, devono avvalersi delle autorità regionali e locali e degli organismi della società civile più vicini ai cittadini per informare l'intera popolazione dell'UE ampliata degli sviluppi positivi che ha comportato questa politica di allargamenti¹²².

La Commissione si impegna a sostenere la crescita e il potenziamento della società civile garantendo una maggiore trasparenza per lo sviluppo del dialogo civile a livello nazionale e a livello europeo.

Tutti questi provvedimenti, europei e croati, frutto della forte pressione del potenziale democratico dell'integrazione europea, necessitano di un'attuazione pratica nella realtà croata. Affinché tali innovazioni intrise di democrazia e diritto siano recepite dai cittadini come tali, è necessaria una dovuta consapevolezza e un'adeguata preparazione. In caso contrario, il rischio, per certi aspetti molto elevato, è che gli elementi di democrazia introdotti dal processo di integrazione restino solamente sulla carta senza essere trasposti in azione. Non è ammissibile che il processo di integrazione europea avvenga soltanto sul tavolo dei politici, poiché questo comporterebbe un'Europa d'élite, non di certo democratica. Da qui l'importanza della comunicazione tra il governo e i cittadini: è d'uopo un'informazione chiara e trasparente sul processo di integrazione europea, ma prim'ancora, sulle riforme attuate dal governo per il progresso del paese. Senza il coinvolgimento dei cittadini, l'integrazione non può avere luogo. La società civile gioca un ruolo chiave proprio in questo ambito, in quanto, con la sua attività dinamica e

¹²² *Ibidem*, p. 8.

orientata alle riforme sociali, può e deve contribuire alla fattualità dell'integrazione europea in Croazia.

Organizacije civilnog društva su važne za primjenu zakona, poticanje sudjelovanja javnosti u primjeni zakona, te mogu postati partneri nacionalnim, lokalnim i regionalnim vlastima. [...] Kritika je neophodna da se podigne svijest i potakne na djelovanje.[...]Nevladine udruge imaju ključnu ulogu u pomaganju svojim zemljama da poboljšaju proces pridruživanja¹²³.

Le organizzazioni di società civile sono importanti per l'implementazione delle leggi, per incoraggiare il pubblico ad applicare la legge e possono diventare partner delle autorità nazionali, locali e regionali. [...] Le critiche sono necessarie per accrescere la consapevolezza e incitare all'azione. [...] Le organizzazioni non-governative hanno un ruolo chiave nel sostenere i propri paesi a migliorare il processo di adesione.

Ciò significa che la società civile è investita di un compito importante: accorciare le distanze tra cittadini e governo e, a livello sopranazionale, tra cittadini e Unione Europea.

3.3 Integrazione europea: una sfida per la società civile croata

Dopo quest'analisi dei documenti europei e delle strategie della Croazia per favorire lo sviluppo della società civile in un contesto

¹²³ Discorso di Stavros Dimas, Commissario dell'UE per l'ambiente in Horvat V., *Država i nevladine organizacije u procesu pristupanja EU u Hrvatskoj: partnerstvom do uspjeha (The State and NGOs in the EU Accession Process in Croatia: through Partnership to Success)*, Zagreb 2005, cit. p.78.

stimolante, è interessante, nonché doveroso, vedere qual è la posizione delle organizzazioni di società civile. In qualità di soggetti attivi e partecipi del processo di integrazione della Croazia all'UE, hanno organizzato molte conferenze, tavole rotonde e ricerche per interrogarsi sul proprio ruolo, per discutere tra loro e scambiarsi i diversi punti di vista, e per confrontarsi con il governo e con i rappresentanti dell'UE.

Durante il mio soggiorno a Zagabria, nel periodo compreso tra ottobre 2006 e gennaio 2007, ho avuto modo di partecipare ad alcuni di questi incontri e di assistere al confronto tra le parti interessate. Questa esperienza diretta mi ha dato modo di raccogliere le testimonianze di alcuni esponenti della società civile croata, e di cogliere le impressioni, gli entusiasmi e le perplessità di coloro che sono direttamente coinvolti nel processo di integrazione della Croazia. Sulla base di questo materiale verrà in seguito presentato il punto di vista degli analisti e politologi croati sul significato che il processo di adesione all'UE sta assumendo per la Croazia, e la percezione del processo di integrazione europea da parte dei rappresentanti di società civile nonché del loro coinvolgimento pratico. Questo tipo di lavoro permetterà, infine, di notare quelle che possono essere definite "aree di miglioramento e di sviluppo", vale a dire i punti su cui concentrare gli sforzi per completare con successo il processo di integrazione europea della Croazia, garantendo un'attiva partecipazione della società civile.

Per addentrarsi subito nel cuore della riflessione in materia di scienza politica in Croazia e avere un quadro della percezione del processo di integrazione europea e dell'UE nell'insieme, è stato interessante partecipare alle Giornate Nazionali di Scienze Politiche, *Hrvatski politološki razgovori*, tenutesi a Zagabria il 27-29 ottobre 2006. Tema del ciclo di conferenze è stato "*Europska unija, nacionalna država i budućnost demokracije*"¹²⁴, Unione Europea, stato nazionale e futuro della democrazia. Si tratta di un appuntamento annuale di rilievo, che richiama i più autorevoli analisti ed esperti di scienze politiche del panorama croato che qui si incontrano per discutere e confrontarsi. Il convegno è stato suddiviso in due sessioni plenarie, e quattro sessioni distinte su temi specifici: l'Unione Europea nella comunicazione mediatica in Croazia, i negoziati e il processo di adesione all'UE, politiche europee e, infine, identità nazionale, euroscetticismo e democrazia. Tutti gli interventi sono stati molto puntuali e hanno messo a confronto gli standard croati relativi a politica, mass media e negoziati di adesione con quelli europei; il quadro che ne è risultato è stato nel complesso positivo, a conferma del fatto che la Croazia è sulla buona strada nel processo di integrazione. Non sono mancati gli interventi di critica e gli spunti di discussione: i nodi cruciali sono stati e il concetto di democrazia partecipativa in Europa e in Croazia, e il futuro della Croazia inserito in una prospettiva europea.

¹²⁴ *Hrvatsko politološko društvo, Hrvatski politološki razgovori, Zagreb, 27-29. listopada 2006.*, «*Europska unija, nacionalna država i budućnost demokracija*»; Associazione croata di scienze politiche, «Unione europea, stato nazionale e futuro della democrazia», Zagabria, 27-29 ottobre 2006.

Nella sessione sul tema "Costituzione europea e democrazia europea", sono stati affrontati gli argomenti principali, e fin da subito è stato posto l'accento sull'importanza del *demos* europeo, del ruolo dei cittadini in UE, della loro rappresentanza nelle istituzioni europee. Ciò che emerge è che la cittadinanza non si può creare dal nulla, ma, al contrario, deve essere plasmata, educata, e per fare ciò si deve agire già a livello nazionale. Ogni Stato membro deve provvedere all'educazione dei propri cittadini attraverso la trasmissione dei valori nazionali e dei principi fondamentali: l'integrità dell'identità nazionale deve essere garanzia della formazione di base di un cittadino europeo. È compito di ogni stato membro far crescere i propri cittadini in una dimensione di democrazia e giustizia, in cui sia chiara la reciprocità di diritti e doveri all'interno della società.

Damir Grubiša, Vice Rettore della Facoltà di Scienze Politiche di Zagabria, ha introdotto il suo intervento sulla democrazia citando Bertolt Brecht, dicendo che ci sarà democrazia solo quando chi ne è a capo inizierà a comportarsi democraticamente. Con questa citazione il professor Grubiša si riferisce in primo luogo alla Croazia, quale stato nazionale indipendente e candidato ad entrare in Europa: chi è al governo e guida uno stato democratico, deve educare i cittadini ai principi della democrazia dando per primo il buon esempio. In questo modo si può ottenere la sostanziale legittimazione del potere. Tenendo presenti i 4 stadi della democrazia, rappresentativa, diretta, partecipativa e deliberativa, Grubiša sottolinea l'importanza della democrazia partecipativa, in cui agiscono i

cittadini e le organizzazioni di società civile. Questo stadio necessita di essere valorizzato sia a livello europeo che a livello nazionale, con particolare riferimento alla Croazia. Secondo la sua analisi, infatti, in Croazia le organizzazioni di società civile sono ancora viste con sospetto dal governo, il quale le considera delle istituzioni sovversive. Questo pensiero, ha affermato, è stato espresso dagli stessi incaricati del governo che hanno il compito di sviluppare e potenziare la società civile croata. Proprio per questo motivo sono necessari gli strumenti forniti dall'UE, in particolare la Costituzione europea, che possono contribuire all'educazione dei cittadini e alla garanzia di democraticità delle istituzioni.

In relazione a quanto sostenuto dal professor Grubiša, la rappresentante del Centro di ricerca e di educazione ai diritti umani e alla cittadinanza democratica, *Istraživačko-obrazovni centar za ljudska prava i demokratsko građanstvo*¹²⁵, Jasmina Božić ha affrontato il tema del ruolo delle organizzazioni di società civile impegnate a favore dei diritti umani nella fase di negoziazione. In base alla sua ricerca, la supervisione dell'UE in materia diritti umani ha avuto una notevole influenza in Croazia, in quanto ha permesso molti progressi dal punto di vista dell'implementazione delle leggi. Il partenariato europeo ha spinto il governo croato a prendere molti provvedimenti per la difesa dei diritti umani e delle minoranze nazionali, e ad elaborare un programma

¹²⁵ *Istraživačko-obrazovni centar za ljudska prava i demokratsko građanstvo, Filozofski Fakultet, Zagreb, Centro di ricerca e di educazione ai diritti umani e alla cittadinanza democratica, Facoltà di filosofia, Zagabria, sito web, <http://www.ffzg.hr/hre-edc/hr/index.php>*

nazionale per la tutela e la promozione dei diritti umani in Croazia¹²⁶. Di fatto, però, emerge che le organizzazioni di società civile non hanno svolto un effettivo ruolo chiave nei negoziati relativi a questo capitolo.

Ciò è stato confermato anche dalla recente ricerca del Centro diritti umani di Zagabria condotta da Jagoda Novak. La sua analisi dal titolo *Utjecaj procesa približavanja Europskoj uniji na ljudska prava u Hrvatskoj*¹²⁷, *Influenza del processo di adesione all'UE sui diritti umani in Croazia*, presenta un quadro della situazione relativa ai diritti umani in UE e in Croazia, e descrive come il processo di integrazione europea abbia contribuito ai progressi compiuti nel paese candidato. In effetti i passi in avanti sono stati molti, e la Croazia ha già ratificato tutte le Convenzioni internazionali sui diritti umani, nonché l'intera legislazione europea in materia, ma lo scoglio più grande è il processo di implementazione che ne segue. I risultati della ricerca indicano che la Croazia necessita di strumenti per l'implementazione del corpo delle leggi europee oltre che indicazioni pratiche per affrontare le problematiche più specifiche. La Novak sottolinea più volte che i criteri per la Croazia in materia diritti umani sono molto più duri rispetto a quelli vigenti per il precedente allargamento, e questo, certamente, costituisce un ulteriore elemento di difficoltà. Una possibile soluzione a quanto detto è il maggiore

¹²⁶ Il documento a cui si fa riferimento è stato approvato il 19.09.2007 a Zagabria, Vlada Republike Hrvatske, Ured za ljudska prava, *Nacionalni program zaštite i promicanja ljudskih prava u Republici Hrvatskoj, od 2008. do 2011. godine*; Ufficio diritti umani, *Programma nazionale di tutela e promozione dei diritti umani nella Repubblica Croata, 2008-2011*,

¹²⁷ Novak J., *Utjecaj procesa približavanja Europskoj Uniji na ljudska prava u Hrvatskoj*, listopad 2006. – svibanj 2007., Centar za ljudska prava, *Influenza del processo di adesione all'UE sui diritti umani in Croazia, ottobre 2006 - maggio 2007*, Centro diritti umani, Zagabria, 2007.

coinvolgimento della società civile in questo processo, e il potenziamento della sua collaborazione con il governo croato. De facto, nonostante i provvedimenti legislativi, i rappresentanti delle organizzazioni di società civile croata non sono stati coinvolti direttamente al tavolo dei negoziati per il capitolo relativo a giustizia e diritti umani¹²⁸. Questo induce a concludere che, relativamente a questo ambito, non ci sia l'effettiva volontà politica di coinvolgere gli attori indipendenti quali gli attivisti delle ONG che lavorano sul campo, i giornalisti che formano l'opinione pubblica, gli avvocati, gli accademici. Ciò potrebbe indicare una carenza dal punto di vista dell'informazione, una debole percezione delle forze sociali e della società civile da parte del governo o un problema di visibilità delle ONG. È indubbiamente necessario un intervento a favore della comunicazione tra la sfera politica e la società civile, la quale deve impegnarsi a proporsi con più decisione.

