

Izvorni znanstveni rad
Primljeno: 11. studenoga 2015.

Komparacija konsocijacijske i centrifugalne demokracije: Švicarska i Bosna i Hercegovina

IVAN PEPIĆ

Institut za globalne studije, Sveučilište u Ženevi

VIŠESLAV RAOS

Fakultet političkih znanosti, Sveučilište u Zagrebu

Sažetak

Ovaj članak analizira razlike između konsocijacijske i centrifugalne demokracije, nudeći pojmovni pregled tih dvaju modela i uspoređujući ih na primjerima Švicarske i Bosne i Hercegovine. Po prvi se put modelu demokracije u Bosni i Hercegovini pripisuje pojam centrifugalne demokracije. Takvo određenje potvrđuje se analizom povijesnog razvoja institucija te analizom postojećih glavnih društvenih rascjepa i sukoba među političkom elitom. Razvoj konsocijacijske demokracije na primjeru Švicarske analizira se od 1848. godine, a centrifugalna demokracija u Bosni i Hercegovini od 1878. godine. U članku se također razmatraju "politički korektivi" koji stabiliziraju i aktivno usmjeravaju rad političkih elita u Švicarskoj i Bosni i Hercegovini. To su referendum i pučka inicijativa u prvom slučaju te prisutnost međunarodne zajednice u drugom slučaju. Zaključno se razmatra možebitni proces transformacije bosanskohercegovačkog poretka iz centrifugalne u konsocijacijsku demokraciju i opimjeruje se potencijalnim inovacijama u institucionalnom dizajnu koje bi slijedile švicarski model.

Cljučne riječi: Bosna i Hercegovina, Švicarska, centrifugalna demokracija, konsocijacijska demokracija, društveni rascjepi

Uvod

Među modelima demokracije koje Arend Lijphart tematizira u svojoj analizi podijeljenih društava¹ nalazi se, kao empirijski i normativni model, konsocijacijska demo-

¹ Podijeljena društva su ona društva u kojima je stanovništvo podijeljeno dubokim društvenim rascjepima te takve podjele otežavaju konstituiranje koherentne političke zajednice i stvaraju

kracija. Nasuprot tome modelu, u nekim podijeljenim društvima moguće je naići i na centrifugalne demokracije, u kojima postoje sukobi i podjele koje elite podržavaju i ne rješavaju (Lijphart, 1969; 1992). Razlika između tih dvaju modela ponajviše ovisi o ponašanju političkih elita i o institucionalnom dizajnu pojedinih država. U prvom slučaju elite se udružuju kako bi kulturne podjele i unutarnji društveni sukobi bili ublaženi, a u drugom se slučaju elite suprotstavljaju i doprinose daljnjem produbljivanju društvenih rascjepa (usp. Lijphart, 1992; Mair, 2013).

Ovaj rad nudi pojmovni okvir u kojemu se uspoređuju konsocijacijska demokracija i centrifugalna demokracija na primjerima Švicarske i Bosne i Hercegovine (BiH). Rad nastoji prikazati povijesni razvoj i rezultate konsocijacijske demokracije u Švicarskoj te pokazati kako je u BiH zbog trajnih sukoba među elitama, nestabilnoga konsocijacijskog institucionalnog dizajna te društvenih podjela koje sprječavaju razvoj institucija prema konsocijacijskoj demokraciji kakva postoji u Švicarskoj prisutna centrifugalna demokracija.² Također, rad nastoji pokazati kako u spomenutim zemljama postoje politički korektivi koji doprinose kontroli elita, a to su građanske inicijative u Švicarskoj i politike međunarodnih institucija u BiH. Uz potvrdu teze o tome da je suvremena BiH centrifugalna demokracija, članak zaključno razmatra možebitni proces transformacije bosanskohercegovačkog poretka iz centrifugalne u konsocijacijsku demokraciju te ga oprimjeruje pojedinim inovacijama u institucionalnom dizajnu.

probleme u učinkovitom upravljanju sukobima unutar središnjih institucija političkog sustava. Posebno snažnu podijeljenost pokazuju ona društva u kojima postoje pojačavajući društveni rascjepi. Pojačavajući društveni rascjepi (*reinforcing cleavages*) nastaju kada je društvo istodobno podijeljeno na odvojene segmente prema nekoliko rascjepa, primjerice na skupine koje su istodobno podijeljene prema etničkoj i konfesionalnoj pripadnosti ili pak prema jezičnoj i ekonomskoj. Nasuprot tome, postoje podijeljena društva u kojima su društveni rascjepi međusobno ispresijecani (*cross-cutting cleavages*), tako da su građani podijeljeni prema etničkom ili jezičnom identitetu, no istodobno dijele neke druge karakteristike (konfesija ili socioekonomski status). Švicarska je primjer za podijeljeno društvo u kojemu su društveni rascjepi međusobno ispresijecani (budući da se jezične razlike ne poklapaju s konfesionalnima, pa tako postoje frankofoni katolički i frankofoni protestantski Švicarci, kao i germanofoni katolički i germanofoni protestantski Švicarci), dok je BiH primjer za podijeljeno društvo u kojemu se društveni rascjepi međusobno pojačavaju jer se u toj zemlji etnički i konfesionalni identiteti gotovo u potpunosti poklapaju, te su gotovo svi Bošnjaci muslimani, bosanskohercegovački Srbi pravoslavci, a bosanskohercegovački Hrvati katolici.

² Nasuprot opreci konsocijacijske i centrifugalne demokracije koja zauzima središnje mjesto u ovome radu, neki autori u raspravu o institucionalnom ustroju (i mogućem preustroju) BiH uvođe i pojam integrativnog modela, odnosno postupnog jačanja središnje države u uvjetima duboko podijeljenog društva (vidjeti Subašić, 2015).

Konsocijacijska demokracija i centrifugalna demokracija

Podijeljena društva nerijetko nailaze na poteškoće u razvijanju i prihvaćanju demokratskih institucija. Autori su stoljećima tragali za najboljim dizajnama institucija koji bi bili prihvatljivi svim sukobljenim stranama i ujedno doprinijeli razvoju i društvenom blagostanju. John Locke je zbog oštih vjerskih rascjepa u 17. stoljeću u Engleskoj napisao “Pismo o toleranciji” (Locke, 1978) u kojemu poziva na konačnu institucionalizaciju tolerancije kao jedinom izlazu u konfesionalno rascijepljenom društvu.³ Nadalje, u 19. stoljeću John Stuart Mill primijetio je kako “među ljudima koji nemaju osjećaj međusobne povezanosti, pogotovo ako čitaju i govore različite jezike, ne može postojati jedinstveno javno mnijenje nužno za djelovanje predstavničke vladavine. Utjecaji što oblikuju stavove i odlučuju o političkim akcijama, razlikuju se u različitim dijelovima zemlje” (Mill, 1989, II: 162, prema: Kasapović, 2005: 23-24).

Mnoge su države iznašle rješenja koja su ublažila utjecaj povijesno destruktivnih društvenih rascjepa uspostavom političkih i društvenih okvira koji su te rascjepe prenijeli na institucije u kojima su sve sukobljene strane mogle participirati prilikom donošenja vitalnih odluka. Upravo konsocijacijska demokracija⁴ pokazuje kako su pojedina podijeljena društva zajedno sa suradljivim i dobronamjernim elitama našla u institucijama priliku da riješe povijesne vjerske, etničke i/ili jezične sukobe (Mair, 2013), dok su centrifugalne demokracije “fragmentirane, nestabilne i nefunkcionalne”, prije svega zbog prirode političkih elita (Andeweg, 2000; Lijphart, 1969: 222; Mair, 2013).

Pojam konsocijacijske demokracije vezuje se uz radove Arenda Lijpharta (1969, 1992). Taj pojam može biti shvaćen kao empirijski i normativni model demokracije, a u oba slučaja uključuje s jedne strane duboko podijeljena društva (“pilarizacija”, segmentirani pluralizam),⁵ a s druge strane političke elite koje surađuju (Bogaards, 2000). U svojim radovima Lijphart nudi empirijske analize koje su potvrdile postojanje i uspješnost demokracije u podijeljenim društvima, prije svega u Austriji, Belgiji, Nizozemskoj i Švicarskoj (Lijphart, 1992).

³ Primjer rasprave o duboko konfesionalno podijeljenom društvu i problemima u primjeni modela konsocijacijske demokracije vidjeti u: Zgurić, 2013.

⁴ U ovom radu se koristi izraz konsocijacijska demokracija, iako Lijphart u kasnijim radovima (2014) daje prednost pojmu konsenzusne demokracije. Iako je konsenzusna demokracija širi pojam, ona se s pojmom konsocijacijske demokracije, koji se koristi u ovom radu, preklapa u svim važnijim aspektima (usp. Kasapović, 2005: 63).

⁵ Pojam “pilarizacija” engleski je prijevod izvorno nizozemskog pojma *verzuiling* koji opisuje političku i društvenu segmentiranost Nizozemske tijekom većeg dijela 20. stoljeća. Radilo se o podijeljenosti društvenih (školstvo, štedna i osiguravajuća društva), političkih (stranke) i interesnih (sindikati, udruge poslodavaca) institucija prema konfesionalnim (kalvini, katolici) i ideološkim (socijaldemokrati, liberali) obilježjima.

Konsocijacijsku demokraciju obilježavaju četiri temeljne karakteristike: prvo, *velika koalicija* je osnovna karakteristika koja jamči da u institucijama koje donose i provode važne odluke postoji široka koalicija kako bi bili predstavljeni svi segmenti jednog društva. To onemogućava oštre sukobe između predstavljenih i nepredstavljenih, jer su u svim važnijim političkim procesima sve strane jednako zastupljene, što nije slučaj u vestminsterskom modelu demokracije. Drugo, *veto* je element koji omogućuje manjinskim skupinama zaštitu vitalnih interesa u slučaju kada im prijete nadglasavanje većinskih skupina. Treće, *princip proporcionalnosti* jamči svim skupinama proporcionalnu predstavljenost te “kao neutralno i nepristrano mjerilo raspodjele, otklanja iz procesa donošenja odluka velik broj problema koji bi mogli dovesti do podjela” (Lijphart, 1992: 45). Četvrto, *autonomija segmenata i federalizam* jamče svim skupinama samostalno odlučivanje o svojim interesima koji se na više razine prenose s nižih razina, uglavnom oslikavajući princip teritorijalnosti (Bogaards, 2000; Kasapović, 2005; Lijphart, 1992).