Questo è quanto è emerso anche nel corso della conferenza tenutasi a Zagabria il 12 dicembre 2006 sul tema «*Civilno društvo i EU: nestanak ili sudjelovanje*», Società civile e Unione Europea: assenza o partecipazione. L'evento è inserito all'interno di un ciclo di conferenze organizzato dalla Fondazione Heinrich Böll sui "Dilemmi dell'integrazione europea", e ha visto un'alta partecipazione di esponenti della società civile croata, tra cui *GONG, Interkultura, HHO, B.a.B.e.* e il Centro diritti umani. Presenza di rilievo è stata quella di Anne-Marie Sigmund, ex presidente del CESE, Comitato Economico e Sociale Europeo, nonché l'attuale

¹²⁸ *Ibidem*, p. 23.

supervisore del Comitato di monitoraggio della società civile UE-Croazia. In qualità di rappresentante dell'UE, ha sostenuto l'importanza di un sistema di consultazione «*from the bottom up*» con la società civile, cioè che prenda lo slancio dal basso per spingersi verso l'alto, a raggiungere le istituzioni. Il suo intervento ha mirato alla trasmissione di un messaggio ben chiaro: la società civile croata deve continuare ad impegnarsi sul campo, ma deve soprattutto organizzarsi per stimolare e strutturare un dialogo con il governo. Il dibattito apertosi in seguito ha portato alla luce anche il timore delle organizzazioni croate di società civile di perdere la propria identità una volta inserite nel più grande spazio dell'Unione, nonché di smarrirsi tra i giganti europei. La risposta di Anne-Marie Sigmund è stata la presentazione del sistema europeo come un coro di voci, in cui vige il principio di pluralità, che garantisce il rispetto dell'identità di ciascuno. Curioso l'esempio da lei riportato per chiarire il concetto: un cittadino di Milano che si sposta a Napoli dirà di essere milanese; se si sposta da Napoli a Parigi sarà italiano, ma se da qui si sposterà a New York sarà europeo. La sostanza non cambia affatto, soltanto varia la denominazione. Sono contemplati diversi livelli di percezione dell'identità, ma non intaccano l'identità nella sostanza. Questo vale per la società civile croata su entrambi i piani, entro i confini nazionali e a livello europeo: il processo di integrazione europea mira all'inserimento dell'identità nazionale nel più grande panorama dell'Unione. La società civile deve impegnarsi in primo luogo in Croazia per

contribuire al suo sviluppo all'interno del paese, per rafforzarsi e per potenziare la coesione interna e la sua base democratica.

A questo proposito è interessante la posizione di Gojko Bežovan, direttore di CERANEO, il Centro per lo sviluppo della società civile che ha condotto importanti analisi e ricerche sullo stadio di sviluppo della società civile in Croazia. Durante l'intervista rilasciatami il 17 gennaio 2007, Bežovan ha sottolineato l'importanza e la necessità che la società civile croata prenda consapevolezza del suo operato e della sua influenza, così da poter formare un insieme coeso e organizzato. La collaborazione tra ONG e la consapevolezza del proprio ruolo all'interno della vita del paese potrebbe dare un nuovo aspetto alla società civile croata. Di fatto, ancora oggi le OSC croate si prendono carico della risoluzione di problemi che in realtà competerebbero allo stato, ad esempio l'assistenza dei profughi serbi che fanno ritorno alle loro case o la difesa dei diritti fondamentali. La società civile sta assumendo un ruolo sempre più di rilievo in Croazia, ma anche in UE, e di questo deve essere cosciente. In base alla sua esperienza in materia e in base alle ricerche da lui condotte, Bežovan ritiene che la società civile croata debba potenziare la sua capacità d'azione e di influenza all'interno del paese, sia nei confronti delle istituzioni che dell'opinione pubblica, in modo tale da risolvere il problema della legittimità del potere democratico anche a livello europeo.

Affinché ciò avvenga, Srđan Dvornik, direttore del Comitato di Helsinki di Zagabria, ritiene che le organizzazioni croate di società civile necessitino di strumenti e di indicazioni di *know-how* da parte dell'Unione Europea. Grazie all'esperienza presso il Comitato, ho avuto modo di raccogliere le considerazioni del direttore riguardo al ruolo della società civile nel processo di integrazione europea della Croazia. In base alla sua esperienza, i progressi compiuti dalla Croazia sono molti e oggettivamente riscontrabili, e le organizzazioni di società civile hanno contribuito con forza al processo di democratizzazione del paese. Organizzazioni come HHO hanno svolto un ruolo decisivo per la difesa dei principi democratici, e ora che si parla di Unione Europea l'impegno non è cambiato, resta intenso e ricco di determinazione come in precedenza. Il processo di integrazione è stato importante per la Croazia nella misura in cui ha permesso, o imposto, l'adozione di una seria legislazione che rappresenta un forte segno di cambiamento per il paese. L'UE ha spinto il governo croato all'elaborazione di nuovi programmi e all'istituzione di nuovi organismi, ma secondo Dvornik c'è il rischio che alcune di queste iniziative siano degli *smoke screen*, dei progetti di facciata per mostrare una Croazia riformata agli occhi dell'UE. Questa affermazione è sostenuta da una sua osservazione di fondo: l'UE non si propone con una funzione cosiddetta «civilizzatrice», ovvero non si preoccupa dell'effettiva realizzazione delle riforme. Dvornik vede un'Unione Europea che, forte della sua influenza politica, si concentra principalmente sulla velocità delle riforme più che sulla qualità. Ed è qui che entra in gioco la società civile,

quale garante del rispetto dei diritti umani e dei principi fondamentali, quale attore del processo di democratizzazione, quale supervisore della qualità del processo di integrazione europea e del processo di implementazione delle leggi europee.

Secondo Vesna Teršelić, direttrice del centro Documenta di Zagabria, l'attività delle ONG croate è strettamente legata all'entrata in UE, da cui traggono un forte vantaggio: i criteri di adesione hanno imposto alla Croazia degli obiettivi da raggiungere, delle condizioni da rispettare. Ciò ha profondamente influito sull'atteggiamento del governo nei confronti della società civile, che ha trovato, così, un alleato strategico per le sue campagne e le sue battaglie in Croazia.

Come si può notare, il futuro del processo di integrazione europea costituisce una vera sfida per la società civile croata: molte sono le aree in cui può e deve migliorare, ma al contempo, molti sono i progressi che è riuscita a compiere in un periodo piuttosto breve. Ciò costituisce una buona premessa per far presagire che la società civile ha tutte le carte e gli strumenti per poter affrontare questa sfida con successo.

CONCLUSIONI

Il 10 luglio 2003, davanti al Parlamento croato a Zagabria, l'allora presidente della Commissione europea Romano Prodi ha salutato con gioia la presentazione della richiesta di adesione della Croazia all'Unione Europea. Nel suo discorso ai rappresentanti del popolo croato ha definito l'evento "un importante punto di svolta per il paese, segno della riaffermazione della sua vocazione europea e della volontà di iniziare un percorso comune di conoscenza e scoperta reciproca".

Come per gli altri stati dei Balcani Occidentali nati dalle ceneri dell'ex-Jugoslavia, le prospettive di pace e stabilità rappresentate dall'Unione Europea hanno fornito la risposta ai molti problemi lasciati dalla guerra degli anni Novanta. I rigidi criteri di adesione e le particolari condizioni stabilite per questi stati, tra cui la Croazia, hanno costituito uno stimolo importante per la ricostruzione e la riconciliazione della regione. In base a questi, la Croazia si è impegnata a collaborare pienamente con il Tribunale Penale Internazionale per i crimini nell'ex-Jugoslavia, a favorire il rientro dei profughi, a promuovere la lotta alla discriminazione e la libertà di espressione, a sviluppare la cooperazione regionale.

Oggi, le relazioni periodiche della Commissione e del Parlamento europeo evidenziano i rapidi progressi compiuti dal paese e il suo impegno per soddisfare i criteri di adesione.

Un attore importante nel processo di democratizzazione della Croazia che ha contribuito alla sua futura integrazione nell'Unione Europea

è la società civile. Il suo ruolo è stato determinante per favorire la verità e la riconciliazione nel paese, per il rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali.

L'analisi presentata in questo elaborato delinea un profilo positivo della società civile croata, che risulta dinamica e vitale, impegnata a tutelare gli interessi dei cittadini e a promuovere i loro diritti. Nonostante la debole tradizione di attivismo cittadino, retaggio del regime comunista, e il rapporto conflittuale con il governo, le organizzazioni di società civile sono riuscite ad ottenere importanti conquiste nel processo di pace, nella battaglia per i principi democratici, in ambito di tutela delle minoranze nazionali, dei diritti delle donne, e nella cooperazione regionale, tanto da permettere alla Croazia di presentare la propria candidatura all'UE. Le iniziative promosse, quali le campagne per il diritto di pubblico accesso all'informazione e per la partecipazione attiva dei cittadini, o i programmi di coinvolgimento alla vita politica, hanno portato all'adozione di nuove leggi da parte del governo.

I successi conseguiti hanno migliorato l'immagine della società civile in Croazia, al punto che i cittadini sembrano avere più fiducia nelle organizzazioni non-governative piuttosto che nelle istituzioni o nei mezzi di comunicazione. Ciò è indicativo del "potenziale democratico" proprio della società civile: grazie alla sua attività di informazione, è in grado di coinvolgere i cittadini e renderli partecipi, stabilendo, così, una base di consenso che legittima il potere politico. La sua è un'importante funzione educatrice: con le proprie attività non solo promuove e trasmette i valori,

ma educa i cittadini rendendoli consapevoli dei propri diritti e dei propri doveri. Così facendo pone le basi per un dialogo civile vivace, che intensifica gli scambi e la conoscenza reciproca tra cittadini e istituzioni. Si tratta di un'opportunità preziosa perchè costituisce una garanzia di consenso e di democraticità del paese. Il rispetto dei diritti umani e dei principi democratici sono le condizioni necessarie per l'adesione all'Unione Europea; di conseguenza, per poter assolvere a questo compito è necessaria una dovuta consapevolezza e un'altrettanto adeguata preparazione della società civile.

L'UE ha dato un forte stimolo alle organizzazioni di società civile, riconoscendo il ruolo da loro svolto nel processo di democratizzazione croato e sostenendo la necessità di coinvolgerle nei negoziati di adesione per l'integrazione europea.

Sotto la spinta dell'UE, il rapporto con le istituzioni ha compiuto notevoli progressi: insieme hanno elaborato una "Strategia Nazionale di Realizzazione di un Contesto Stimolante per lo Sviluppo della Società Civile per il periodo 2008-2011", la quale prevede il potenziamento dei sistemi di consultazione e il maggiore coinvolgimento ai negoziati di adesione e alle politiche decisionali. In questo modo la società civile assume una maggiore rilevanza politica, che si traduce nella responsabilità di stimolare un dialogo civile dinamico e vivace in Croazia. Il dialogo, infatti, è un'opportunità di confronto che può favorire la crescita della società civile, l'avvicinamento del governo ai cittadini, e una maggiore partecipazione di questi alla vita politica del paese. Si ottiene, così, una

“democrazia dal basso”, in cui i cittadini hanno modo di far sentire la propria voce e di prendere decisioni importanti anche a livello politico.

Questa potrebbe essere la soluzione per l'attuale dibattito che si sta affrontando a livello europeo, ovvero l'importanza del consenso dei cittadini per ovviare al “deficit democratico”. L'UE ha individuato la società civile quale strumento di consenso e democraticità, capace di garantire la coesione interna di un'Europa che sta allargando i suoi confini per accogliere nuovi stati. Con l'adesione della Croazia, l'Unione Europea raggiungerà “quota 28”. Per questo sono già stati elaborati dei programmi di cooperazione tra le società civili degli Stati membri e degli Stati candidati, come il Comitato di monitoraggio della società civile UE-Croazia istituito a Spalato il 5 ottobre 2007, finalizzato alla scoperta e alla conoscenza reciproca.

Il cammino intrapreso dalla Croazia nel 2000 con l'avvio del Processo di Stabilità e Associazione ha come meta la realizzazione di un progetto di pace all'interno dell'Unione Europea.

Riprendendo il discorso del Presidente della Commissione Prodi, il cammino verso l'Europa non è facile, richiede molti sforzi e molta determinazione, ma alla fine di questa strada percorsa insieme, fianco a fianco, Croazia e Unione Europea saranno più forti e in grado di affrontare le nuove sfide internazionali. Il risultato di questo processo di integrazione è un'Unione Europea di diversità e minoranze, in cui tolleranza, rispetto dei diritti umani e ricerca del consenso sono la regola fondamentale. È un sistema di regole condivise, in cui il dialogo ha soppiantato la diatriba, in

cui le identità dei singoli vengono rispettate. La Croazia si appresta ad entrare in UE e a dividerne principi, regole e progetti futuri. Il Presidente Prodi nel suo intervento ha rivolto un augurio speciale alla Croazia: continuare a tenere gli occhi fissi sugli interessi del proprio paese, conservare il forte senso di unità che la contraddistingue e le dà forza e vitalità, e proseguire con entusiasmo e determinazione il processo di democratizzazione e di integrazione europea.

La società civile croata ha risposto all'esortazione del presidente della Commissione con slancio, elaborando nuove proposte e iniziative, dimostrando ancora una volta di poter contribuire attivamente al progresso del paese e di poter svolgere una funzione trainante nel processo di adesione della Croazia all'Unione Europea.

PROCES PRIDRUŽIVANJA HRVATSKE EUROPSKOJ UNIJI: ULOGA CIVILNOGA DRUŠTVA U DEMOKRATIZACIJI I EUROPSKIM INTEGRACIJAMA

Svrha je ovoga rada analizirati ulogu civilnoga društva u procesu približavanja Hrvatske Europskoj uniji. Sadašnje debate u Europi upozoravaju na važnost civilnoga društva i civilnog dijaloga za razvoj demokracije i vladavine prava. U tom se kontekstu postavlja pitanje statusa, uloge i mogućeg utjecaja organizacija civilnog društva, ponajprije njihove pozicije u kontekstu pridruživanja Hrvatske Europskoj uniji.

1. HRVATSKA NA PUTU U EUROPSKU UNIJU

Put Hrvatske prema Europskoj uniji je započeo već 1992. . Domovinski rat i njegove posljedice usporili su cijeli proces komunikacije i uvjetovali odnose EU i Hrvatske koji su stagnirali do kraja devedesetih. 1999. Europska komisija pokrenula je proces stabilizacije i pridruživanja (SPP) za pet država jugoistočne Europe, uključujući i Hrvatsku. Prvi je korak na putu u EU bio Sporazum Zagrebačkog summita (24. studenog 2000.) kada su počeli prvi pregovori o pristupanju Hrvatske. Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) bio je prvi formalni ugovorni odnos između Hrvatske i Europske unije. Tim ugovorom Hrvatska postaje potencijalni kandidat za članstvo u EU i taj status je približava Europskoj uniji.

SSP je odredio da Hrvatska mora ostvariti:

- Potpunu suradnju s Međunarodnim kaznenim sudom za bivšu Jugoslaviju;
- Vidljiv napredak u povratku izbjeglica te zaštiti manjina i manjinskih prava;
- Napredak u reformi pravosuđa;
- Punu slobodu medija;
- Spremnost za regionalnu suradnju i razvoj dobrosusjedskih odnosa.

Godine 2003. Hrvatska je formalno podnijela zahtjev za članstvo a 2004. Europska je komisija objavila pozitivno mišljenje, tzv. "avis", o spremnosti Hrvatske za početak pregovora s Europskom unijom. To znači da je Komisija pozitivno ocijenila sposobnost Hrvatske za daljnji napredak prema članstvu u EU s obzirom na njezine mogućnosti zadovoljavanja uvjeta za članstvo. Ti su uvjeti definirani člankom 49. Ugovora o Europskoj uniji i Kopenhaškim kriterijima.

Kopenhaški kriteriji

Na temelju članka 49. Ugovora o europskoj uniji, svaka država koja se želi pridružiti EU mora poštovati načela slobode, demokracije, ljudskih prava, temeljnih sloboda i vladavine prava. Kao kandidat zemlja mora Hrvatska pregovarati s Europskom unijom o ispunjavanju uvjeta za pristup koji su bili utvrđeni u Kopenhagenu 1993. godine, poznatih kao Kriteriji iz Kopenhagena. To su prije svega politički uvjeti kao stabilnost institucija i vlade, demokracija i poštivanje ljudska i manjinska prava; zatim gospodarski uvjeti kao konkurentnost i sudjelovanje na velikom

zajedničkom europskom tržištu. Još jedan uvjet je pravna stečevina Europske unije, tzv "acquis communautaire": članovi EU moraju je prihvatiti a to znači prihvaćenje svih deklaracija, rezolucija i međunarodnih sporazuma EU-e.

Haški sud

Najbitniji je uvjet ulaska Hrvatske u EU bila puna suradnja Hrvatske s Međunarodnim kaznenim sudom u Haagu koja je već uvjetovala početak pregovora s Europskom unijom. Haški tribunal je privremeni sud osnovan ad hoc za suđenje počiniteljima ratnih zločina za vrijeme rata u bivšoj Jugoslaviji. Odnosi Hrvatske i Haškog suda oduvijek su komplicirani jer u Hrvatskoj, kao i u Srbiji i u Bosni i Hercegovini, je bilo problematično priznati taj sud i njegovu ulogu. Puna suradnja s Haškom tribunalom je najbitniji i najteži uvjet za sve zemlje bivše Jugoslavije. Upravo zbog nepoštivanja ovog političkog kriterija Republika Hrvatska morala je odgoditi otvorenje pregovora. Tek je u listopadu 2005. haška tužiteljica Carla del Ponte ocjenila punu suradnju Hrvatske s Tribunalom. U Hrvatskoj je značajno bilo uhićenje generala Ante Gotovine 7.12.2005. Tada su svugdje u Hrvatskoj organizirani protesti i manifestacije protiv vlade jer je Haškom Tribunalu predala domovinskog heroja Gotovinu. Usprkos tomu, tim je uhićenjem Hrvatska pokazala svoju želju napretka u procesu pridruživanja EU.

Pregovori

Pregovori o pristupanju Europskoj uniji su počeli 4.listopada 2005. Postoji više od 35 poglavlja pregovora među kojima su pravosuđe i temeljna ljudska prava, pravda, sloboda i sigurnost. Kriteriji ulaska u EU su strogi i za svako poglavlje provodi se analitički pregled, tzv *screening*, od strane EU koji omogućava procjenjivanje razine spremnosti države kandidatkinje.

Europska komisija prati napredak Republike Hrvatske u procesu približavanja i priprema redovita godišnja izvješća o napretku u ispunjavanju kriterija za članstvo.

Korisna sredstva predviđena u pretpristupnoj fazi su financijski programi SAPARD, ISPA i PHARE i programi EU-a u područjima obrazovanja, istraživanja kao CARDS i TEMPUS.

Pretpristupna strategija uključuje i pristupno partnerstvo. 20. veljače 2006. Europska je komisija objavila dokument o partnerstvu koji je važan vodič za Hrvatsku jer sadržava kratkoročne i srednjoročne prioritete u cilju ispunjavanja kriterija za članstvo. Prioriteti za Hrvatsku su sljedeći:

- reforma pravosuda;
- borba protiv korupcije;
- zaštita manjina;
- regionalna suradnja.

Vidljivo je da su upravo politički kriteriji, direktno ili indirektno vezani s poštivanjem ljudskih prava, bili presudni u procesu približavanja

Hrvatske Europskoj uniji. Prvenstveno su to kriteriji koji se odnose na funkcioniranje pravne države u poštivanju manjinskih prava i omogućavanju povratka izbjeglica i to su bitni uvjeti za stabilizaciju Republike Hrvatske i njezin odnos s Europskom unijom.

Posljednji izvještaj o napretku Europske komisije za 2006. godinu sadržava dosta dobre ocjene za Hrvatsku koju se ocjenjuje kao zemlju sa stabilnim demokratskim institucijama. Što se tiče ljudskih prava i zaštite manjina još se primjećuju problemi vezani s diskriminacijskim ponašanjem i ostaje još mnogo neriješenih pitanja. Europska komisija priznaje da je civilno društvo jako važno u tom području tvrdeći da «Organizacije građanskog društva i dalje imaju važnu ulogu u promicanju i zaštiti ljudskih prava i demokracije u Hrvatskoj». Činjenica je da se izvješće Europske unije sastavljaju i na temelju podataka prikupljenih i analiziranih od strane različitih međunarodnih i nevladinih organizacija. Međutim, europska komisija primjećuje da hrvatski sustav «često na nevladine organizacije gleda sa sumnjom».

U dokumentima EU upozorava se na važnost uloge civilnoga društva u procesu približavanja i preporuča se promicanje njegove vidljivosti u Hrvatskoj kao i uključenost u proces pregovora.

2. CIVILNO DRUŠTVO, NEVLADINE ORGANIZACIJE I LJUDSKA PRAVA U HRVATSKOJ: GLAVNI AKTERI U DEMOKRATIZACIJSKOM PROCESU

Civilno društvo i civilni dijalog

Za bolju analizu uloga civilnoga društva u demokratizacijskom procesu Hrvatske i utjecaja nevladinih organizacija na temelju ljudskih prava u Hrvatskoj, nužno je pojasniti pojam civilnoga društva i civilnog dijaloga.

Ne postoji jednosložna definicija civilnog društva jer je taj koncept dinamičan. Najjednostavnije rečeno civilno je društvo prostor između obitelji, vlade i tržišta gdje se ljudi udružuju radi promicanja zajedničkih interesa.

Sam po sebi ovaj koncept znači aktivno ponašanje građana i njihovu participaciju u društvenom životu. Pod pojmom civilnoga društva ne smiju se podrazumijevati samo udruge, već šira sfera društvenog života koja izravno ne pripada ni državnom niti privatnom, profitnom sektoru.

Kada je pak riječ o pravnom ustroju samih organizacija civilnoga društva se govori o udrugama, zakladama i fundacijama, privatnim ustanovama i sindikatima, ali i o raznim vrstama neformalnih građanskih inicijativa.

Europska unija i Ujedinjene nacije daju «inkluzivnu definiciju» civilnog društva jer uključuju mnoge aktere, od vjerskih zajednica do sindikata.

U ovom će radu se koristiti i definicija međunarodne organizacije CIVICUS-a, Svjetskog saveza za građansku participaciju, koja, za razliku od drugih koncepata civilnog društva, uzima u obzir neformalne koalicije i one negativne manifestacije civilnog društva kao što su skinhedsi i agresivne navijačke skupine, a ne samo formalne i institucionalizirane

organizacije. CIVICUS ne procjenjuje samo do koje mjere organizacije civilnog društva podupiru demokraciju i toleranciju, nego također i razmjere njihove netolerancije ili čak nasilja.