Uspostava konsocijacijske demokracije uspješnija je ako postoje sljedeći uvjeti: odsutnost većinske etničke skupine, odsutnost velikih socijalnih i ekonomskih razlika, prisutnost etničkih skupina otprilike iste veličine, prisutnost malog broja podijeljenih skupina i relativno mali broj stanovnika, prisutnost vanjskih opasnosti koje promiču jedinstvo, prisutnost povjerenja u institucije na višoj razini, geografska koncentracija skupina i administrativni federalizam te prisutnost uvjeta za kompromis i akomodaciju (Bogaards, 2000; McCulloch, 2009). Ta tipologija pomaže nam razumjeti koje uvjete država mora ispuniti kako bi se u njoj uspostavila konsocijacijska demokracija. Jednako tako, razumljivo je da u podijeljenim društvima mogu postojati i čimbenici koji će stvarati uvjete u kojima će različite društvene skupine nastavljati s politikom sukobljavanja i borbe za prevlast nad drugim skupinama. U tom slučaju korisnim se pokazuje koncept centrifugalne demokracije.

Pojam centrifugalne demokracije koristi se kako bi se označio režim u kojemu je demokracija u podijeljenom društvu nestabilna, fragmentirana i neefikasna.⁶ Centrifugalna demokracija javlja se kada političke elite koje predstavljaju podijeljena društva u državi ne surađuju, već “kratkoročno stvaraju zastoje, a dugoročno potpuni pad demokratskih vlasti” (Andeweg, 2000: 510). Nesuradnja među elitama dovodi do blokade rada svih razina vlasti jer se predstavljanje pojedinih različitih društvenih skupina pretvara u sukobljavanje među elitama za nametanje svojih politika nauštrb drugih. Povijesni primjeri centrifugalnih demokracija su Weimarska Republika, gdje je postojala oštra socijalna (a i snažna konfesionalna) segmentacija društva, i Četvrta Francuska Republika, gdje su ideološki rascjepi nerijetko blokirali rad svih razina vlasti (Andeweg, 2000; Lijphart, 1969), ali i Italija tijekom 1990-ih godina, kada je došlo do političke nestabilnosti zbog snažne fragmentacije među

⁶ Komparativnu analizu propasti centrifugalnih demokracija vidjeti u: Siaroff, 2000.

političkim strankama, odnosno elitama i u manjoj mjeri među društvenim skupinama (De Mucci, 2013).⁷ Karakteristike centrifugalne demokracije s naglašenom konkurencijom među elitama podudaraju se s kontinentalnom demokracijom,⁸ kako Almond (1956) označava izrazito rascijepljene političke kulture koje se dodatno dijele na različite subkulture. Kontinentalna demokracija “povezuje se s imobilnošću i uvijek prisutnom prijetnjom onoga što se često naziva ‘cezaristički prodor’” (Lijphart, 1992: 15). Te karakteristike nalaze se i u centrifugalnoj demokraciji, u kojoj predstavnici društvenih skupina ne priznaju specifičnosti drugih skupina ili se nastoje sukobiti s elitama drugih skupina kako bi različitim, često nedemokratskim metodama isključili ostale skupine iz procesa donošenja odluka. U centrifugalnim demokracijama nema mjesta srednjoročnim i dugoročnim dogovorima koji bi rezultirali prosperitetom svih društvenih skupina i države, kao što je to slučaj u konsocijacijskim demokracijama, nego postoji težnja negiranja pluralizma. Kao posljedica toga, tenzije među elitama se prenose na sve društvene skupine, čiji će se međusobni odnosi narušiti i pretvoriti u još snažnije barijere. Otayek (1999) analizira suprotstavljanje elita koje predstavljaju različite etničke skupine i primjećuje kako se instrumentalizacijom etničkih sentimentata nastoje očuvati različitosti, a negacija koju bi mogle iskazivati druge skupine pretvara se u glavni argument koji legitimira centrifugalnu politiku elita. S pravnog aspekta, centrifugalnost koju provode pojedine skupine uzrokuje poteškoće u vezi s prihvaćanjem i tumačenjem konstitucionalnih vrijednosti društva, što dodatno otežava razvoj prema zajedničkom tumačenju principa i pravnih normi (Ricca, 2008).

Promjena političkog poretka u nekom duboko podijeljenom društvu iz centrifugalne u konsocijacijsku demokraciju značila bi prije svega prihvaćanje društvenih različitosti koje postoje u jednoj državi. Zatim bi se na temelju tih društvenih različitosti kreirale demokratske institucije koje bi predstavljale sve važnije segmente društva, i to pomoću suradnje među elitama. Lijphart (1969) tvrdi kako prijelaz iz centrifugalne u konsocijacijsku demokraciju zahtijeva iskrene “državničke elemente” koji će omogućiti da (duboki društveni) rascjepi postanu normalne pojave o kojima će elite pregovarati. Primjer uspješnog prevladavanja centrifugalne demokracije u Nizozemskoj bio je moguć zahvaljujući politici akomodacije i sljedećim pretpostavkama: “prvo, znalo se da u zemlji nema sveobuhvatnog nacionalnog konsenzusa nego da postoji samo minimalna suglasnost o temeljima političkog i

⁷ Italija tijekom 1990-ih godina svakako je manje “čist” primjer od Weimarske Republike i Četvrte Francuske Republike te se samo uvjetno može shvaćati kao centrifugalna demokracija.

⁸ Postoje vrlo različite interpretacije Almondove tipologije demokracije. U nekim slučajevima autori nazivaju kontinentalnu demokraciju i europskom demokracijom, misleći na ključne zapadnoeuropske države, izuzev Ujedinjenoga Kraljevstva (Lijphart, 1992), dok drugi autori koriste se isključivo izrazom “kontinentalna demokracija” kako bi označili razliku između modela demokracije u Ujedinjenome Kraljevstvu i u kontinentalnoj Europi (Novak, 2004).

društvenog poretka; drugo, pošlo se od toga da su vođe svih glavnih društvenih blokova izričito uvjereni da je politički i društveni sustav potrebno i poželjno održati, te se stoga razvijala sposobnost građenja mostova među izoliranim blokovima” (Kasapović, 2005: 35). Politička kultura elita mijenja se od sukobljavajuće u dogovornu kulturu. Politika akomodacije samo je jedan od elemenata koji omogućuju transformaciju političkog poretka u nekom duboko podijeljenom društvu iz centrifugalne u konsocijacijsku demokraciju. Kolegijalnost, kao što će dalje biti prikazano na primjeru Švicarske, s vremenom postaje sve važniji princip koji garantira opstanak institucija i razvoj dogovorne političke kulture.

Konsocijacijska demokracija u Švicarskoj od 1848. do danas

O konsocijacijskoj demokraciji u Švicarskoj može se govoriti ako se uzme u obzir razvoj institucija i povijesni kontekst koji je doveo do neizbježne i široko prihvaćene konsocijacije. Donošenju švicarskoga federalnog ustava iz 1848. godine prethodilo je nekoliko važnih momenata.

Prvo, Napoleonova invazija 1798. godine nametnula je centralizirani sustav vlasti i unitarnu državu, Helvetsku Republiku, prema kojoj je Švicarska bila jedna i nedjeljiva te više nisu postojale granice među švicarskim kantonima. To je dovelo do velikih frustracija u švicarskim kantonima, koji nikad u svojoj povijesti nisu bili suočeni s centralizmom, a još manje s Napoleonovim načinom vladanja koji je zanemarivao dotadašnje partikularnosti pojedinih švicarskih kantona i gradova. Helvetska Republika bila je izuzetno nestabilna, o čemu svjedoče podaci kako se od 1798. do 1802. godine dogodilo čak šest državnih udara i kako su u tom razdoblju postojali neprekidni vojni sukobi, u kojima su republikanci gubili od federalista (Dorand i Ducrest, 1992).

Drugo, ti su događaji natjerali Napoleona da 1803. godine donese *Akt o Medijaciji*. Pod Medijacijom (1803.-1815.), u kojoj su sudjelovali predstavnici pojedinih gradova, kantona i francuskih vlasti, uspostavljena je federacija 19 kantona i tako je vraćen sustav koji je prethodio Helvetskoj Republici.

Treće, nakon Bečkog kongresa 1815. godine uspostavlja se Švicarska Konfederacija, čiji naziv se nije mijenjao ni nakon 1848. godine, kad je iz konfederalnog prešla u federalno uređenje. Švicarsku Konfederaciju činila su 22 kantona koji su samostalno organizirali sustav vlasti. Na višoj razini, delegati pojedinih kantona činili su Dietu,⁹ koja je vodila vanjsku i obrambenu politiku Konfederacije.

⁹ Dieta (od lat. *dies* – dan) do 1848. je godine bila skupština u kojoj su se sastajali kantonalni delegati. Prve Diete sazivale su se već u XII. stoljeću. One su s vremenom mijenjale oblik i zadužbe. Od 1798. godine način rada i ovlasti tog tijela ustavno su regulirani. Donošenjem modernoga švicarskog ustava 1848. godine Dietu zamjenjuje dvodomni parlament, Federalna skupština.

Četvrto, Dieta nije uspijevala obuzdati tenzije između liberala koji su zagovarali federalizaciju i konzervativnih (katoličkih) kantona koji su bili za očuvanje konfederalnih načela i samostalnosti, što je natjeralo sedam katoličkih kantona da sklope poseban vojni savez – *Sonderbund*.¹⁰ U studenom 1847. godine došlo je do eskalacije tenzija i izbio je Sonderbundški rat između liberalnih i konzervativnih snaga. Liberalne su snage pobijedile, pa je na temelju toga 1848. godine donesen novi federalni ustav (Dorand i Ducrest, 1992; Mujačić, 1991).¹¹

Ustav iz 1848. definirao je Švicarsku kao federalnu državu. Od 1848. godine do danas sustav vlasti i švicarski federalizam razvijao se bez značajnih promjena samog načina funkcioniranja države, iako je 1874. godine došlo do sveobuhvatne revizije, u kojoj su se ovlasti Konfederacije proširile nauštrb kantona (Gerotto, 2011), a 1999. godine federalni je Ustav ažuriran i “jasnije” kodificiran, bez ikakvih promjena u organizaciji i sustavu vlasti.

U Švicarskoj postoje tri razine vlasti: općinska, kantonalna i federalna. Općinska autonomija i opseg vlasti ovise o pojedinim kantonalnim ustavima i zakonima koji usmjeravaju općine.