Organizacije civilnog društva su katalizator interesa građanstva i moraju ga predstaviti i zaštititi pred institucijama. Civilno društvo funkcionira kao *trait d'union* između građana i institucija i njegov je zadatak promicanje komunikacije između njih. Ta se vrsta komuniciranja u javnoj sferi zove civilni dijalog: svi javni akteri, kao što su nevladine organizacije i vladine institucije, moraju međusobno komunicirati i poštivati se priznajući ulogu onog drugog. Vrlo je aktualna rasprava o važnosti i definiranju koncepta civilnog dijaloga na razini Europske unije, posebno poslije negativnog mišljenja francuskih i nizozemskih građana o Ustavu Europske unije. Zato je jako važno promicati civilni dijalog: demokratska vlada nije moguća bez konsenzusa građanstva. To vrijedi na nacionalnoj i na nadnacionalnoj razini, u Europskoj uniji.

Načela su Europske unije vrednote kao demokracija i ljudska prava. Civilno društvo igra značajnu ulogu na zaštiti i promicanju tih vrednota, i svojim radom može pridonijeti jačanju civilnog dijaloga.

Što se tiče Hrvatske, za bolje razumjevanje njegovog aktualnog stanja i dijelatnosti potrebno je analizirati razvoj civilnog društva.

Razvoj civilnog društva u Hrvastkoj

Hrvatska doživljava iste probleme vezane uz tranziciju kao i druge postkomunističke zemlje: političku i tržišnu tranziciju, ali i demokratsku. Problem je u tome da se te tri tranzicije moraju odvijati istovremeno, da su one međusobno uvjetovane i da konačni rezultat ovisi o svima njima. Za vrijeme bivše Jugoslavije nije se smjelo učlaniti se u druge organizacije osim onih komunističke partije. Ljudi su morali volontirati u državnim organizacijama zato su ostale organizacije bile smatrane kao opozicijske.

Za vrijeme i nakon Domovinskog rata, u Hrvatskoj je osnovilo mnogo humanitarnih i mirovnih organizacija. Velika je većina organizacija civilnoga društva nikla kao spontani iskaz želje za građanskim organiziranjem oko nekih vrijednosti ili interesa: u spomenutom se razdoblju ističu i organizacije za ženska prava, organizacije koje se bave pitanjima očuvanja okoliša, te druge nevladine organizacije za zaštitu i promicanje ljudskih prava ili prava manjine.

Brojne su međunarodne organizacije i donatori prisutni u to vrijeme u Hrvatskoj imali znatan utjecaj na razvoj civilnoga društva i na rad nekih organizacija, prenoseći im znanja i vještine potrebne za rad i razvoj.

Što se tiče odnosa hrvatske vlade i civilnog društva, nije to bio strukturiran niti institucionalan odnos jer sama vlada nije priznala ulogu nevladinih organizacija. U Tuđmanovo vrijeme organizacijama civilnoga društva nije bilo lako: često se predsjednik Tuđman borio protiv organizacija kao HHO, Hrvatski helsinški odbor za ljudska prava, ili B.a.B.e. i njihova djelovanja.

Situacija se promjenila 2000. godine: parlamentarni izbori održani u siječnju 2000. godine i izbor Stjepana Mesića za predsjednika Republike u veljači 2000. godine označili su prekretnicu u hrvatskoj politici i, dakle, u odnosima između vlade i civilnoga društva. Prema ocjeni Europske komisije, «novo je hrvatsko vodstvo odmah pokazalo odlučnost da učvrsti demokratske vrijednosti i načela, te je postiglo brz i značajan napredak u pogledu glavnih, otvorenih političkih pitanja, i to ponajprije pitanja poštivanja ljudskih prava, uključujući manjinska prava, demokratizacije medija, potpunog poštivanja Daytonskog i Erdutskog sporazuma, suradnje s Međunarodnim kaznenim sudom za bivšu Jugoslaviju i poboljšanih odnosa sa susjednim zemljama».

Osnivanje vladina ureda za udruge (1998) i Savjeta za razvoj civilnog društva (2002) pokazalo se ključnim čimbenikom u uspostavi povjerenja i izgradnje dijaloga Vlade RH i nevladinog sektora. Izrađen je i *Program suradnje Vlade Republike Hrvatske i nevladinog, neprofitnog sektora* (2000) kao osnovni dokument za razvoj civilnog dijaloga i za uspostavu savjetovnih mehanizma između tih dvaju sektora. Tim se programom vlada i nevladine organizacije obavezuju unapređivati kvalitetu svojeg djelovanja i suradnje.

2003. godine osnovana je Nacionalna zaklada za razvoj civilnog društva čiji je cilj doprinos razvoju aktivnijeg odnosa među vladom i NVO-ama putem inicijativa i obrazovnim programima. Posebna je uloga zaklade poboljšanje komunikacije dvaju sektora i uspostava strateških umrežavanja i partnerstava.

Analiza civilnog društva u Hrvatskoj

Sljedeća se analiza civilnoga društva u Hrvatskoj temelji na izvješću UNDP-a, OESS-a, EU-a i na rezultatima istraživanja Indeksa civilnoga društva (ICD). Metoda analize se temelji na metodi Indeksa civilnoga društva, koji je participativno akcijski orijentirano istraživanje procjene stanja civilnog društva u zemljama širom svijeta. ICD ispituje četiri ključne dimenzije civilnog društva nazvane: struktura, vanjska okolina, vrijednosti i utjecaj na društvo. Na taj se način procjenjuje stanje civilnog društva u Hrvatskoj.

1. Struktura.

Opći je okvir strukture civilnog društva u Hrvatskoj dosta dobar i značajno je napredovao u odnosu na devedesete. Građani participiraju u društvenim inicijativama, ali aktivizam je u Hrvatskoj na nižoj razini. To znači da su Hrvati više pasivni građani i to zbog komunističke tradicije. Činjenica je da građani svih postkomunističkih zemalja nisu navikli na aktivno angažiranje u civilnom društvu. Usprkos tomu, u Hrvatskoj postoji više od 29.000 OCD-a. Organizacije civilnog društva u Hrvatskoj mogu se razlikovati prema fazi njihova razvoja i području djelovanja. Postoje :

- dobro organizirane socijalne OCD čija je jaka infrastruktura utemeljena u razdoblju socijalizma,

- profesionalne organizacije s raznim aktivnostima, lokalne organizacije nastale nakon 1990. koje stvaraju inovativne programe,
- bolje razvijenih organizacija kao na primjer grupe za ljudska prava, ženske organizacije,
- organizacije koje se bave demokratizacijom,
- organizacije koje su povezane s međunarodnim mrežama,
- manji broj socijalnih i ekoloških organizacija
- male OCD u lokalnim zajednicama temeljene na volonterskom radu, kao grupe za samopomoć, susjedske organizacije, zelene organizacije orijentirane prema potrebama građana i praktičnim problemima.

OCD su većinom koncentrirane u velikim gradovima, prvenstveno u Zagrebu, pa i u Rijeci, Splitu i Osijeku. Mnoge od njih dobivaju sredstva od stranih donatora, prije svega iz SAD-a ili EU-e, koja su potrebna i korištena za bolji razvoj hrvatskog civilnog društva. Zahvaljujući tim fondovima hrvatske OCD relativno dobro surađuju i dobro su povezane. Primjeri uspješnog povezivanja i kooperacija unutar hrvatskog civilnog društva jesu:

- GRAK- kampanja. Cilj kampanje je povećanje vidljivosti i poboljšanje percepcije nevladinih udruga u zemlji. 2002.-2004. dvije su se ženske organizacije, B.a.B.e. i CESI, Centar za razvoj, savjetovanje i istraživanje, angažirale za jačanje utjecaja

cjelokupnog nevladinog sektora na društvena kretanja na području čitave Hrvatske, u Splitu, Osijeku, Rijeci i Vukovaru. U okviru svojih aktivnosti organizirale su javna događanja, okrugle stolove, festival dokumentarnog filma i Forum teatar. GRAK-kampanja se temeljila na članku 43. Ustava RH koji jamči pravo na slobodno udruživanje radi zaštite interesa građana, a moto je bio: «vidim, djelujem, mijenjam». U osnovi je aktivnosti OCD-a GRAK-kampanje uvjerenje da je pravo na dostupnost informacijama kojima raspolažu tijela javne vlasti jedno od osnovnih ljudskih prava, zaštićeno međunarodnim ugovorima i Ustavom Republike Hrvatske. To se pravo smatra temeljnim preduvjetom demokratizacije društva i stvaranja aktivnog građanstva koje može obaviješteno i stručno odlučivati o zbivanjima u zajednici u kojoj živi.

- Antiratna kampanija – Unija 47. Ta je kampanja osnovana 1991. u Zagrebu na početku Domovinskog rata. Mnogo ljudi angažiranih u organizacijama civilnoga društva u Hrvatskoj prihvatili su ovu kampanju i surađivali s drugima u BiH, Srbiji i Crnoj Gori. Sljedeće su vrijednosti promovirane tom kampanjom:
 - *zaštita i promocija ljudskih prava i razvoj ljudskih sloboda, prije svega pravo pojedinca te slijedom toga grupna prava. Ovo uključuje represiju od svakog zastrašivanja koje dolazi od strane države ili dijelova društva u svim okolnostima, te odbacivanje svih izgovora za njihovo kršenje i ograničavanje;*

- *odbacivanje nasilja, naročito rata, kao metodu razrješavanja sukoba među pojedincima/kama i grupama;*
- *podrška civilnim inicijativama i njihovom pravu na samoorganizaciju u gradnji autonomnog civilnog društva;*
- *komunikacija, suradnja i solidarnost ljudi za zaštitu slobode, postignuće pravde i ekonomske, društvene i ekološke dobrobiti za sve;*
- *aktivni naponi protiv militarizacije društva kroz razvijanje nenasilnih metoda¹²⁹.*
- Javnost ima pravo znati. Kampanju za dostupnost informacija javnosti je promovirao Hrvatski helsinški odbor za ljudska prava zajedno s mnogim drugim organizacijama civilnoga društva. Zahvaljujući toj kampanji i aktivnosti svih tih OCD-a, 2003. godine je hrvatski Sabor usvojilo Zakon o pravu na pristup informacijama.
- Ženska mreža. Glavne su ženske udruge osnovale žensku mrežu za poboljšavanje djelatnosti o pravima žena na području Hrvatske. Osnovni su ciljevi ostvarenje ravnopravnosti, tolerancija i zaustavljanje nasilja nad ženama, te borba protiv diskriminacije.
- Koalicija za promociju i zaštitu ljudskih prava. Ta je koalicija glavnih OCD-a koji rade na promicanju i zaštiti ljudskih prava u Hrvatskoj. Centar za mir, nenasilje i ljudska prava, Osijek, Centar za mir, pravne savjete i psihosocijalnu pomoć, Vukovar, Dalmatinski odbor solidarnosti, Split i Srpski demokratski forum.

¹²⁹ http://www.zamirnet.hr/unija47/ark_unija47.html

- ZaMirZiNe. Ta je građanska inicijativa inovativna jer koristi informacijsko-komunikacijske tehnologije za podržavanje i promoviranje aktivnosti civilnoga društva. Virtulano je mjesto udruženja i kooperiranja OCD-a.

2. Vanjska okolina.

Osnovni uvjet za izgradnju i razvoj civilnog društva jest demokracija. Demokracijski se sustav temelji na pravu slonodnog izbora koji omogućuje svim građanima izabrati svoje predstavnike na vlasti. U Republici Hrvatskoj se to pravo ustvarilo prvi put 2000. godine na parlamentarnim izborima. Tijekom devedesetih je predsjednik Tuđman vodio strogu politiku koja nije predviđala efektivno participiranje građana na političkoj sceni, tako da su odnosi između vlade i civilnog društva bili konfliktni. Izvješća OESS-a i EU-e tvrde da je devedesetih demokratizacijski proces u Hrvatskoj stagnirao. Krajem 1999. situacija se promjenila zahvaljujući aktivnosti organizacija civilnoga društva. HHO je promovirao kampanju «Glas 99» zajedno sa 140 OCD-a: njihov je cilj bio poticanje participiranja građana na izborima i nadgledanje pravnog tjeka izborne kampanje. Drugi važni akter koji je omogućio uspješne izbore 2000. jest udruga GONG, koja je provodila nestranačko nadgledanje izbornog procesa vršeći edukaciju građana o njihovim pravima i dužnostima. Bitna je bila i uloga hrvatskih medija koji su informirali građanstvo u izornoj kampaniji. Ta je vrsta komuniciranja bila slobodnija i više nestranačka nego što je bila za vrijeme Tuđmana.

Aktivnost organizacija civilnoga društva utjecala je na ubrzavanje demokratizacijskog procesa u Hrvatskoj. EU i OESS priznale su važnu ulogu koju je civilno društvo igralo u tom procesu. GONG nastavlja raditi na poticanju građana na aktivnije sudjelovanje u političkim procesima zalažeći se za transparentnost rada svih javnih službi. GONG provodi kampanje angažiranja javnosti kao, naprimjer, "prvi put biram", "građanski sat" i «otvoreni sabor»: tim inicijativama želi približiti građane vlasti i uključiti ih u politički život.

3. Vrijednosti

Kako je već ranije spomenuto, demokracija je jedna od najvažnijih vrednota za koju se borilo civilno društvo u Hrvatskoj. Za vrijeme je Domovinskog rata kršenje ljudskih prava i fundamentalnih sloboda postalo svakodnevna praksa. Usljed toga su osnovane mnogo organizacija civilnog društva angažiranih za poštivanje mira, tolerancije i zaštite manjinskih prava. Centar za mir, nenasilje i ljudska prava – Osijek jedan je od najvažnijih aktera u procesu izgradnje mira, zaštite i promoviranja ljudskih prava i sloboda, te promicanja kreativnih metoda rješavanja sukoba na individualnoj, grupnoj i političkoj razini. On se «zalaže za osviješteno uključivanje u izgradnju Evropske Unije kao mirovnog projekta i za preuzimanje odgovornosti za zajedničku sudbinu čovječanstva i planete Zemlje».

Druga je poznata i vrlo aktivna organizacija u Hrvatskoj B.a.B.e. izuzetno angažirana na zaštiti ženskih prava, rodne jednakosti i ravnopravnosti spolova. Svojim inicijativama organizacija B.a.B.e. utječe na poboljšanje općeg društvenog položaja žena i na podizanje svijesti o potrebi poštivanja prava žena.

Posebno je važna u Hrvatskoj borba za zaštitu manjinskih prava. Europska unija uključila je kao glavni prioritet hrvatskog partnerstva poboljšanje položaja nacionalnih manjina, odnosno srpske manjine. Mnogo su organizacije civilnog društva angažirane na uklanjanje diskriminacije: u Hrvatskoj uvijek postoje stvarne prepreke za održivi povratak srpskih izbjeglica, kao što je trajno neprijateljstvo u određenim područjima. Srbi, uključujući i one koji su ostali u Hrvatskoj tijekom rata, imaju mnogobrojne poteškoće pri zapošljavanju, osobito u ratom pogođenim područjima. OCD kao što su HHO, Centar za mir, nenasilje i ljudska prava i Srpski demokratski forum djeluju u sektoru za razvijanje antidiskriminacijske strategije i rješavanja etničkih predrasuda u području ratnih zločina. SDF je nevladina i nestranačka organizacija namijenjena olakšavanju i ubrzanju povratka izbjeglica i za njihovo reintegriranje koja nudi psihosocijalnu i humanitarnu pomoć. Svojim aktivnostima SDF je snažno skrenuo pozornost javnosti na probleme sa kojima se suočava povratnička populacija. Znači da većina OCD prakticira i promiče demokraciju, mir i zaštitu ljudskih prava, i razvija vrijednosti tolerancije, nenasilja i rodne jednakosti.

4. Utjecaj

Zanimljivo je analizirati do koje mjere je civilno društvo aktivno i uspješno u utjecaju na javnu politiku i na javnost.

Što se tiče utjecaja na politiku registrira se sve veće priznanje uloge civilnog društva od strane institucija: predstavnici OCD-a stalni su gosti pregovaračkih skupina, okruglih stolova i savjetovnih skupina zajedno s pregovoračima iz vlade. Upozorava se na potrebu uključenja civilnog društva u proces odlučivanja na nacionalnoj razini i također u proces europskih integracija. Ta suradnja OCD-a i vlade nije poprimila oblik konkretne moći civilnoga društva no Europska unija tvrdi da je potreban bolji dijalog između dvaju sektora i da zahtijeva postizanje snažnijeg utjecaja civilnog društva u Hrvatskoj.

Prema rezultatima istraživanja ICD-a, građani u Hrvatskoj imaju veće povjerenje u organizacije civilnoga društva nego u medije, političke stranke i velika poduzeća. U odnosu na europske standarde povjerenje je javnosti manje. Još uvijek postoje predrasude i nepovjerenje među građanima u Hrvatskoj, a uzrok toga je i poteškoća civilnoga društva za dobivanje prave vidljivosti u medijima u Hrvatskoj. Tisak i radiotelevizija češće pokazuju skandale vezane s organizacijama civilnog društva nego pozitivne inicijative i dobre primjere njihove aktivnosti.

ICD koristi vizualno rješenje. Da bi se predstavilo stanje razvijenosti civilnog društva, grafikon *Dijamanta civilnog društva* koji opisuje sadržaj ove analize je rezultat te četiri dimenzije. Ocjenjujući stanje razvijenosti civilnoga društva u Hrvatskoj očito se primjećuje da je potrebno poboljšati dvije dimenzije, strukturu i utjecaj. S obzirom na strukturu nužno je da se organizacije civilnoga društva u Hrvatskoj više povezuju s međunarodnim organizacijama i da budu uključene u međunarodno, odnosno europsko povezivanje. Što se tiče utjecaja civilnoga društva na politiku i na javnost, upozorava se na važnost transparentne komunikacije između neprofitnog sektora i vlade koja će omogućiti građanima da budu sve više informirani o programima i odlukama vlade. Potrebno je uložiti dodatne napore u povećanje povjerenja i suradnju između građana i civilnog društva, te između civilnog društva i vlade.

Europska unija očekuje značajniji utjecaj hrvatskog civilnog društva u procesu europskih integracija.

Case study: Hrvatski helsinški odbor za ljudska prava

U razdoblju od listopada 2006. do siječnja 2007. radila sam praksu pri Hrvatskom helsinškom odboru za ljudska prava u Zagrebu. Imala sam priliku promatrati stanje civilnog društva u Hrvatskoj iz unutrašnje perspektive. Sljedeći je rad prezentacija aktivnosti HHO-a kao dobrog primjerka organizacije civilnoga društva angažiranog na području Hrvatske.

HHO je nevladina i nestranačka organizacija utemeljena 1993. godine u cilju zaštite i promicanja ljudskih prava u Hrvatskoj. Članica je

međunarodne helsinške federacije ljudskih prava. Prema statutu su ciljevi HHO-a:

- podržavati, promicati i ostvarivati načela Završnog akta Konferencije za suradnju i kooperaciju u Europi, potpisanog u Helsinkiju, u kolovozu 1975., te svih dokumenata koji slijede ovaj akt;
- podržavati razvoj demokratskih institucija, promicati vladavinu prava i ljudska prava te obrazovanje za ove vrijednosti;
- organizirati istraživanja i dokumentaciju na području ljudskih prava u Hrvatskoj;
- pomagati žrtvama povreda ljudskih prava, kao i onima čija su prava ugrožena;
- promicati vrijednosti civilnog društva.

Tri su glavna područja djelatnosti HHO: aktivizam, monitoriranje medija i obrazovanje o ljudskim pravima.

Aktivizam je odjel HHO-a koji se bavi direktnom zaštitom ljudskih prava. Tisuće građana obratilo se HHO-u zahtjevajući pomoć zbog kršenja njihovih prava. Tijekom se devedesetih rad HHO-a suprotstavio vladi jer predsjednik Tuđman nije prihvatio slobodnu aktivnost HHO-a, posebno zbog zaštite prava srpske manjine. Usprkos tomu ta je organizacija igrala važnu ulogu u procesu demokratizacije u Hrvatskoj vodeći inicijative za promicanje vrijednosti temeljene na Konvenciji ljudskih prava, kao što su tolerancija, sloboboda, prava žena i djece, ravnopravnost spolova i prava manjina. Funkcija HHO-a je bila, i ostaje, korekcija demokratskoga

procesa odlučivanja sa stajališta manjinskoga opstanka, u pravilu: sa stajališta elementarne manjine, pojedinca.

Posebno se HHO bori protiv diskriminacije. Najviše je diskriminiranje primjetljivo na onim područjima gdje se vodio rat, a gdje se sada vraćaju srpske izbjeglice. Svojim inicijativama i programima reintegriranja HHO potiče na poboljšanje odnosa između Srba i Hrvata.

Odjel za medije radi monitoriranja medija pripremajući redovitnih izvješća za javnost, za vladu i međunarodne organizacije. HHO je promovirao važne i uspješne kampanije kao što je bila «građani imaju pravo znati».

2002. je HHO osnovao Vijeće za medije čija je funkcija informirati građane o stanju slobode izraza u Hrvatskoj i promicati povezivanje između javnosti i medija.

HHO organizira ljetne škole ljudskih prava i škole ljudskih prava za donositelje odluka. Te su inicijative izuzetno važne za obrazovanje civilnog društva i, kao posljedica, za promicanje ljudskih prava među građanima. U skladu s tim inicijativama HHO-a osnovana je i Omladinska grupa HHO-a koja se bavi obrazovanjem mladih putem programa ljudskih prava u školama.

HHO je prepoznat kao važan akter u regionalnoj suradnji. Partner je drugih HHO-a iz Srbije, Bosne i Hercegovine, Makedonije i Crne Gore, i surađuje na međunarodnim mrežama Balkan Human Rights Network i Human Rights House.

Hrvatski helsinški odbor za ljudska prava - prema međunarodnim standardima - postao je najutjecajniji forum za zaštitu ljudskih prava u Hrvatskoj.

3. CIVILNO DRUŠTVO I EUROPSKE INTEGRACIJE

Sudjelovanje civilnog društva u procesu pridruživanja Hrvatske Europskoj uniji

Europska unija poziva civilno društvo, nevladine organizacije na sudjelovanje u definiranju javnih potreba.

Proces stabilizacije i pridruživanja je potencijalni katalizator civilnog društva u Hrvatskoj jer preporuča i promovira suradnju sa svim društvenim akterima i aktivnije uključivanje nevladinih organizacija u procesu približavanja Hrvatske Europskoj uniji.

Europska je komisija za svoje institucije već postavila minimum standarda za sudjelovanje i «slušanje» građana. Isto traži i od svojih članica i od zemalja kandidatkinja.

Budući da vlada i civilno društvo imaju različite uloge i odgovornosti, bitno je da oni surađuju i zajedno rade na rješavanju problema u Hrvatskoj i na razvoju zajednice u cjelini. Donošenje *Programa suradnje Vlade Republike Hrvatske i nevladinog, neprofitnog sektora u republici Hrvatskoj* (prosinac 2000.) prvi je osnovni korak za unapređenje Hrvatske što se tiče civilnog društva. Program je izrađen na temelju suradnje i opsežnih savjetovanja s predstavnicima NVO-a. Ovim Programom Vlada RH obvezuje se na poštivanje neovisnosti neprofitnog sektora, razvijanje

transparentnog financiranja, uključivanje civilnog društva u izradu i donošenje odluka, u razvojnu politiku te strategiju, posebno u početnom stadiju a uzimajući u obzir specifične potrebe i interese grupa žena, manjinskih grupa i osoba s invaliditetom i društveno isključenih. Vlada i civilno društvo se obvezuju zajedno razvijati kodeks pozitivne prakse i unapređenje kvalitete djelovanja. Organizacije civilnog društva koje su sudjelovale na pripremi i donošenju tog dokumenta su B.a.B.e., HHO, Centar za mir, nenasilje i ljudska prava Osijek, GONG i CERANEO.

Osnivanjem Savjeta za razvoja civilnog društva i Nacionalne zaklade za razvoj civilnog društva hrvatska je vlada utvrdila svoj plan unapređenja kvalitete suradnje s neprofitnim sektorom i strukturiranja odnosa između institucija i nevladinih organizacija.