Švicarsku federaciju čine 20 kantona i 6 polukantona, a svaki od njih ima svoj ustav koji mu osigurava autonomiju i suverenost. U čl. 3 Ustava Konfederacije piše kako su “Kantoni suvereni ako njihova suverenost nije ograničena Ustavom Federacije i imaju sva prava koja nisu prenesena na Konfederaciju” (Costituzione..., 1999). Svaki kanton ima svoju zakonodavnu i izvršnu vlast, koje donose, odnosno provode fiskalnu, ekonomsku, obrazovnu i unutarnju politiku kantona. Gerotto (2011) naglašava kako se švicarski federalizam mijenja, jer autonomija kantona sve više ovisi o volji federalnih institucija, iako “široka autonomija kantona nikad se nije shvaćala samo kao izraz decentralizacije državne vlasti, nego i kao bitan oblik zaštite manjina” (Kasapović, 2005: 45). Prema Gerottu (2011: 38), “švicarski fede-

¹⁰ *Sonderbund* je pojam koji označava obrambeni pakt sedam konzervativnih katoličkih švicarskih kantona. Nastaje 1845. godine kad su liberalni kantoni (uglavnom protestantski) označili taj pakt kao “poseban savez”. *Sonderbund* je obuhvaćao kantone Luzern, Schwyz, Unterwalden, Uri, Zug, Freiburg/Fribourg i Wallis/Valais. Ciljevi tog saveza bili su obrana društvenog i političkog statusa katoličanstva te opstanak kantonalne suverenosti.

¹¹ Urs Altermatt (1994) uvodi pojam “katolički geto” kako bi ukazao na ponašanje švicarskih katolika u razdoblju 1840.-1880. Naime, švicarski katolici nisu otpočetak bili kooperativni i nisu prihvaćali federalne tendencije, pa su u mnogim slučajevima razvijali paralelne sustave. Tek nakon uvođenja fakultativnog referenduma 1874. godine švicarski katolici prihvaćaju izlazak iz geta i počinju formirati katoličke organizacije na državnoj razini, iz kojih proizlazi 1912. godine Konzervativna pučka stranka (*Konservative Volkspartei*, KVP), prethodnica suvremene Demokrišćanske pučke stranke (*Christlichdemokratische Volkspartei*, CVP). Taj primjer svjedoči da je proces dostizanja konsocijacijske demokracije ponekad dugotrajan te da institucionalni dizajn (švicarski federalni ustav) nije izravno rješenje problema podijeljenih društava.

ralizam ima tri esencijalne karakteristike: radi se o participativnom, kooperativnom i egzekutivnom federalizmu”. Prvo, participativna karakteristika omogućava kantonima pravo na sudjelovanje u procesu donošenja odluka na državnoj razini. Kantonalna participacija ustavno je definirana člancima 45., 55. i 147. Oni se posebno odnose na konzultativni element koji prethodi raspravi u Federalnoj skupštini.¹² Participacija kantona omogućava konkretan utjecaj na donošenje odluka, što sprječava da participacija bude isključivo formalna i neefikasna. Drugo, kooperativna karakteristika vidljiva je i na horizontalnoj i na vertikalnoj razini. Horizontalno, kantoni se međusobno povezuju i surađuju kako bi efikasnije utjecali na donositelje odluka na višim razinama. Horizontalna povezanost vidljiva je posebno u zadnjih desetak godina, kada su švicarski kantoni formirali Konferenciju kantonalnih vlada (Bolleyer, 2006; Schwok, 2010). Vertikalna je povezanost institucionalizirana ustavnim promjenama iz 1999. godine i člankom 44. u kojemu se niže razine vlasti izravno pozivaju na lojalnost prema višoj razini vlasti i na zaštitu zajedničkih vrijednosti. Treće, egzekutivna karakteristika odnosi se na progresivno slabljenje kantonalnih ovlasti, posebno u financijskoj politici, prema kojoj kantoni moraju postupati u skladu s federalnim pravom.

Na federalnoj razini izvršnu vlast čini Federalno vijeće, koje se sastoji od sedam članova. Ono oslikava primjer uspješnog kabineta u konsocijacijskome modelu demokracije u kojemu je izvršna vlast podijeljena između najrelevantnijih stranaka u parlamentu, pa je tako od 1959. do 2003. godine vrijedio “čarobni obrazac” 2 : 2 : 2 : 1 – po dva mjesta za socijaldemokrate, liberalne i demokršćane te jedno mjesto za Švicarsku narodnu stranku (SVP).¹³ Iako “ne postoje kvote za Federalno vijeće, u švicarskom ustavu piše kako ‘različite regije i jezici države moraju biti ekvivalentno reprezentirani’ (čl. 175, st. 4). Upravo ta ustavna odredba prisiljava Federalnu skupštinu da bira članove koji će reprezentirati cjelokupno švicarsko društvo” (Pepić, 2014: 65). Naime, postoji neformalno pravilo da se vlast ujedno dijeli i prema jezičnim skupinama “razmjerno svojoj brojnosti: četiri ili pet predstavnika koji govore njemački, jedan ili dva francuski i, često, jedan talijanski” (Lijphart, 2014: 45).

Dakle, razmjerna podjela vlasti omogućuje sudjelovanje “svih važnih društvenih skupina u procesu odlučivanja te na rješavanju sukoba pregovorima i kompro-

¹² Švicarski dvodomni parlament, u plenarnom sastavu, naziva se Federalna skupština (*Assemblée fédérale*). Federalnu skupštinu čine: Nacionalno vijeće (ima 200 zastupnika koji predstavljaju cijeli narod, a biraju ga stanovnici pojedinih kantona, razmjerno broju stanovnika) i Vijeće država (46 zastupnika, po dva iz svakog kantona i po jedan iz polukantona).

¹³ Tih pet stranaka ima većinu od oko 70% mandata u Federalnoj skupštini. SVP je stranka populističke, protuuseljeničke desnice, koja je izvorno bila stranka poljoprivrednika i obrtnika.

Za razliku od Bosne i Hercegovine, u Švicarskoj stranke nemaju etnoreligijski, odnosno etnolingvistički predznak.

misima” (Kasapović, 2005: 47). Osim konsenzusa, princip kolegijalnosti jedan je od stupova koji se spominje i u švicarskom ustavu, u čl. 177. Tijekom rasprava o donošenju odluka u Federalnom vijeću nastoji se izbjeći glasovanje kako ne bi došlo do sukoba unutar same izvršne vlasti. Članovi Federalnog vijeća moraju braniti donesene odluke čak i ako stranka iz koje dolaze ne zauzima takav stav. Konsenzusno i kolegijalno ponašanje javljaju se i u javnoj upravi na federalnoj razini, gdje su sve konfesionalne i jezične skupine razmjerno zastupljene, što dodatno omogućuje stabilnost društva i države.

Referendum i pučka inicijativa kao “politički korektivi” u Švicarskoj

Postojanje konsocijacijske demokracije u Švicarskoj u kojoj sudjeluju glavne političke stranke, predstavnici i glavni segmenti društva otvara širok prostor raspravi o postojanju oporbe. Naime, na svim razinama vlasti predstavljenost konfesionalnih i jezičnih skupina zajamčena je Ustavom i dogovornim, odnosno kolegijalnim ponašanjem elita. Tako se u Federalnom vijeću odluke uglavnom donose konsenzusno već tijekom same rasprave. S obzirom na takvu dogovornu narav švicarskih institucija, obvezni referendum i fakultativni referendum te pučka inicijativa osiguravaju građanima izravnu participaciju u političkim procesima te oni tako dobivaju ulogu veto-igrača i mogu djelovati kao opozicija kolegijalnoj federalnoj vladi (Federalnom vijeću). Prema tome, švicarski građani mogu kontrolirati te dovesti u pitanje odluke i kantonalnih i federalnih izvršnih vlasti (Sciarini i Trechsel, 1998). *Bottom-up* pristup u kreiranju politika služi kao kočnica kojom švicarski građani mogu biti aktivna opozicija vlastima. Naime, dogovorna politika elita ne znači i izraz najbolje moguće politike. Ona vrlo često služi izbjegavanju produbljivanja sukoba, pa je razumljivo kako “elite surađuju usprkos razlikama između segmenata koje ih dijele jer kad ne bi surađivale, ostvarile bi se proreknute posljedice pluralnoga karaktera dotičnoga društva” (Lijphart, 1992: 103).

Dogovorna politika elita i sudjelovanje građana, odnosno opozicije u odbacivanju odluka vidljiva je u primjeru odnosa prema švicarskim oružanim snagama. Nakon što su 2010. godine izvješća Oružanih snaga i parlamenta izvijestila o nužnosti modernizacije švicarskih borbenih zrakoplova, SVP najavio je “borbu” za nabavu 22 švedska borbeno zrakoplova *Gripen*. Ljevica i protumilitaristički pokreti koje predvodi Socijaldemokratska stranka (SP) odlučili su se za kampanju protiv nabave *Gripena*. Međutim, iako se službena politika SP-a silno suprotstavljala nabavi borbenih zrakoplova, SP-ovi članovi Federalnog vijeća morali su prihvatiti i braniti konačnu odluku Federalnog vijeća o nabavi nove flote u iznosu od 2,5 milijarde švicarskih franaka. To svjedoči o uspjehu dogovorne politike elita. Ipak, Federalna skupština odlučila se za fakultativni referendum na kojemu se većina građana u svibnju 2014. godine izjasnila protiv nabave *Gripena*, i to s 53,4% glasova protiv. U ovom slučaju, bez obzira na dogovor elita, švicarski građani imali su ulogu aktivne opozicije.

Centrifugalna demokracija u BiH od 1878. godine do danas

Postojanje centrifugalne demokracije u BiH može se potvrditi analizom razvoja političkih institucija u Bosni i Hercegovini od sklapanja Daytonskog sporazuma 1995. godine do danas. Prije toga važno je razumjeti povijesni kontekst koji je doveo do Daytonskog sporazuma i razvoja centrifugalne demokracije.