Budući da je budućnost Hrvatske u Europskoj uniji, hrvatska je vlada usvojila *Komunikacijsku strategiju za informiranje hrvatske javnosti o približavanju Republike Hrvatske europskim integracijama*. Taj je dokument važan za definiranje ciljeva i načina informiranja javnosti o procesu europskih integracija. Cilj komunikacijske strategije je upoznavanje ciljnih skupina i pokretača javnog mišljenja s europskim integracijama i njihovom ulogom u pripremanju prilagodbe u sklopu integracijskog procesa. U tom se dokumentu upozorava na doprinos organizacija civilnoga društva u podizanju svijesti građana za aktivno sudjelovanje u svim sferama društveno-političkog života.

Nevladine su organizacije sudjelovale u radnim skupinama procesa pregovora Hrvatske s Europskom unijom, a njihovo je uključivanje u tom

procesu relevantni čimbenik za unapređenje uloga civilnog društva na političkoj razini.

Znak poboljšanja odnosa između vlade i civilnog društva je donošenje *Nacionalne strategije stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva - od 2008. do 2011.* Ovaj je dokument rezultat suradnje i kooperacije predstavnika vlade i aktera civilnog društva u Hrvatskoj. Temelji se na načela pluralizma i neovisnosti civilnog društva i ponovo ističe ulogu OCD-a u stvaranju demokracijskih uvjeta za proces pridruživanja Hrvatske u EU-u i razvijenost svijesti šire javnosti. Ciljevi nacionalne strategije za poticanje aktivnije uloge civilnog društva u procesu europskih integracija su sljedeći:

- *Ostvarivati preduvjete i otvarati prostor javnog dijaloga (političkog i civilnog) o svim izazovima i mogućnostima vezanima uz proces pristupanja Hrvatske EU;*
- *Uspostavljati formalne i neformalne mehanizme savjetovanja s civilnim društvom u procesu pristupanja EU kroz kodeks pozitivne prakse i unaprjeđenja kvalitete djelovanja. Kodeks se odnosi na savjetovanje, procjenu politike i provedbu, sukladno prijedlogu Programa suradnje, a u skladu s općim načelima i minimalnim standardima za savjetovanje prihvaćenima na razini EU;*
- *Analizirati učinke pristupanja Hrvatske EU po sektorima, i dostavljati rezultate na uvid javnosti;*

- *Osigurati građanima dostupnost informacija o procesu pristupanja Hrvatske EU;*
- *Uključivati relevantne predstavnike civilnoga društva u izradu nacionalnih strategija i programa u sklopu procesa prilagodbi EU;*
- *Uključivati relevantne predstavnike civilnoga društva u programiranje okvira za pretpristupne fondove;*
- *Podupirati aktivnije sudjelovanje organizacija civilnoga društva iz Hrvatske u raspravama koje se na europskoj razini vode o ključnim pitanjima budućeg ustroja Europske unije (Europski ustav, Europska komunikacijska politika, demokratski deficit EU, itd.).*

Godine 2007. osnovan je Odbor civilnog društva EU i Hrvatske za monitoriranje razvoja civilnog društva. Dobar je primjer suradnje institucija i nevladinog sektora i na nadnacionalnoj razini. Dijalog između organizacija civilnog društva Hrvatske i EU može pridonijeti bržem rješavanju niza još neriješenih pitanja u Hrvatskoj kao i promicanju stajališta civilnoga društva u procesu pristupanja.

Civilni dijalog i Europska unija

Bijelom knjigom Europska komisija definira načela i smjernice za jačanje odnosa europskih institucija s nevladinim sektorom, te za aktivno

uključivanje NVO-a u proces oblikovanja i provedbe politike EU-e putem brojnih savjetodavnih mehanizama.

Povezivanje i sudjelovanje građana u kreiranju nacionalnih i europskih politika istaknuto je u dokumentima Europske komisije kao što je inicijativa pod nazivom «Jačanje dijaloga civilnoga društva između EU i zemalja kandidatkinja» (2005.). Dokument prepoznaje ključnu ulogu organizacija civilnog društva u procesu povezivanja i dvosmjerne komunikacije građana i javnih institucija.

Razlog pokretanja inicijative proizlazi iz iskustava prethodnog proširenja koje je pokazalo da građani članica EU nisu bili dovoljno obaviješteni ni pripremljeni za širenje Unije. Europska komisija želi pripremiti građane članica i kandidatkinja, odnosno Turske i Hrvatske, za buduća proširenja poticanjem stalnog dijaloga sudionika civilnog društva iz zemalja kandidatkinja i članica te institucija EU.

Namjera je Komisije ostvariti tri glavna cilja:

- osnažiti veze i razmjenu iskustava među svim sektorima civilnog društva u državama članicama i kandidatkinjama;
- u državama članicama EU osigurati bolje razumijevanje kandidatkinja, uključujući njihovu povijest i kulturu, kako bi se povećala svijest o mogućnostima i izazovima budućih proširenja;
- potaknuti u zemljama kandidatkinjama veće informiranje o EU, uključujući temeljne vrijednosti, unutarnje funkcioniranje i politiku.

S obzirom na Hrvatsku Europska komisija naglašava potrebu poticanja javnih rasprava u zemlji o problematici punopravnog članstva u EU, ponajprije u smislu boljeg razumijevanja i prihvaćanja vrijednosti i standarda EU.

Europska unija podržava participaciju civilnog društva kod donešenja odluka jer *«Organizacije civilnog društva su važne za primjenu zakona, poticanje sudjelovanja javnosti u primjeni zakona, te mogu postati partneri nacionalnim, lokalnim i regionalnim vlastima. [...] Kritika je neophodna da se podigne svijest i potakne na djelovanje.[...]Nevladine udruge imaju ključnu ulogu u pomaganju svojim zemljama da poboljšaju proces pridruživanja»*, rekao je Stavros Dimas.

Europske integracije: izazov za civilno društvo

Nakon analize stanja razvijenosti civilnoga društva u Hrvatskoj i analize njegova odnosa s institucijama u okviru procesa pridruživanja Europskoj uniji, zanimljivo je saznati koji je stav samih predstavnika civilnog društva u Hrvatskoj prema europskim integracijama.

Svjesni svojeg demokratizacijskog potencijala, organizirali su rasprave, konferencije i okrugle stolove o važnim aktualnim temama vezanima uz ulogu civilnoga društva i poticanje civilnog dijaloga u Hrvatskoj.

Za vrijeme svojeg boravka u Zagrebu od listopada 2006. do siječnja 2007. godine, imala sam priliku sudjelovati na važnim raspravama,

okruglim stolovima i debatama o navedenim temama održanima u Zagrebu.

Od 27. do 29. listopada 2006. godine održani su hrvatski politološki razgovori pod nazivom «Europska unija, nacionalna država i budućnost demokracije». Sudjelovalo je mnogo politologa i hrvatskih stručnjaka koji su izlagali svoje radove o različitim temama kao, primjerice, europskom Ustavu i europskoj demokraciji, Europskoj uniji u medijskom komuniciranju, pregovorima i procesu pristupanja EU-i i o nacionalnom identitetu, euroskepticizmu i demokraciji.

Izuzetno je bilo zanimljivo izlaganje profesora Damira Grubiša, prodekana Fakulteta političkih znanosti u Zagrebu. Po njegovom stavu demokracija ima četiri stupnja. Postoje reprezentativna, neposredna, participativna i deliberativna demokracija, ali u Hrvatskoj i u Europskoj uniji danas više treba razvijati participativna demokracija. Grubiša upozorava na sudjelovanje civilnog društva i neovisnih aktera u demokratizacijskom procesu i, što se tiče Hrvatske, i u procesu pridruživanja. Prema njegovom izlaganju stajalište vlade smatra i dandanas da su organizacije civilnog društva subverzivne institucije, a upravo taj stav se treba promjeniti. Hrvatska treba Europu kako bi mogla poboljšati odnose između vlade i nevladinog sektora i promicati civilno društvo kao osnovni preduvjet za pravu demokratsku državu.

Jasmina Božić, iz Istraživačko-obrazovnog centra za ljudska prava i demokratsko građanstvo, predstavila je ulogu organizacija civilnog društva angažiranih na zaštitu ljudska prava u pregovaračkoj fazi. Istaknula je važnost obrazovanja i educiranja građanstva o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, koja omogućuju unapređenje demokratskog nadzora pristupnih pregovora.

Uz to je vezano i inicijalno istraživanje Jagode Novak, iz Centra za ljudska prava, pod nazivom «Utjecaj procesa približavanja Europskoj uniji na ljudska prava u Hrvatskoj». Ovo je istraživanje vođeno od listopada 2006. do svibnja 2007. godine a njegov je cilj pokazivanje stanja ljudskih prava u Europskoj uniji i u Hrvatskoj, institucionalni okvir na razini Europe i Hrvatske, i uloga civilnoga društva u pregovaračkoj fazi. Jagoda Novak ističe da su kriteriji ulaska za Hrvatsku stroži nego što su bili u prethodnom proširenju, zato su pregovori još važniji i teži. Hrvatska je značajno napredovala u zaštiti ljudskih prava i borbi protiv diskriminacije i već je ratificirala međunarodne konvencije o ljudskim pravima i temeljnim slobodama. Sadašnji je problem implementacije zakonodastva EU-e jer Hrvatska treba stručnu pomoć od strane EU-e za provedbu zakona i daljnje unapređenje u procesu pridruživanja. Organizacije civilnog društva koje se bave ljudskim pravima mogu igrati izuzetnu važnu ulogu u tom procesu kao multiplikatori informacija među građanima. Uključivanje civilnog društva u pregovarački proces omogućuje široku bazu konsenzusa za hrvatsku vladu, dakle i za Europsku uniju.

U tom smislu je korisno informirati javnost i voditi ravne rasprave o pregovorima europskih integracija. O tome se govorilo i na konferenciji «Civilno društvo: nestanak ili sudjelovanje». Uključena u ciklus debata o dilemama europskih integracija, ta je konferencija bila zanimljiva zbog izlaganja bivše predsjednice Europskog ekonomskog i socijalnog odbora, Anne-Marie Sigmund. Upozoravila je na važnost demokracije odozdo, zapravo uključenost građana i aktera civilnoga društva u procesu donošenja odluka na nacionalnoj i na nadnacionalnoj razini. Potvrdila je da Hrvatska treba jači civilni dijalog, zato je poticala organizacije civilnog društva na veće angažiranje u strukturiranju dijaloga s institucijama. Uzimajući u obzir da se hrvatsko civilno društvo boji da europskom integracijom može izgubiti svoj identitet, predstavila je Europsku uniju kao prostor u kojem vrijede načela pluralizma i poštivanja identiteta pojedinca. Pojasnila je koncepta sljedećem primjerom: čovjek iz Rima u Napulji tvrdi da je Rimljanin, u Parizu da je Talijan a u New Yorku da je Europljanin. Postoje više razina percepiranja identiteta, ali ništa u suštini ne mjenja. Isto vrijedi za civilno društvo: neće izgubiti niti promijeniti svoj identitet na nadnacionalnoj razini.

O pojmu identiteta civilnoga društva je govorio Gojko Bežovan, direktor Centra za razvoj civilnog društva CERANEO u Zagrebu. 17. siječnja 2007. dao mi je izjavu o stanju civilnoga društva u Hrvatskoj. Vodio je najvažnija istraživanja o civilnom društvu i civilnom dijalogu na području Hrvatske, a prema dobivanjem rezultatima smatra da hrvatsko

civilno društvo preuzima više odgovornosti na društvenoj razini nego što bi trebala raditi vlada, na primjer, među ostalim, praćenje povratka srpskih izbjeglica i njihovo reintegriranje u svakodnevni život u Hrvatskoj. Organizacije civilnoga društva sve više postaju glavni akteri procesa demokratizacije i europskih integracija. Zato je potrebno poticati utjecaj i kapacitet civilnog društva za pozitivno rješenje pitanja legitimnosti vlasti na nacionalnoj razini i u Europskoj uniji.

Taj cilj Hrvatska može postići samo uz pomoć Europske unije: ovo je mišljenje Srđana Dvornika, direktora Helsinškog odbora za ljudska prava. Radeći praksu u HHO-u imala sam priliku razgovarati s njim o mogućnostima i preprekama civilnoga društva u procesu europskih integracija. On tvrdi da je civilno društvo znatno utjecalo na proces demokratizacije u Hrvatskoj zahvaljujući svom demokratizacijskom potencijalu. Proces je priključivanja u Europsku uniju značio veći poticaj za provedbu europskih standarda i zakona, prekretnicu za razvoj države. Međutim, uzevši u obzir sve nove programe koje je hrvatska vlada preuzela od Europske unije, Dvornik boji se da sve to ne bude samo «*smoke screen*». On tvrdi da Europska unija nema «civilizacijski učinak», tj. ne brine se o efektivnoj implementaciji svih sustavnih reforma. Čini mu se da Europsku uniju više zanima provedba zakona nego njegova implementacija. Zato je važna uloga civilnog društva kao zaštitnika promicanja ljudskih prava, kao akter demokratizacijskog procesa i kao promatrača kvalitete procesa europskih integracija. Građanski utjecaj

daje javni kritički doprinos formuliranju pozicija civilnog društva na političkoj razini i na razini Europske unije.

Buduće su europske integracije pravi izazov za civilno društvo: mnogo je još prepreka, ali i mnogo je napretka postignuto do sada.

"Europska je unija utemeljena na načelima slobode, demokracije, poštivanja ljudskih prava i temeljnih sloboda i na vladavini prava."

(članak 6. Ugovora EU-e)

Civilno društvo je značajni akter za omogućavanje budućnosti Europske unije i za njenu legitimnost. Doduše, za civilno društvo se i dalje predviđa značajna misija, koja bi se, pored doprinosa rješavanju konkretnih problema prilagođavanja Hrvatske EU, sastojala i u informiranju i educiranju javnosti o prednostima pridruživanja.

BIBLIOGRAFIA

Balkan Human Rights Network, *Balkan Yearbook of Human Rights 2005, Confronting with the Past Consequences for the Future*, 2006.

Bežovan Gojko, *Rizici izgradnje civilnog društva bez građana*, in Fondacija Heinrich Böll, *U Kakvu Europsku uniju zelimo? U potrazi za razlozima demokratskog deficita (EU i HR); I rischi della costruzione di una società civile senza cittadini*, in Horvat V., *In quale Unione europea vogliamo entrare? Sulle tracce delle cause del deficit democratico (UE e Croazia)*, Zagreb, 2006.

Bežovan Gojko, *Zakonski, politički i kulturni okvir za razvoj civilnog društva u Hrvatskoj*, Revija za socijalnu politiku; *Quadro legislativo, politico e culturale per lo sviluppo della società civile in Croazia*, Rivista di politica sociale, ed. Siniša Zrinščak, 10 (2003), 1, p.23-44, Zagreb, 2003.

Bežovan Gojko, Zrinščak Siniša, Vugec Marina, *Civil Society in Croatia: Gaining Trust and Establishing Partnership with the state and other Stakeholders*, CIVICUS-World Alliance for Citizen Participation, CERANEO, Zagreb, november 2005.

Böhm, Lahodinsky, Biščević, *EU for You! Kako funkcionira Europska unija; EU per te! Come funziona l'Unione Europea*, Zagreb, 2006.

CESE, *La société civile organisée en Pologne, République Tchèque, Slovaquie et Hongrie*. 2002-2003.

CSCE, *Atto Finale della Conferenza sulla Sicurezza e la Cooperazione in Europa*, Helsinki, 1975.

Civil Society Contact Group, *Civil Dialogue: making it work better*, Elodie Fazi, Jeremy Smith, 2007.

Commission of the EU, Commission Service Report 3.10.1997, *Regional Approach to the countries of South-Eastern Europe: Compliance with the conditions set out in the Council Conclusions of 29 April 1997 Bosnia-Herzegovina, Croatia, Federal Republic of Yugoslavia.*

Commissione dell'Unione Europea, COM(2000)11 definitivo, 18.1.2000, Bruxelles, *La Commissione e le Organizzazioni Non Governative: rafforzare il partenariato.*

Commissione delle Comunità Europee, Bruxelles, COM(2001)428 definitivo/2, 5.8.2001 Bruxelles, *La Governance europea. Un libro bianco*; Commission of the European Communities, COM(2001)428, Brussels, 25 July 2001 *European Governance, White Paper.*

Commissione dell'Unione Europea, COM(2002)163 definitivo, Bruxelles, 3.04.2002, Relazione della Commissione, *Il processo di stabilizzazione e di associazione per l'Europa sudorientale, Prima relazione annuale, Croazia,* [SEC(2002)341].

Commissione dell'Unione Europea, COM(2004)257, 20.4.2004 Bruxelles, *Parere sulla domanda di adesione della Croazia all'Unione Europea*; Europska Komisija, COM(2004)257 *Mišljenje o zahtjevu Republike Hrvatske za članstvo u Europskoj Uniji, konačni tekst.*

Commissione dell'Unione Europea, COM(2005)290 definitivo, 29.6.2005 Bruxelles, Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato Economico Sociale europeo e al Comitato delle Regioni, *Dialogo tra le società civili dell'UE e dei paesi candidati.*

Commissione dell'Unione Europea, COM(2006)649, 8.11.2006 Bruxelles, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio, *Strategia di allargamento e sfide principali per il periodo 2006-2007, comprendente una relazione speciale sulla capacità dell'Unione europea di accogliere nuovi Stati membri, Croatia 2006 Progress Report, SEC(2006)1385.*

Commission of the European Union, *Screening report for Croatia*, chapter 19, 27.06.2006, *Country Alignment and implementation capacity e Assessment of the Degree of Alignment and implementation capacity*, http://ec.europa.eu/enlargement/croatia/screening_reports_en.htm

Commission of the European Union, COM(2006)649, *Croatia 2006 Progress Report*.

Consiglio europeo, *Conclusioni del Consiglio Affari Generali*, Lussemburgo, 29.4.1997.

Consiglio europeo, Presentazione del Processo di Stabilizzazione e Associazione per Albania, Bosnia-Erzegovina, Croazia, Macedonia e Serbia-Montenegro, 26 maggio 1999, Helsinki, COM(1999)235 definitivo.

Consiglio europeo, *Agenda di Salonicco per i Balcani Occidentali: Procedere verso l'integrazione europea*, Salonicco, 19-20 giugno 2003.

Consiglio europeo, CE(2004)648, *Decisione del Consiglio, del 13 settembre 2004, relativa ai principi, alle priorità e alle condizioni specificate nel partenariato europeo con la Croazia*, Gazzetta Ufficiale n. L 297 del 22 .09.2004, pag. 0019-0028.

Consiglio europeo e Commissione, CE(2005)40 definitivo, *Patto di Stabilità e Associazione tra gli Stati membri e la Croazia*.

Consiglio europeo, CE(2006)145, *Decisione del Consiglio, del 20 febbraio 2006, relativa ai principi, alle priorità e alle condizioni contenuti nel partenariato per l'adesione con la Croazia e che abroga la decisione 2004/648/CE*, Gazzetta Ufficiale n. L 55 del 25.02.2006 pag. 30-43.

Croatian Helsinki Committee for Human Rights, Project: Media Self-Regulation and Access to Information, *Reports on the Project realization and use of the Grant*, documentazione cartacea.

Declaration of the Zagreb Summit, 24.11.2000.

http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accession_process/how_does_a_country_join_the_eu/sap/zagreb_summit_en.htm

Drobnjak Vladimir, *Report on progress in negotiations on the EU accession of the Republic of Croatia 2005*, Government of the Republic of Croatia, 22.12.2005.

Dvornik Srđan, *Transformacija Hrvatske: sljedeći korak; Next Step, The state of the Transition and democratization processes in the Balkans: insights and perspectives from within*, Zagreb, 2005.

Europska Komisija, *Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Republike Hrvatske i Europskih zajednica i njihovih država članica; Commissione europea, Patto di Stabilità e associazione tra la Repubblica Croata e la Comunità Europea e i suoi stati membri*, http://www.mei.hr/Download/2002/07/05/SSP_bez_dodataka.pdf

Europska Komisija, *Kako radi Europska unija. Vaš Vodič kroz Institucije Europske Unije*, Delegacija Europske Komisije u Republici Hrvatskoj; Commissione Europea, *Come funziona l'Unione Europea. La vostra guida attraverso le Istituzioni dell'UE*, Delegazione della Commissione Europea in Croazia, 2006.

Fioramonti F., Heinrich V.F., *How Civil Society Influences Policy: A Comparative Analysis of the CIVICUS Civil Society Index in Post-Communist Europe*, CIVICUS/ODI Research Report, 2007.

Franco Maria Elena, *Drago Hedl premiato dal Comitato di Helsinki*, in Osservatorio sui balcani, <http://www.osservatoribalcani.org/article/articleview/6555/1/44/>

Friedrich Ebert Stiftung, *Pridruživanje Hrvatske Europskoj Uniji, izazovi ekonomske i pravne prilagodbe; Croatian Accession to the European Union, Economic and Legal Challenges*, Katarina Ott, Zagreb, 2004.

Friedrich Ebert Stiftung, *Pridruživanje Hrvatske Europskoj Uniji, izazovi institucionalnih prilagodbi; Croatian Accession to the European Union, Institutional Challenges*, Katarina Ott, Zagreb, 2004.

GONG, Relazioni sulle attività relative all'osservazione elettorale,
<http://www.izbori-hr.info/hr/gong.asp?cat=16&subcat=46&cl=689>

Government of the Republic of Croatia, *Programme of activities of the Croatian Government for the period 2003–2007*, 2004.

Habermas, Jürgen, *Fatti e norme*, ed. Guerini e associati, Milano, 1997.

Hedl Drago, *Giornalismo croato ancora sotto attacco*, 25.10.2007, in Osservatorio Balcani,
<http://www.osservatoriolbalcani.org/article/articleview/8442/1/51/>

HHO, *Dokumenti 1993. – 2003.* , Zagreb, 2003.

HHO, *Fight against discrimination*, Zagabria, 6.12.2006.

HHO, *Izveštaj o realizaciji projekta, Ljetna škola ljudskih prava: Kriteriji Evropske Unije i demokratizacijski potencijal evropskih integracija*, Rapporto sulla realizzazione del progetto, *Scuola estiva dei diritti umani: Criteri dell'UE e potenziale di democratizzazione dell'integrazione europea*, Zagabria, 2006.

Horvat Vedran, *The State and NGOs in the EU Accession Process in Croatia: through Partnership to Success; Država i nevladine organizacije u procesu pristupanja EU u Hrvatskoj: partnerstvom do uspjeha*, Zagreb, 2005.

Horvat Vedran, a cura di, *U Kakvu Europsku Uniju zelimo? U potrazi za razlozima demokratskog deficita (EU i HR); In quale Unione Europea vogliamo entrare? Sulle tracce delle cause del deficit democratico (UE e Croazia)*, Fondacija Heinrich Böll, Zagabria, 2006.

Human Rights Watch, *Croatia's Democracy Deficit, a pre-electoral Assessment*, december 1999, vol. 11, n. 16 (D),

http://www.hrw.org/reports/1999/croatia2/Electweb-02.htm#P94_7977

IDEMO, Institut za demokraciju, *Indeks otvorenosti društva Hrvatske 2006.*; Istituto per la democrazia, *Indice di apertura della società in Croazia 2006*, Zagabria, 2006, <http://www.idemo.hr/miniweb/dokumenti/Index2006.pdf>

Kunac Suzana, *Vrijednost vrednota: civilno društvo i hrvatska demokratizacija; Il valore dei valori: la società civile e la democratizzazione croata*, B.a.B.e., Zagabria, 2006.

Krulić J., *Storia della Jugoslavia dal 1945 ai giorni nostri*, Bompiani, Milano, 1997.

Mascia Marco, *Il sistema dell'Unione Europea, Appunti su teorie, attori, processi nella prospettiva di una Costituzione per l'Europa*, CEDAM, Padova, 2005.

Mascia Marco, *La società civile nell'Unione Europea, Nuovo orizzonte democratico*, Marsilio, Venezia, 2004.