Povijesni konfesionalni¹⁴ i etnički rascjepi koji su se u različitim momentima razvijali u autokratskom razdoblju 1878.-1992. godine stvorili su današnje segmentirano društvo.¹⁵

Prvo, austrougarska okupacija Bosne i Hercegovine uslijedila je nakon Berlinskog kongresa 1878. godine, na kojemu se raspravljalo o uspostavi novoga balkanskog poretka zbog nesposobnosti osmanskih vlasti da spriječe ustanke i vjerske sukobe koji su sve više opterećivali područja pod njenom vlašću, napose BiH. Tako je Austro-Ugarska Monarhija zadobila legitimitet za vojno zaposjedanje BiH. Vojna operacija trebala je proći glatko, ali je “domaće muslimansko (manjim dijelom i pravoslavno) pučanstvo pružilo izvjesni oružani otpor austrougarskoj vojsci” (Oršolić, 2000: 288). Zaposjedanje BiH 1878. godine vodila je vojska uglavnom sastavljena od Hrvata, Srba i drugih slavenskih naroda, a prisutnost austrougarske vlasti u toj zemlji potrajat će do 1918. godine. Pod Monarhijom se provodi društvena i politička modernizacija koja će utjecati i na segmentirani razvoj triju glavnih nacionalnih i vjerskih zajednica.¹⁶ Tako nastaje “blokovsko strukturiranje” (Kasapović, 2005: 88) koje se može uočiti u razvoju zasebnih političkih, vjerskih, kulturnih i ekonomskih institucija i organizacija, ali i konačnom poklapanju vjerskih i nacionalnih imena, što se krajem 19. i početkom 20. stoljeća potvrđuje nastankom hrvatskih osnovnih i srednjih škola, hrvatske čitaonice i Hrvatskoga kulturnog društva “Napredak” za Hrvate; Muslimanske banke, Muslimanskoga dobrotvornog društva Merhameta, Gajreta i Muslimanske narodne organizacije za Muslimane; te srpskih omladinskih novina i časopisa, srpske središnje knjižnice u Sarajevu, Prosvjete, Srpske narodne samostalne stranke za Srbe (*ibid.*: 88-91). To je značaj-

¹⁴ U švicarskom slučaju prikladno je govoriti o konfesionalnom rascjepu jer je švicarsko stanovništvo podijeljeno na katoličku i protestantsku konfesiju (potonja obuhvaća kalvinističku reformiranu i brojne neovisne crkvene zajednice) unutar iste (kršćanske) vjere, dok je u bosanskohercegovačkom slučaju prikladnije govoriti o vjerskom rascjepu jer je bosanskohercegovačko stanovništvo podijeljeno na kršćane i muslimane, dok se pak kršćani dijele na katolike i pravoslavce, s time da ne postoji puno primjera nadkonfesionalnog (općekršćanskog) povezivanja katoličkog i pravoslavnoga društvenog segmenta u BiH.

¹⁵ Skupno definiranje svih režima koji su vladali Bosnom i Hercegovinom u navedenom razdoblju kao autokratskih slijedi Merkelovu temeljnu podjelu suvremenih političkih sustava na autokracije i demokracije (usp. Merkel, 2011: 17-18).

¹⁶ Pojam nacionalna zajednica u BiH odnosi se na tri etnoreligijske zajednice, odnosno tri konstitutivna naroda prema važećem ustavnom poretku.

no odredilo društvenu svijest stanovnika te zemlje, jer su se institucionalizacijom vjerskih i nacionalnih organizacija društvene skupine još više rascijepile i blokirale proces prijelaza iz jedne društvene skupine u drugu.

Drugo, nakon Prvoga svjetskog rata segmentacija i razvoj nacionalnih identiteta u Bosni i Hercegovini iz perioda 1878.-1918. prekinuti su uspostavom Kraljevine SHS (1918.-1929.), a posebice nastankom Kraljevine Jugoslavije (1929.-1941.). Naime, Kraljevina Jugoslavija demotivirala je politički pluralizam svojom unitarističkom politikom, koja je nerijetko zabranjivala vjerska i nacionalna izjašnjavanja kako bi se ostvarila dominacija nametnute jugoslavenske nacionalne svijesti, koja je trebala zamijeniti osjećaj pripadnosti ostalim "plemenima" (Djokić, 2003; Džaja, 2004).¹⁷ Tako su u BiH za vrijeme Kraljevine Jugoslavije nerijetko zabranjivane organizacije s nacionalnim i vjerskim predznakom. Kraljeva diktatura (1929.-1934.) ugušila je sve nacionalne institucije koje su se razvile za vrijeme Austro-Ugarske. Društvene skupine više nisu mogle toliko javno isticati svoje nacionalne osjećaje, pa su, uglavnom potajno, Katolička i Pravoslavna crkva organizirale nacionalno djelovanje (Čipek, 2000; Kasapović, 2005). Međutim, izborni rezultati nakon 1918. godine pokazivali su novi trend koji će se pokazati vrlo važnim elementom i koji će ostati prisutan do danas. Naime, od tada hrvatski i srpski birači nisu samo birali svoje nacionalne stranke iz Bosne i Hercegovine, nego su aktivno podržavali one stranke koje su djelovale na području Hrvatske, odnosno Srbije, što je dodatno produbilo segmentaciju društva. Takvom su politikom svrstavanja i u BiH prihvaćeni politički sukobi između Hrvata i Srba, a "velika većina Muslimana glasovala je za JMO [Jugoslavensku muslimansku organizaciju]" (Kasapović, 2005: 104), tada najveću i najznačajniju muslimansku političku organizaciju. Dakle, bez obzira na službenu unitarnu politiku Kraljevine, u BiH je i u tome razdoblju prevladavala politika segmentacije koja se i teritorijalno manifestirala 1939. godine uspostavom Banovine Hrvatske, kada je u njezin sastav ušlo 27% teritorija Bosne i Hercegovine, gdje su Hrvati činili apsolutnu većinu (usp. Dubravica, 2011).

Treće, nakon Drugoga svjetskog rata Bosna i Hercegovina u razdoblju 1945.-1990. godine pod komunističkom je vlašću. Za razliku od monarhističke Jugoslavije, socijalistička Jugoslavija bila je federalna država koja je počivala na principu jednakopravnosti naroda (i narodnosti). Međutim, izrazito isticanje etnonacionalnih partikularnosti smatralo se ugrozom proklamirane službene doktrine nadnacionalne socijalističke suradnje i solidarnosti, poznate pod krilaticom "bratstvo i jedinstvo". Uz to, očitovanje vjerskih identiteta (koji su u BiH značajno isprepleteni s nacionalnim identitetima) nije samo istisnuto iz javne sfere, već se provodi i aktivna

¹⁷ Jugoslavenski unitarizam, odnosno politika stvaranja jedinstvene jugoslavenske nacije naštrb partikularnih etnonacionalnih identiteta usko se vezuje za diktaturu kralja Aleksandra I. 1929.-1934. (Šestosiječanjska diktatura).

ateizacija zemlje.¹⁸ Pa ipak, umjesto da postane “Jugoslavija u malom”, ogledni primjer kako se u socijalističkom društvu partikularni identiteti združuju i na višoj razini dokidaju (*Aufhebung* u hegelijanskom smislu), bosanskohercegovačko društvo zapravo je snažnije održavalo odijeljenost pojedinih nacionalnih zajednica od ostatka federacije. Tako Kasapović (2005: 111) ističe da je postotak međunacionalnih brakova jedan od društvenih pokazatelja neuspjeha takve politike: “od 1951. do 1980. godine broj mješovitih brakova u Jugoslaviji porastao je s oko 9 na 13 posto, a u Bosni i Hercegovini od oko 7 na 12 posto. Broj mješovitih brakova bio je manji samo u nacionalno najhomogenijoj jugoslavenskoj republici, Sloveniji. Samo su Albanci sklapali manje mješovitih brakova od Muslimana. Na takvo je stanje zasigurno presudno utjecala snažna privrženost bosanskih i hercegovačkih katoličkih Hrvata, pravoslavnih Srba i muslimanskih Bošnjaka svojim vjerskim i nacionalnim zajednicama.” Analizirajući nacionalnu strukturu Saveza komunista Jugoslavije u BiH (SK BiH), primjećuje se kako su nacionalne skupine bile podijeljene i oko sudjelovanja u komunističkoj vlasti. Naime, u razdoblju od 1968. do 1981. godine ukupni broj članova SK BiH bio je podijeljen na sljedeći način: Hrvati oko 11% (naspram 20% u stanovništvu), Muslimani 28% (naspram 40%), Srbi 53% (naspram gotovo 40%) (Anđelić, 2009: 28).¹⁹ Drugim riječima, struktura partijskog članstva odudarala je od etničke strukture stanovništva. Međutim, treba reći da je vodstvo Partije ipak odražavalo etničku strukturu zemlje, te je tako tijekom šezdesetih i sedamdesetih, usprkos izostanku nekih formalnih kvota, CK SK BiH imao sastav 3 : 2 : 2 (S : M : H), zatim 5 : 4 : 2 (M : S : H) te potom 3 : 2 : 2 (H : S : M) (*ibid.*).

Izostanak proporcionalnosti u tijelima vlasti može dodatno produbljivati društvene rascjepa i poticati institucionalizaciju asimetričnog društva, a u slučaju BiH

¹⁸ Ateizacija kao službena politika prema vjerskim pitanjima nije, dakako, bila “rezervirana” samo za BiH, već je u cijeloj socijalističkoj Jugoslaviji izvirala iz same naravi režima (usp. Zrinščak, 2004). Značajan doprinos shvaćanju ateizacije društva u BiH dao je Jure Krišto (2014), promatrajući međuodnos UDBA – KPJ – (katolička) svećenička udruženja u BiH. Nakon što su u poslijeratnom razdoblju brojni svećenici i redovnici ubijeni zbog stvarne ili navodne kolaboracije s NDH, u kasnijim fazama često se nastojalo aktivno obeshrabrivati svećenike u djelovanju i vjernike u prakticiranju vjere, što je doprinijelo ateizaciji društva i osiromašenju Katoličke crkve (usp. Lučić, 2011). Komunističke vlasti suzbijale su prisutnost islama u društvu i njegovu javnu vidljivost. Malcolm (1995: 157) piše kako je “godine 1950. donesen zakon prema kojem je ženama zabranjeno nositi feredže. Iste godine, zatvoren je posljednji mekteb, osnovna škola u kojoj su učenici stjecali temeljno znanje o Kur’anu, a podučavanje djece u džamijama bilo je zabranjeno.” Postoji stanovita paralela između takve politike prema islamu i kemalističke vjerske politike u Turskoj.

¹⁹ Nije naodmet napomenuti da nejednaka zastupljenost triju bosanskohercegovačkih nacionalnih zajednica u partijskom članstvu zasigurno proizlazi iz nejednake participacije u Narodnooslobodilačkoj borbi. Naime, kako navodi Hoare (2006: 10), preko šezdeset posto bosanskohercegovačkih partizana bili su Srbi, 23 posto Muslimani te malo ispod 9 posto Hrvati.

to se moglo primijetiti u procesu razvoja višestranačja ranih 1990-ih godina, kada je politizacija društvenih rascjepa dosegla povijesni vrhunac.

Četvrto, raspad komunističkog režima otvorio je područje za institucionalizaciju vjerskih i nacionalnih rascjepa u BiH. Formiranjem stožernih stranaka s nacionalnim predznakom 1990. godine bilo je očito kako je bosanskohercegovačko društvo u najvećoj mjeri prihvatilo politiku etničkog svrstavanja.²⁰ Ubrzo je uslijedila politika nacionalne teritorijalizacije, odnosno naglašavanja nacionalnog identiteta u određenom prostoru i konstrukcije teritorija sukladno logici nacionalne politike (usp. Raos, 2010). Vrhunac pojave centrifugalne demokracije događa se zasebnim odlukama pojedinih predstavnika nacionalnih zajednica. Tako je SDS (Srpska demokratska stranka) “10. i 11. studenoga 1991. uspješno proveo ‘plebiscit srpskog naroda’. Na 6.000 glasačkih mjesta odlučeno je da ‘Srbi ostaju u Jugoslaviji’, što je onda podrazumijevalo da tamo ostaje i BiH” (Lučić, 2013: 352). Hrvatske političke elite su pak proglasile uspostavu regionalnih zajednica na većinski hrvatskim područjima. Tako je, kako navodi Lučić (*ibid.*), “zbog složenog i teškog političkog stanja te neposredne ratne opasnosti i agresije na hrvatski narod” 12. studenoga 1991. uspostavljena Hrvatska zajednica Bosanska Posavina, a 18. studenoga 1991. Hrvatska zajednica Herceg-Bosna. Referendum o neovisnosti Bosne i Hercegovine 29. veljače i 1. ožujka 1992., koji je većina bosanskohercegovačkih Srba bojkotirala, demonstrirao je temeljno razmimoilaženje u stavovima o državnoj neovisnosti BiH, što je bilo uvertira za rat 1992.-1995. godine.

Peto, tijekom rata različite međunarodne institucije i elite u Bosni i Hercegovini izradile su ukupno, uključujući i Daytonski sporazum, osamnaest prijedloga teritorijalne reorganizacije zemlje (Praljak, 2014: 289-299). Na temelju tih se prijedloga željelo uspostaviti državu u kojoj bi ustavni dizajn bio usklađen s mirovnim prijedlogom i teritorijalnim zahtjevima zaraćenih nacionalnih zajednica. Mirovni pregovori u Daytonu 1995. godine rezultirali su stvaranjem federacije *sui generis*,²¹ države Bosne i Hercegovine, koju čine dva entiteta s obilježjima državnosti

²⁰ Kao iznimka od tog obrasca stranačkog natjecanja prema nacionalnom predznaku ističe se Socijaldemokratska partija Bosne i Hercegovine (SDP BiH), stranka sljednica SK BiH. Međutim, SDP BiH, izuzev razdoblja 2010.-2014. igra slabu ulogu u bosanskohercegovačkom stranačkom sustavu te dominantno privlači glasove među bošnjačkim biračima, a tek manjim dijelom među bosanskohercegovačkim Hrvatima.

²¹ Mirjana Kasapović (2005) Bosnu i Hercegovinu predstavlja kao asimetričnu konfederaciju zbog unitarne prirode Republike Srpske i federalne prirode Federacije BiH. Prema Loughlinovoj (2013) i Wattsovoj (1996) tipologiji konfederacija je pojam koji postoji zahvaljujući voljnim udruženjima koje uglavnom sve strane prihvaćaju. Bosnu i Hercegovinu, kao što smo vidjeli, ne prihvaća najmanje jedna od triju strana, a često dvije od triju strana. Stoga je zbog njene protektoratske prirode bolje govoriti o federaciji *sui generis*, jer međunarodna zajednica ulaže enormne napore u federalizaciju (centralizaciju) bosanskohercegovačkih institucija.

(Kasapović, 2005) – Republika Srpska i Federacija BiH – te Distrikt Brčko. Prema Daytonskom sporazumu i bosanskohercegovačkom ustavu, u nadležnosti Bosne i Hercegovine su: a) vanjska politika, b) vanjskotrgovinska politika, c) carinska politika, d) monetarna politika, e) financiranje institucija i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine, f) politika useljavanja, izbjeglica i azila te donošenje propisa o tome, g) provođenje međunarodnih i međuentitetskih krivičnopравnih propisa, uključujući i odnose s Interpolom, h) postavljanje i rad zajedničkih i međunarodnih komunikacijskih uređaja, i) donošenje propisa o transportu među entitetima, i j) kontrola zračnog prometa (Ustav Bosne i Hercegovine). Entiteti imaju značajne ovlasti na temelju kojih imaju pravo uspostavljati posebne paralelne odnose sa susjednim državama, sklapati sporazume s državama i međunarodnim organizacijama uz suglasnost Parlamentarne skupštine te raspolagati entitetskim vetom (Nešković, 2013). Nadalje, entitetskim institucijama pripada sva vlast koja nije u izravnom sukobu s institucijama BiH (Ustav Bosne i Hercegovine).

Republika Srpska je unitarni entitet podijeljen na općine, čije se nadležnosti i moć mogu usporediti s općinskim nadležnostima Federacije BiH po pitanju lokalne uprave, urbanizma, prometa i gospodarstva (obrta) unatoč manjoj supsidijarnosti u Republici Srpskoj, gdje entitet ima veću političku težinu i moć u odnosu na Federaciju BiH (Miljević, 2002).

Federacija BiH je savez deset kantona (županija) sa širokim ovlastima.²² Kantoni neovisno o Federaciji BiH vode obrazovnu, kulturnu, medijsku, stambenu, zemljišnu, trgovinsku i socijalnu politiku (Kasapović, 2005). Svaki kanton sastoji se od općina, a kantonalnu izvršnu vlast provode kantonalne vlade u skladu s odlukama skupština pojedinih kantona.

Društveni rascjepi, postojeća vertikalna podjela vlasti te institucionalna i teritorijalna asimetrija u BiH idu protiv svih principa koje je Lijphart bio iznio za uspostavljanje konsocijacijske demokracije. To dodatno onemogućavaju sukobi među elitama, koje ne mogu postići dogovore oko same državnosti i elementarnih simbola koje bi Bosnu i Hercegovinu pretvorili u funkcionalnu državu.

Međunarodna zajednica kao “politički korektiv” u Bosni i Hercegovini

Aneks 10 Daytonskog sporazuma definira ovlasti Visokog predstavnika međunarodne zajednice u BiH. Ured Visokog predstavnika (OHR) prati provedbu mirovnog sporazuma, stvara kontakte sa stranama potpisnicama sporazuma te “koordinira aktivnosti međunarodnih civilnih organizacija i agencija koje djeluju u zemlji”

²² Prema službenoj dvojezičnoj terminologiji, te se administrativno-političke jedinice na hrvatskom jeziku zovu županije, a na bosanskom jeziku kantoni. Međutim, u literaturi i medijima najčešće se upotrebljava samo naziv kantoni.

(Martinović, 2014: 4). Nadalje, OHR kao najvažnija međunarodna institucija dužna je o svome radu obavještavati UN, Europsku uniju, Sjedinjene Američke Države i Rusiju. Prema Martinoviću, tri događaja svjedoče jačanju institucije OHR-a. Prvo, Bonnske ovlasti od 1997. godine omogućuju Visokom predstavniku “da smijeni s dužnosti javne dužnosnike koji krše zakonski preuzete obveze i sam Sporazum te da, kada to smatra nužnim, nametne bitne zakone ako ih ne usvoje zakonodavna tijela zemlje” (*ibid.*: 6). Drugo, 2002. godine Visoki predstavnik postaje najvažniji akter koji koordinira sve aktivnosti međunarodne zajednice u BiH, što pokazuje kako bez Visokog predstavnika nijedna organizacija međunarodne zajednice ne može provesti nijednu aktivnost. Treće, iste je godine Visoki predstavnik postao i predstavnik Europske unije za BiH. Bonnske ovlasti svjedoče kako je BiH protektorat međunarodne zajednice, jer se njene glavne političke institucije mogu zaobići jednostavnim političkim manevrom kroz instituciju OHR-a (Jović, 2003; Martinović, 2014; Pehar, 2012). Visoki je predstavnik od 1997. godine “zadužen za rokove, mjesta i vođenje sastanaka svih zajedničkih institucija Bosne i Hercegovine, kao i za privremene mjere ako se parlamentarne stranke o nečemu ne mogu dogovoriti” (Martinović, 2014: 60). Također, “Visokom predstavniku dana je ovlast da razriješi s dužnosti predstavnika svake parlamentarne stranke koja se suprotstavlja provedbi sporazuma” (*ibid.*). U razdoblju od 1997. do 2012. godine visoki predstavnici su se Bonnskim ovlastima koristili 899 puta, a to se najviše ticalo smjena, suspenzija i pravnih reformi (Franić, 2013; Martinović 2014). Prema tome, jasno je kako OHR igra ulogu političkog korektiva²³ koji usmjerava rad svih bosanskohercegovačkih, državnih i entitetskih, institucija i političkih stranaka. Bez OHR-a BiH bi se u ovakvom obliku (najvjerojatnije) raspala zbog sukoba među elitama, jer svatko od njih želi BiH u drugačijem obliku.²⁴ Upravo *top-down* oblikovanjem i provedbom javnih politika međunarodna se zajednica postavlja kao opozicija naspram bosanskohercegovačkih elita.

Bosanskohercegovačke političke elite pokazuju uglavnom nemogućnost dogovora oko elementarnih politika koje su nužne za funkcioniranje države. Tako je visoki predstavnik Carlos Westendorp 1998. godine nametnuo niz odluka koje su zamijenile neefikasne parlamentarne rasprave o izgledu registarskih oznaka, putovnice, zajedničke valute i drugih državnih obilježja koja su dotad bila dogovorena isključivo unutar nacionalnih skupina (Martinović, 2014).

OHR je izravno sudjelovao u formiranju vlasti na svim razinama, bez obzira na izborne rezultate i volju konstitutivnih naroda, koja nije davala podršku strankama

²³ Ovaj članak ne raspravlja o dobrim i lošim stranama OHR-a.

²⁴ Različite koncepcije političkih elita o bosanskohercegovačkoj državi proizlaze iz stubokom različitih tumačenja naravi rata u BiH (usp. Kasapović, 2015). Sukladno tome, u BiH nema povjerenja u više institucije, odnosno u državu u cjelini.

vlasti. Vrhunac miješanja OHR-a svakako je pomaganje “nenacionalističkim” koalicijskim stranaka pri formiranju vlasti na državnoj razini i u Federaciji BiH – Alijansi za promjene i “Platformaškoj vlasti” 2000., odnosno 2011. godine (Turčalo, 2008; Vukoja, 2013a). Na taj je način OHR legitimirao postojanje izvršnih vlasti u kojima nisu sudjelovale pojedine stranke koje su odnijele apsolutnu pobjedu na općim izborima, što je nezamislivo u konsocijacijskoj demokraciji. Osim toga, međunarodna zajednica legitimirala je retoriku neslaganja među političkim elitama, koje su rješenja političkih problema tražile djelujući na dva načina. Prvo, zatvoreni su komunikacijski kanali s predstavnicima drugih naroda, odnosno pojedine su se zajednice međusobno isključile i izolirale. Drugo, ulaže se energija u stvaranje potpune političke i teritorijalne simetrije na svim razinama vlasti.