Ministarstvo europskih integracija, Ministero dell'Integrazione europea, *CARDS*, <http://www.mei.hr/default.asp?ru=160&gl-200107300000007&sid=jezik=1>

Ministarstvo Vanjskih Poslova i Europskih Integracija, *Hrvatska na putu u Europsku Uniju: od candidature do članstva*; Ministero degli Esteri e dell'integrazione europea, *La Croazia in cammino verso l'UE: dalla candidatura al partenariato*, Zagabria, 2006.

Ministry of Foreign Affairs and European Integration, *Negotiation on the Access of the Republic of Croatia to the European Union: Who, What, How, Why...*, Zagreb, 2006.

Missione congiunta di esperti del Consiglio d'Europa, della Commissione europea e dell'OSCE, *ATCM(2004)7, Expert report on amendments to the Law*

on Croatian Radio Television, Law on Electronic Media and Law on the Media, 27 febbraio 2004.

Nacionalna Zaklada za civilnoga društva, *Izvještaj istraživanja, Procjena stanja razvoja organizacija civilnoga društva u Republici Hrvatskoj*; Fondazione Nazionale per la società civile, *Rapporto di ricerca, Valutazione dello stato di sviluppo delle organizzazioni di società civile nella Repubblica Croata*, Zagabria, 2007.

Novak Jagoda, *Utjecaj procesa približavanja Europskoj Uniji na ljudska prava u Hrvatskoj*, listopad 2006. – svibanj 2007., Centar za ljudska prava; *Influenza del processo di adesione all'UE sui diritti umani in Croazia*, ottobre 2006-maggio 2007, Centro diritti umani, Zagabria, 2007.

Nugent Neill, *Governo e politiche dell'Unione Europea*, ed. il Mulino, Urbino, 2000.

Office of the High Commissioner for Human Rights, *Concluding Observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women: Croatia*. 14/05/98 A/53/38, p.80-119. (Concluding Observations/Comments).

ONU, *Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne*, 18.12.1979.

ONU, *Dichiarazione Universale dei diritti umani*, 10.12.1948.

OSCE, Rapporto OSCE del 20 maggio 1998, *Report of the OSCE Mission to the Republic of Croatia on Croatia's progress in meeting international commitments since January 1998, 20 May 1998*,

http://www.osce.org/documents/html/pdftohtml/1047_en.pdf.html

OSCE, *Report of the OSCE Mission to the Republic of Croatia on Croatia's progress in meeting international commitments since May 1999, 28 September 1999*, http://www.osce.org/documents/html/pdftohtml/1051_en.pdf.html

OSCE, *Report of the OSCE Mission to the Republic of Croatia on Croatia's progress in meeting international commitments since September 1999, 3 July 2000*, http://www.osce.org/documents/html/pdftohtml/1052_en.pdf.html

OSCE, *Status Reports on Croatia* della Missione OSCE in Croazia, <http://www.osce.org/croatia/documents.html?lsi=true&grp=253&limit=10&pos=0>

Parlamento europeo, 2006/2288(INI), 29.3.2007 Bruxelles, *Relazione concernente i progressi compiuti dalla Croazia nel 2006*.

Pirjevec Jože, *Serbi, Croati, Sloveni: storia di tre nazioni*, il Mulino, Bologna, 2002.

Pirjevec Jože, *Le guerre jugoslave 1991-1999*, Einaudi, Torino, 2001.

Privitera Francesco, *Jugoslavia*, Unicopli, Milano, 2007.

Savjet za razvoj civilnoga društva, Consiglio per lo sviluppo della società civile, *Regolamento*, http://uzuvrh.idoneus.hr/UserFiles/File/poslovnik_Savjeta_s_ugradjenim_primjedbama.pdf

Samardžija Višnja, Staničić Mladen, *Croatia on the path towards the EU : conditionality and challenge of negotiations*, Croatian international relations review, ed. Mladen Staničić, 2004, 36/37, p.97-103.

UNDP, *The Development of Civil Society in Croatia*, report 2005.

UNHCR, *Croatia Briefing Paper*, december 2006.

UNDP, *Good governance and sustainable human development. United Nations Development Programme: Policy Document. 1997.* <http://magnet.undp.org/policy/chapter1.htm>

UNDP, *Promoting effective governance to meet the challenges, United Nations Development Programme: Public Administration and Civil Service Management Reform*, 2003.

<http://www.undp.org/governance/public.htm>

Vidačak Igor, *Nevladin sektor i vlada: dijalog za Europu* in Friedrich Ebert Stiftung, *Pridruživanje Hrvatske Europskoj uniji; Settore non-governativo e governo: dialogo per l'Europa*, in *Adesione della Croazia all'UE*, Katarina Ott, Zagreb 2004.

Vidačak Igor, *NGOs and public administration: perspectives of partnership in the process of european integration, proceedings*, IMO Institute of International relations, Zagreb, 2001.

Vidačak Igor, Božić Jasmina, *Civil Society and good governance in societies in transition: Case of Croatia*, IMO, Zagreb, 2007.

Vlada Republike Hrvatske, Ured za udruge, *Razvoj civilnoga društva u Hrvatskoj - modeli suradnje države i udruga*, seminar Crikvenica, 21. i 22. svibnja 1999.; Ufficio per le Associazioni, *Sviluppo della società civile in Croazia - modelli di cooperazione tra lo stato e le associazioni*, seminario di Crikvenica, 21-22 maggio 1999, ed. Marija Boltek, Branko Logarić, Zagabria, 1999.

Vlada Republike Hrvatske, *Program rada Vlade Republike Hrvatske za razdoblje 2000.-2004.godine*, 2000; Governo della Repubblica Croata, *Programma di lavoro del Governo della Repubblica Croata per il periodo 2000-2004*.

Vlada Republike Hrvatske, Ministarstvo Europskih Integracija, *Komunikacijska strategija za informiranje hrvatske javnosti o približavanju Republike Hrvatske europskim integracijama*; Governo della Repubblica Croata, Ministero per l'Integrazione europea, *Strategia comunicativa per informare il pubblico croato sull'avvicinamento della Repubblica Croata all'integrazione europea*, Zagabria, 2002.

Vlada Republike Hrvatske, *Nacionalni program Republike Hrvatske za pridruživanje Europskoj uniji*; Governo della Repubblica Croata, *Programma nazionale della Repubblica Croata per l'adesione all'UE*, 2002.

Vlada Republike Hrvatske, Ured za udruge, *Nacionalna strategija stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva, od 2006. do 2011.*; Governo della Repubblica Croata, Ufficio per le Associazioni, *Strategia Nazionale di Realizzazione di un Contesto Stimolante per lo Sviluppo della Società Civile per il periodo 2006 – 2011*, Zagabria, 2006.

Vlada Republike Hrvatske, Ured za ljudska prava, *Nacionalni program zaštite i promicanja ljudskih prava u Republici Hrvatskoj, od 2008. do 2011. godine*; Governo della Repubblica Croata, Ufficio diritti umani, *Programma nazionale di tutela e promozione dei diritti umani nella Repubblica Croata, 2008-2011*, Zagabria, 19.09.2007.

Vlada Republike Hrvatske, *Program suradnje Vlade Republike Hrvatske i nevladinog, neprofitnog sektora u Republici Hrvatskoj*; Governo della Repubblica Croata, *Programma di cooperazione del Governo della Repubblica Croata e il settore non-governativo e no-profit in Croazia*, Zagabria, dicembre 2000.

Vlada Republike Hrvatske, *Zakon o pravu na pristup informacijama, 17/2003*, Governo della Repubblica Croata, *Legge sul diritto di accesso all'informazione*.

Vlada Republike Hrvatske, *Zakon o ravnopravnosti spolova*; Governo della Repubblica Croata, *Legge sulla parità dei sessi*,
<http://www.ured-ravnopravnost.hr/lib/attachment.php?id=59>

SITI WEB

Antiratna Kampanija – Unija 47, Campagna contro la guerra, Unione 47,
<http://www.zamirnet.hr/unija47/>

Balkan Human Rights Network, <http://www.balkan-rights.net/index.html>

Centar za ljudska prava, Centro Diritti Umani, www.human-rights.hr

Centar za mir, nenasilje i ljudska prava, Osijek, Centro per la pace, la non-violenza e i diritti umani di Osijek, www.centar-za-mir.hr

Centar za ženske studije, Centro per gli studi delle donne,
<http://www.zenstud.hr/>

Centre for European Policy Studies, www.ceps.be

CERANEO, www.ceraneo.hr

Civil Society Contact Group, www.act4europe.org

CIVICUS, World Alliance Citiyen Participation, www.civicus.org

Delegacija Europske komisije u Republici Hrvatskoj, Delegazione della Commissione Europea nella Repubblica croata,
<http://www.delhrv.cec.eu.int>

European Economic and Social Committee, www.eesc.europa.eu

European Initiative for Democracy and Human Rights, <http://ec.europa.eu>

European NGO confederation for relief and development,
www.concordeurope.org

GONG, <http://www.gong.hr/hr/>

Građani imaju pravo znati, Campagna per l'informazione: i cittadini hanno il diritto di sapere, <http://www.gradjani-imaju-pravo-znati.hho.hr/>

GRAK-Kampanija, <http://www.zamirnet.hr/grak/>

HND, Hrvatsko novinarstvo društvo, Associazione dei giornalisti croati,
www.hnd.hr

Human Rights House Network,

<http://www.humanrightshouse.org/vis.asp?id=1501&House=1501>

ICTY, International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia,

www.un.org/icty/

IHF, International Helsinki Federation, <http://www.ihf-hr.org/welcome.php>

Istraživačko-obrazovni centar za ljudska prava i demokratsko građanstvo,
Filozofski Fakultet, Zagreb, Centro di ricerca e di educazione ai diritti umani e
alla cittadinanza democratica, Facoltà di Filosofia, Zagabria,

<http://www.ffzg.hr/hre-edc/hr/index.php>

Koalicija za promociju i zaštitu ljudskih prava, la Coalizione per la promozione
e la tutela dei diritti umani, www.lsc.hr/

MI, <http://www.udruga-mi.hr/>

Ministarstvo vanjskih poslova i europskih integracija Republike Hrvatske,
Ministero degli Affari Esteri e dell'Integrazione europea della Repubblica croata,
www.mei.hr

Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva, Fondazione nazionale per lo
Sviluppo della Società Civile, <http://zaklada.civilnodrustvo.hr/>

One-world Southeast Europe, *CWN and Women Infoteka file administrative
lawsuit against Gender Equality Office*,

<http://see.oneworldsee.org/article/view/150237/1/>

OSCE, Mission to Croatia, <http://www.osce.org/croatia/>

Platform of social european NGOs, www.socialplatform.org/

Project Europe in Croatia, www.mei.multilink.hr

Srpski demokratski forum, Forum Democratico Serbo,

<http://www.sdf.hr/index.php>

Suncokret, <http://www.suncokret.hr/>

Ured za udruge, Ufficio del Governo croato per le associazioni, www.uzuvrh.hr

Ured za ravnopravnost spolova, Ufficio per le pari opportunità,
<http://www.ured-ravnopravnost.hr/>

USAID: United Nation Agency for International Development,
www.usaid.gov/locations/europe_eurasia/countries/hr/index.html

ZaMirZINE, www.zamirzine.net

Ženska mreža Hrvatske, Rete delle Donne della Croazia, www.zenska-mreza.hr/index.php

ALTRO MATERIALE

HPD, Hrvatsko politološko društvo, Hrvatski politološki razgovori, Zagreb, 27-29. listopada 2006., «Europska unija, nacionalna država i budućnost demokracija. Associazione croata di scienze politiche, «Unione europea, stato nazionale e futuro della democrazia», Zagabria, 27-29 ottobre 2006.

Intervista con Gojko Bežovan, direttore di CERANEO, il Centro per lo sviluppo della società civile, rilasciatami il 17 gennaio 2007.

Conferenza «Civilno društvo i EU: nestanak ili sudjelovanje», Società civile e Unione Europea, Zagabria, 12 dicembre 2006; ciclo di conferenze organizzato dalla Fondazione Heinrich Böll "Dileme europskih integracija", Dilemmi dell'integrazione europea.