Usporedba prisutnosti elemenata koji pospješuju razvoj konsocijacijske demokracije u Švicarskoj i Bosni i Hercegovini

Prije nego što razmotrimo potencijalne načine transformacije bosanskohercegovačke centrifugalne demokracije u konsocijacijsku demokraciju prema švicarskom uzoru, zaokružiti ćemo usporedbu tih dvaju modela demokracije i pripadajućih primjera komparacijom Švicarske i Bosne i Hercegovine na temelju 10 elemenata za koje se smatra da pospješuju razvoj konsocijacijske demokracije (Bogaards, 2000; McCulloch, 2009) (vidjeti Tablicu 1).

U Švicarskoj njemačka etnolingvistička skupina čini 65% stanovništva, dok u Bosni i Hercegovini bošnjačka nacionalna zajednica čini 48,4% (CIA World Factbook, 2015) (1). Međutim, budući da još nisu objavljeni potpuni rezultati popisa stanovništva provedenog 2013. godine, za Bosnu i Hercegovinu radi se samo o procjenama. Što se tiče socijalnih i ekonomskih razlika, možemo reći da su u Švicarskoj relativno niske (Ginijev koeficijent iznosi 28,7), dok su u Bosni i Hercegovini nešto više (36,2 prema Ginijevom indeksu) (*ibid.*) (2). Kao što je već spomenuto, u Švicarskoj glavna etnolingvistička skupina broji gotovo dvije trećine stanovništva, dok je u BiH hrvatska nacionalna zajednica značajno manja od bošnjačke i srpske, te stoga ni jedna ni druga zemlja ne zadovoljavaju taj element (3). U oba je slučaja ukupan broj (relevantnih) skupina malen – četiri u Švicarskoj, tri u BiH (4). Obje zemlje imaju relativno mali broj stanovnika – 8,1 milijuna u Švicarskoj te 3,8 milijuna u BiH (*ibid.*) (5).

U švicarskom slučaju možemo govoriti o povijesnoj prisutnosti vanjske opasnosti koja je promicala jedinstvo (Napoleon), dok u BiH taj element nije prisutan (6). Kao što smo pokazali u pregledu razvoja švicarskog modela, u toj zemlji postoji povjerenje u institucije na višoj razini, dok političke elite u BiH imaju radikalno različite stavove o genezi države (rat 1992.-1995., Daytonski sporazum) i njenim institucijama (7). U oba slučaja glavne su skupine geografski koncentri-

Tablica 1. Elementi koji pospješuju razvoj konsocijacijske demokracije: Švicarska i BiH

Elementi koji pospješuju razvoj konsocijacijske demokracije	Švicarska	BiH
1. Odsutnost većinske etničke skupine	NE	DA
2. Odsutnost velikih socijalnih i ekonomskih razlika	DA	NE
3. Prisutnost etničkih skupina otprilike iste veličine	NE	NE
4. Prisutnost malog broja podijeljenih skupina	DA	DA
5. Relativno mali broj stanovnika	DA	DA
6. Prisutnost vanjskih opasnosti koje promiču jedinstvo	DA	NE
7. Prisutnost povjerenja u institucije na višoj razini	DA	NE
8. Geografska koncentracija skupina	DA	DA
9. Administrativni federalizam	DA	NE
10. Prisutnost uvjeta za kompromis i akomodaciju	DA	NE
UKUPNO:	8	4

rane. Međutim, u Švicarskoj je to rezultat povijesnog naslijeđa, dok je u BiH to rezultat prisilnih migracija, tj. etničkog čišćenja tijekom rata 1992.-1995. (8). Za razliku od jasno odvojenih nadležnosti i simetrične naravi švicarskog federalizma, u BiH postoji asimetrični federalizam te su česte situacije nejasnog tumačenja nadležnosti pojedinih razina vlasti koje proizlaze iz Daytonskog sporazuma i Ustava (9). Švicarski “čarobni obrazac” stvara uvjete za kompromise i akomodaciju, dok sukobljenost elita, dodatno pospješena djelovanjem OHR-a, onemogućava takve uvjete (10).

Komparacija tih elemenata pokazala je da Švicarska zadovoljava čak 8 od 10 uvjeta za uspješnu uspostavu konsocijacijske demokracije, a BiH samo četiri. U razmatranju moguće transformacije BiH prema konsocijacijskoj demokraciji usredotočit ćemo se na zadnja dva elementa.

Razmatranje mogućeg procesa transformacije iz centrifugalne demokracije u konsocijacijsku demokraciju u Bosni i Hercegovini

Centrifugalna demokracija u BiH ugrožava opstanak BiH kao države. Prvo, daljnji rascjepi među segmentima društva i među elitama koje predstavljaju te segmente, a koji su osobito vidljivi od početka rata 1992., dovode u pitanje sposobnost pojedinih elita za suradnju i za prihvaćanje BiH kao države. Drugo, prisutnost OHR-a kao najvažnijega međunarodnog tijela u BiH, odnosno političkog korektiva koji održava granice postojeće centrifugalnosti i usmjerava elite prema kontinuiranom

prisilnom prihvaćanju bosanskohercegovačke državnosti dovodi u pitanje smisao bosanskohercegovačkih institucija. Kako bi se zaobišli rascjepi između elita i stalni utjecaj OHR-a kao jamca centrifugalne demokracije, odnosno *statusa quo*, nužno bi bilo postaviti temelje za uspostavu konsocijacijske demokracije, koja bi postojala zahvaljujući potpunoj preslici segmentiranog društva na svim razinama, u svim institucijama i u samoj teritorijalnoj organizaciji BiH.

Prvo, umjesto federacije *sui generis* nužno bi bilo uspostaviti klasičnu federaciju u kojoj bi sustav vlasti bio jednak na cijelom teritoriju Bosne i Hercegovine. To bi značilo da unutar jedne države ne bi postojale asimetrične vlasti, organizirane unitarno i federalno, kao što su to sada Republika Srpska, odnosno Federacija BiH. Sadašnja asimetrična situacija dovodi do različitog stava prema državnosti BiH, do sukoba između elita i, konačno, do opstanka centrifugalne demokracije. Simetrični federalizam bio bi jamac opstanka države i društvenih segmenata, ali i suradnje među elitama. Švicarski je federalizam simetričan, jer svakom segmentu, konfesionalnom, jezičnom, kantonalnom i geografskom, jamči predstavljenost i mogućnost veta. U razdoblju 1848.-1999. u Švicarskoj su postojale kolizije između demokratske i federalne većine. Demokratska većina jamči volju većine švicarskog naroda, a federalna volju pojedinih naroda kantona i opstanak kantonalnih partikularnosti nasuprot unitarističkim i većinskim tendencijama. U spomenutom je razdoblju, od deset slučajeva, osam puta prevladala federalna većina. Dakle, očuvana je volja manjih, konzervativnih i katoličkih kantona (Linder i Vatter, 2001). Upravo su simetrični federalizam i konsocijacijska demokracija jamci opstanka podijeljenih društava unutar jedne države. U BiH se nameće demokratska većina nauštrb federalizma, što onemogućuje prijelaz iz liberalnog etnonacionalizma u interkulturalno građanstvo (Vukoja, 2013b).

Demokratska većina prevladava zbog asimetričnog izbornog zakona i teritorijalne asimetrije. Konstitutivnim narodima kao glavnim društvenim segmentima nisu zajamčena jednaka prava u izbornom zakonu ili su im narušena naknadnim intervencijama OHR-a. Vukoja (2013c) izdvaja tri primjera asimetrije koji nisu u skladu s konsocijacijskom demokracijom i federalizmom: (1) tri člana Predsjedništva BiH birana su u skladu s nacionalnim predznakom. Dva su (bošnjački i hrvatski) člana birana u Federaciji BiH, a treći, srpski član u Republici Srpskoj. Izborni rezultati pokazuju kako je hrvatski član Predsjedništva BiH na općim izborima 2006. i 2010. godine velikom većinom biran glasovima bošnjačkog naroda (Vlaisavljević, 2010: 2-3). Dakle, jednom segmentu društva uskraćena je mogućnost imanja legitimnog političkog predstavnika. Očito se radi o defektu izbornog zakona, koji godinama onemogućava razvoj konsocijacijske demokracije, budući da su elite u konstantnom sukobu; (2) izaslanike u Domu naroda Federacije BiH (gornji dom) biraju skupštine pojedinih kantona. Svaki konstitutivni narod ima po 17 iza-

slanika, a Ostali 7.²⁵ Međutim, često se događa da kantonalne skupštine u kojima većinu imaju predstavnici većih naroda biraju izaslanike drugim narodima, koji gotovo uvijek provode politiku naroda koji ih je izabrao u kantonalnu skupštinu. Umjesto da bude jamac federalnog principa u kojemu će svi segmenti biti jednako predstavljeni, Dom naroda pretvara se u instituciju koja odlučuje demokratskom većinom i tako legitimira marginalizaciju manjih segmenata; (3) formiranje u nekoliko navrata Vijeća ministara BiH i Vlade Federacije BiH bez izabranih predstavnika jednog naroda s oko 90% glasova govori o potpunoj marginalizaciji i diskriminaciji pojedinih nacionalnih segmenata, što nije u duhu modernih konsocijacijskih i federalnih principa.

Nemogućnost artikuliranja interesa u postojećim asimetričnim institucijama omogućuje daljnji razvoj centrifugalne demokracije. Za rješenje tih triju institucionalnih problema nužno bi bilo kreirati teritorijalno simetričnu državu i institucije koje bi omogućile federalno artikuliranje i očuvanje partikularnosti pojedinih segmenata. Institucionalna rješenja koja se ovdje razmatraju minimalizirala bi centrifugalnost demokracije u državi uspostavom teritorijalne simetrije, izjednačila bi izbornu pravo prilikom održavanja svih izbora te uspostavila princip kolegijalnosti po uzoru na Švicarsku.²⁶

(1) Teritorijalna asimetrija uzrok je institucionalne asimetrije. S obzirom da su glavni segmenti u Bosni i Hercegovini tri konstitutivna naroda, nužno bi bilo uspostaviti tri federalne jedinice s istim političkim statusom. Pojedine općine u kojima bi se većina stanovnika izjašnjavala pripadnicima jednog od triju naroda činile bi federalne jedinice. Svaka federalna jedinica imala bi vlastito izvršno i zakonodavno tijelo. Te tri federalne jedinice imale bi istu težinu kao i švicarski kantoni te bi na višoj, federalnoj razini Bosne i Hercegovine delegirale svoje predstavnike u federalna izvršna, zakonodavna i sudbena tijela. Dakle, postojale bi tri teritorijalne razine: država, tri federalne jedinice i općine.

²⁵ Ovdje se radi o generički definiranim svim ostalim stanovnicima BiH, koji nisu pripadnici jednog od triju konstitutivnih naroda.

²⁶ Ovdje se fokusiramo na institucije i analiziramo demokraciju u Bosni i Hercegovini ne uzimajući u obzir slučaj "Sejdić-Finci", što bi nas uvelo u novu dimenziju kojoj nije mjesto u članku. Međutim, valja naglasiti kako je etnolingvistička ravnoteža koja se poštuje pri izboru članova švicarskoga Federalnog vijeća dio neformalne političke prakse, a ne ustavna kategorija kao u BiH. Postojeća ustavna rješenja i eksplicitno spominjanje triju konstitutivnih naroda stvaraju institucionalni okvir unutar kojega bi bilo potrebno pronaći način da se i Ostali uključe u Predsjedništvo BiH, odnosno Dom naroda BiH. Nasuprot tome, činjenica da je najmanja etnolingvistička skupina u Švicarskoj (Retoromani, oko 1% stanovništva) do sada samo jednom imala člana Federalnog vijeća (Felix Calonder, liberal, 1913.-1920.) nije se negativno reflektirala na ukupnu prirodu konsocijacijske demokracije u Švicarskoj te nije iziskivala formalizaciju ili promjenu "čarobnoga obrasca".

(2) Kako bi se izbjegao sukob oko triju članova Predsjedništva BiH, nužno bi bilo svim konstitutivnim narodima omogućiti jednako pravo na biranje svog člana. S obzirom da Republika Srpska bira jednog člana, a Federacija BiH dva, nužno je stvoriti novu federalnu i izbornu jedinicu koja će omogućiti i najmanjem konstitutivnom narodu jednako pravo na biranje člana Predsjedništva BiH. Konkretno, s obzirom da se događalo da je hrvatski član Predsjedništva BiH biran u općinama s većinskim bošnjačkim stanovništvom, nužno bi bilo formirati federalnu i izbornu jedinicu u kojoj se preko 50% stanovnika izjašnjava kao Hrvati. Takva bi nova jedinica osigurala potpunu simetriju u državi.

(3) Kako bi se većinskim narodima pojedinih kantona onemogućilo da i drugim narodima biraju svoje predstavnike u Domu naroda Federacije BiH, u kojemu se artikuliraju interesi konstitutivnih naroda i koji bi trebao imati ulogu zaštite nacionalnih interesa, nužno bi bilo, po uzoru na Švicarsku i njeno Vijeće država, omogućiti građanima pojedinih kantona da izravno biraju svoje izaslanike u Dom naroda. Umjesto da svaki kanton ima određeni broj izaslanika proporcionalno broju stanovnika, kao što je slučaj za Dom naroda Federacije BiH, svaki bi kanton, poput švicarskog Vijeća država, imao fiksni broj izaslanika (u Vijeću država u Švicarskoj građani pojedinih kantona biraju po dva izaslanika, a polukantoni po jednog). Međutim, kako se ne bi izgubila primarna uloga Doma naroda Federacije BiH (zaštita nacionalnih interesa), važno bi bilo osigurati u svakom kantonu provedbu izbora za izaslanike i njihovu zastupljenost po nacionalnom ključu.

(4) U izvršnim vlastima BiH ne bi trebali vladati stranački i partikularni ideološki interesi, nego bi bila nužna suradnja elita. Švicarski princip kolegijalnosti u kojemu je Federalno vijeće tijelo gdje nema ideoloških i stranačkih sukoba snažan je primjer zaustavljanja tenzija među elitama. Izvršne vlasti u federacijama na državnim razinama morale bi oslikavati volju većine pojedinih segmenata, odnosno naroda. Po uzoru na švicarski "čarobni obrazac", izvršna vlast u BiH trebala bi uključivati stranke koje na izborima osvoje najveći broj mandata, poštujući pritom ravnomjernu zastupljenost svih segmenata. Ako ne bi bilo moguće iznaći neformalni obrazac, takav bi se obrazac mogao i kodificirati, odnosno formalizirati.

Zaključak

Ovaj rad je prije svega uspoređivao konsocijacijsku demokraciju i centrifugalnu demokraciju. Konsocijacijska demokracija pokazuje se kao najprikladnije rješenje za očuvanje stabilnosti i opstojnosti države u duboko segmentiranim društvima. Ona trajno jamči suradnju među elitama i institucionalnu uspješnost, ali i opstanak države u kojoj svi segmenti imaju različita viđenja esencijalnih pitanja. Centrifugalna demokracija nastaje i opstaje u onim državama u kojima elite ne surađuju, nego se sukobljavaju. Takvi sukobi ozbiljno štete razvoju, demokraciji i samom opstanku države.

U ovom smo radu pokazali kako je u BiH prisutna centrifugalna demokracija u Lijphartovom smislu u kojoj elite ne žele surađivati zbog različite interpretacije državnosti Bosne i Hercegovine, ali i zbog lošeg institucionalnog dizajna, koji ne uzima u obzir na jednak način različite društvene segmente, odnosno konstitutivne narode. Bosanskohercegovačke institucije su asimetrične, a teritorijalna podjela na unitaristički i federalistički dio koji ne uvažava osnovna federalna načela stvara potpunu asimetriju i političku nedjelotvornost.

Nadalje, pokazalo se kako i u Švicarskoj i u BiH postoje politički korektivi. U Švicarskoj izravna demokracija omogućuje političke korekcije zbog nepostojanja efikasne parlamentarne opozicije. Međutim, u mnogim slučajevima izravna demokracija u Švicarskoj predviđa dvostruku većinu – kantona i naroda – što često omogućuje kantonima s manjim brojem stanovnika da očuvaju autonomiju naspram volje većine. Spomenuti element argument je koji ide u prilog izravnoj demokraciji koja čuva narod od samovolje političkih elita, ali je i alat za očuvanje autonomije unutar postojećega političkog poretka, što uglavnom ide u prilog kantonima.²⁷ U BiH OHR aktivno nameće zakone i sudjeluje u formiranju izvršnih vlasti, što nerijetko produbljuje sukobe među elitama i omogućuje daljnji opstanak centrifugalne demokracije i *statusa quo*.

Komparacija elemenata koji pospješuju razvoj konsocijacije demokracije pokazala je da su u Švicarskoj prisutni gotovo svi elementi, a u BiH tek njih nekoliko. Posebno su istaknuti problemi nepostojanja administrativnog federalizma i uvjeta za akomodaciju i suradnju u BiH.

Analiza glavnih bosanskohercegovačkih institucija koje koče mogućnost uspostavljanja i razvoja konsocijacijske demokracije pokazala je kako je u BiH potrebna institucionalna inovacija koja bi uspostavila simetrični federalizam. Razmatranje mogućih institucionalnih rješenja prema švicarskom uzoru pokazalo je kako su glavni izazovi koje bi trebalo riješiti uglavnom povezani s izborom članova Predsjedništva BiH i predstavnika u Domu naroda Federacije BiH. U prvom slučaju trebalo bi uspostaviti izborne jedinice koje bi omogućile svim društvenim segmentima jednaku mogućnost izbora člana Predsjedništva BiH, a u drugom slučaju, kao i u Švicarskoj, trebalo bi omogućiti izravno biranje predstavnika u Dom naroda Federacije BiH, s tim da bi broj predstavnika bio jednak za svaki narod te se ne bi narušila osnovna funkcija tog tijela. Također, princip kolegijalnosti u BiH trebao bi postati praksa na svim razinama vlasti kako bi se, po uzoru na Švicarsku, mogao postići dovoljan stupanj konsocijacijske demokracije koji bi zadovoljio sve društvene segmente.

²⁷ Pa ipak, nije naodmet spomenuti da neki autori ukazuju na to da su upravo švicarske političke stranke stvarni inicijatori referendumskih inicijativa (usp. Kriesi, 2006).

LITERATURA

- Almond, Gabriel A. 1956. Comparative Political Systems. *Journal of Politics*, (18), 3: 391-409.
- Altermatt, Urs. 1994. *Le catholicisme au défi de la modernité: l'histoire sociale des catholiques suisses aux XIXe et XXe siècles*. Editons Payot. Lausanne.
- Andeweg, Rudy B. 2000. Consociational Democracy. *Annual Review of Political Science*, (3), 1: 509-536.
- Andelić, Neven. 2009. *SDP – prvih 100 godina: kratki pogled na socijaldemokratiju u BiH*. Forum Lijeve Inicijative. Sarajevo.
- Bogaards, Matthijs. 1998. The favourable factors for consociational democracy: a review. *European Journal of Political Research*, (33), 4: 475-496.
- Bogaards, Matthijs. 2000. The Uneasy Relationship between Empirical and Normative Types in Consociational Theory. *Journal of Political Theory*, (12), 4: 395-423.
- Bolleyer, Nicole. 2006. Consociationalism and Intergovernmental Relations – Linking Internal and External Power-Sharing in the Swiss Federal Polity. *Swiss Political Science Review*, (12), 3: 1-34.
- CIA World Factbook. 2015. Dostupno na: <https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/index.html>. Pristupljeno: 27. prosinca 2015.
- Cipek, Tihomir. 2000. Kraljevina Srba, Hrvata i Slovenaca – ancien régime, u: Graovac, I. i Fleck, H. G. (ur.): *Dijalog povjesničara-istoričara 2*. Zaklada "Friedrich Naumann". Zagreb: 291-305.
- Costituzione federale della Confederazione Svizzera. [Ustav Švicarske Konfederacije]. Dostupno na: <http://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/19995395/201405180000/101.pdf>. Pristupljeno: 15. prosinca 2014.
- Daytonski sporazum. Dostupno na: http://ndcsarajevo.org/moj_ustav/materijal_prirucnik/Dejtonski-mirovni-sporazum.pdf. Pristupljeno: 16. prosinca 2014.
- De Mucci, Raffaele. 2013. *Democrazia dissociativa*. Rubbettino. Soveria Manelli.
- Djokić, Dejan. 2003. Disintegrating Yugoslavia: King Alexander and Interwar Yugoslavia. u: Djokić, D. (ur.): *Yugoslavism: Histories of a Failed Idea, 1918-1992*. Hurst & Company. London: 136-156.
- Dorand, Jean-Pierre i Ducrest, Michel. 1992. *Storia della Svizzera*. Armando Dadò Editore. Locarno.
- Dubravica, Branko. 2011. Primorska banovina u politici upravne podjele Bosne i Hercegovine. *Politička misao*, (48), 4: 154-172.
- Džaja, Srećko. 2004. *Politička realnost jugoslavenstva 1918-1991. s posebnim osvrtom na Bosnu i Hercegovinu*. Svjetlo riječi. Sarajevo i Zagreb.
- Franić, Davor. 2013. "Bonski sustav" u Bosni i Hercegovini. *Političke analize*, (4), 13: 47-52.
- Gerotto, Sergio. 2011. *Svizzera*. Il Mulino. Bologna.

- Hoare, Marko Attila. 2006. *Genocide and Resistance in Hitler's Bosnia: The Partisans and the Chetniks, 1941-1943*. British Academy. London.
- Jović, Dejan. 2003. Kakva budućnost za Bosnu i Hercegovinu? *Reč: časopis za književnost, kulturu i društvena pitanja*, (72), 18: 47-57.
- Kasapović, Mirjana. 2005. *Bosna i Hercegovina: podijeljeno društvo i nestabilna država*. Politička kultura. Zagreb.
- Kasapović, Mirjana. 2015. Bosna i Hercegovina 1992-1995: građanski rat, izvanjska agresija ili oboje? *Politička misao*, (52), 2: 37-61.
- Kriesi, Hanspeter. 2006. Role of the Political Elite in Swiss Direct-Democratic Votes. *Party Politics*, (12), 5: 599-622.
- Krišto, Jure. 2014. *Partija, Udba i svećenička udruženja – UDB-in elaborat o udruženjima i drugi dokumenti*. HKZ-Hrvatsko slovo. Zagreb.
- Lijphart, Arend. 1969. Consociational Democracy. *World Politics*, (21), 2: 207-225.
- Lijphart, Arend. 1992. *Demokracija u pluralnim društvima*. Globus nakladni zavod, Školska knjiga. Zagreb.
- Lijphart, Arend. 2014. *Modeli demokracije: oblici i učinkovitost vlasti u trideset šest zemalja*. Političke analize. Zagreb.
- Linder, Wolf i Vatter, Adrian. 2001. Institutions and outcomes of Swiss federalism: The role of the cantons in Swiss politics. *West European Politics*, (24), 2: 95-122.
- Locke, John. 1978. *Dve rasprave o vladi kojima prethodi Patriarcha ser R. Filmera, a sledi Lockeovo pismo o toleranciji*. Mladost. Beograd.
- Loughlin, John. 2013. Reconfiguring the nation-state: hybridity vs. uniformity, u: Loughlin, J., Kincaid, J. i Swenden, W. (ur.): *Routledge Handbook of Regionalism and Federalism*. Routledge. Edinburgh: 3-18.
- Lučić, Ivica. 2011. Progon Katoličke crkve u Bosni i Hercegovini u vrijeme komunističke vlasti (1945.-1990.). *Croatica Christiana Periodica: časopis Instituta za crkvenu povijest Katoličkog bogoslovnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu*, (36), 69: 105-144.
- Lučić, Ivica. 2013. *Uvod u rat, Bosna i Hercegovina od 1980. do 1992*. Despot Infinitus i Hrvatski institut za povijest. Zagreb.
- Mair, Peter. 2013. Demokracije, u: Caramani, D. (ur.): *Komparativna politika*. Fakultet političkih znanosti. Zagreb: 84-101.
- Malcolm, Noel. 1995. *Povijest Bosne*. Erasmus Gilda. Zagreb i Sarajevo.
- Martinović, Darko. 2014. *Visoki predstavnici međunarodne zajednice u BiH*. Fakultet političkih znanosti. Zagreb.
- McCulloch, Allison. 2009. *Seeking Stability Amid Deep Division: Consociationalism and Centripetalism in Comparative Perspective*. Queen's University. Ontario.
- Merkel, Wolfgang. 2011. *Transformacija političkih sustava: uvod u teoriju i empirijsko istraživanje transformacije*. Fakultet političkih znanosti. Zagreb
- Mill, John Stuart. 1989. *Izabrani politički spisi*. Sv. I-II. Informator i Fakultet političkih znanosti. Zagreb.

- Miljević, Damir. 2002. Bosna i Hercegovina na raskrižju putova: funkcionalna centralizacija ili decentralizacija, u: *Decentralizacija i sudjelovanje građana na lokalnoj razini. Iskustva i problemi zemalja Jugoistočne Europe*. Zaklada "Friedrich Ebert". Zagreb.
- Mujačić, Mahmut. 1991. Švajcarska Konfederacija. *Politička misao*, (28), 2: 157-165.
- Nešković, Radomir. 2013. *Nedovršena država – Politički sistem Bosne i Hercegovine*. Zaklada "Friedrich Ebert". Sarajevo.
- Novak, Miroslav. 2004. Les concepts utilisés dans le modèle consensuel de la démocratie: entre Sartori et Lijphart, u: Thiriot, C., Marty, M. i Nadal, E. (ur.): *Penser la politique comparée*. Editions Karthala. Pariz: 143-149.
- Oršolić, Tado. 2000. Sudjelovanje dalmatinskih postrojbi u zaposjedanju Bosne i Hercegovine 1878. godine. *Radovi Zavoda za povijesnu znanost HAZU u Zadru*, (42), 1: 287-308.
- Otayek, René. 1999. La démocratie entre mobilisations identitaires et besoin d'État : y a-t-il une "exception" africaine? *Autrepart*, (10), 1: 5-22.
- Pehar, Dražen. 2012. Bosna i Hercegovina kao veleposlanstvo Visokog predstavnika – republikanska kritika. *Političke analize*, (3), 10: 3-10.
- Pepić, Ivan. 2014. Švicarsko Federalno vijeće i inicijativa od 9. lipnja 2013. *Političke analize*. (4), 17: 64-68.
- Praljak, Slobodan. 2014. *Development of political and military preparations regarding the attacks of ABiH on HVO in Central Bosnia and the Valley of the Neretva River in the period from 1992 to 1994, Mostar, ABiH offensive against HVO "Neretva 93", Volunteers from Croatia, (HV) in ABiH and HVO and other truths*. Oktavijan. Zagreb.
- Raos, Višeslav. 2010. Politike teritorijalnosti u BiH. *Političke analize*, (1), 4: 6-10.
- Ricca, Mario. 2008. *Oltre Babele. Codici per una democrazia interculturale*. Edizioni Dedalo. Bari.
- Schwok, René. 2010. *Suisse-Union européenne. L'adhésion impossible*. Savoir suisse. Lausanne.
- Sciarini, Pascal i Trechsel, Alexander H. 1998. Direct Democracy in Switzerland: Do Elites Matter? *European Journal of Political Research*, (33), 1: 99-124.
- Siaroff, Alan. 2000. The Fate of Centrifugal Democracies: Lessons from Consociational Theory and System Performance. *Comparative Politics*, (32), 3: 317-332.
- Subašić, Mate. 2015. Bosna i Hercegovina ili Federacija BiH i Republika Srpska – analiza mogućnosti implementacije konsocijacijskog i integrativnog pristupa. *Politička misao*, (52), 2: 52-82.
- Turčalo, Sead. 2008. Međunarodna zajednica i izgradnja neuspješne države. *Status: magazin za političku kulturu i društvena pitanja*, (5), 13: 20-24.
- Ustav Bosne i Hercegovine. Dostupno na: www.ccbh.ba/public/down/USTAV_BOSNE_I_HERCEGOVINE_hrv.pdf. Pristupljeno: 16. prosinca 2014.
- Vlaisavljević, Ugo. 2010. Glasovi iz podijeljene zemlje. *Političke analize*, (1), 4: 1-5.
- Vukoja, Ivan. 2013a. Hrvatsko pitanje u BiH kao pitanje političke kulture i građanske vrline. *Status: magazin za političku kulturu i društvena pitanja*, (8), 16: 4-9.

- Vukoja, Ivan. 2013b. Od liberalnog etnonacionalizma prema interkulturalnom građanstvu. *Status: magazin za političku kulturu i društvena pitanja*, (8), 16: 117-118.
- Vukoja, Ivan. 2013c. Primjeri ne-konstitutivnosti i ne-jednakopravnosti Hrvata u Federaciji BiH. *Status: magazin za političku kulturu i društvena pitanja*, (8), 16: 92-108.
- Watts, Ronald L. 1996. *Comparing Federal Systems in 1990s*. Queen's University Kingston, Ontario.
- Zgurić, Borna. 2013. Krize, građanski rat i slom konfesionalne demokracije u Libanonu. *Politička misao*, (50), 3: 102-125.
- Zrinščak, Siniša. 2004. Generations and Atheism: Patterns of Response to Communist Rule Among Different Generations and Countries. *Social Compass*, (51), 2: 221-234.

Ivan Pepić, Višeslav Raos

A COMPARISON OF CONSOCIATIONAL
AND CENTRIFUGAL DEMOCRACY:
SWITZERLAND AND BOSNIA AND HERZEGOVINA

Summary

This paper analyzes differences between consociational and centrifugal democracy. It offers a conceptual framework for the two models and compares them through the Swiss and Bosnian-Herzegovinian cases. For the first time, the concept of centrifugal democracy is attributed to the Bosnian-Herzegovinian model of democracy. This attribution is confirmed through an analysis of the historical institutional development, and of existing cleavages and conflicts among political elites. The development of Swiss consociational democracy is examined since 1848, while the development of Bosnian-Herzegovinian centrifugal democracy is assessed since 1878. The paper also considers "political correctives", which stabilize and direct the work of political elites in Switzerland and Bosnia and Herzegovina. These comprise referenda and popular initiatives in the first case and international community in the second case. The paper concludes with an assessment of a possible process of transformation of Bosnian-Herzegovinian centrifugal democracy into consociational democracy, and provides examples of potential institutional innovations that would follow the Swiss model.

Keywords: Bosnia and Herzegovina, Switzerland, Centrifugal Democracy, Consociational Democracy, Cleavages

Kontakt: **Ivan Pepić**, Institut za globalne studije, Sveučilište u Ženevi, Rue de l'Ecole-de-Médecine 20, 1205 Ženeva, Švicarska. E-mail: ivan.pepic@etu.unige.ch
Višeslav Raos, Fakultet političkih znanosti, Sveučilište u Zagrebu, Lepušićeva 6, 10 000 Zagreb. E-mail: vraos@fpzg.hr