



Podnet: 20.6.2023.

Revidiran: 16.10.2023.

Prihvaćen: 12.12.2023.

POLITIČKA STABILNOST U DUBOKO PODIJELJENIM DRUŠTVIMA: NALAZI IZ POSTDEJTONSKE BOSNE I HERCEGOVINE

Stefan Vukojević

Filozofski fakultet, Univerzitet u Istočnom Sarajevu

APSTRAKT

Ovaj članak istražuje uzroke političke stabilnosti u duboko podijeljenim društvima. Oslanjajući se na literaturu o konsocijacionizmu i postkonfliktnom upravljanju, na slučaju postdejtonske Bosne i Hercegovine (BiH) utvrđuju se periodi političke stabilnosti i objašnjavaju njihovi uzroci. Prema široko rasprostranjenim argumentima o BiH, konsocijacijski institucionalni dizajn je preslikao i učvrstio duboke etničke podjele i pojačao centrifugalne i nacionalističke politike, dok su istovremeno spoljašnji akteri kroz svoj intervencionizam nastojali državu učiniti stabilnom i funkcionalnom. Kada su spoljašnji akteri ublažili svoj intervencionistički pristup početkom 2006. politička situacija se počela pogoršavati. Cilj članka je da se periodi političke stabilnosti objasne putem utvrđivanja uzroka nastalih u međudnosu između spoljašnjih aktera i lokalnih elita u ograničavajućem strukturalnom i institucionalnom kontekstu. U članku se tvrdi da politička stabilnost pored uticaja spoljašnjih aktera zavisi i od toga koje su stranke u vlasti, odnosno da li su u pitanju umjerene ili tvrdolinijaške stranke.

KLJUČNE RIJEČI: Bosna i Hercegovina, Dejtonski mirovni sporazum, konsocijacija, politička stabilnost, međunarodna administracija

Kontakt autora:

Stefan Vukojević je docent na Filozofskom fakultetu Univerziteta u Istočnom Sarajevu.

E-mail: stefan.vukojevic@ff.ues.rs.ba

ORCID-ID: <https://orcid.org/0000-0002-9137-8003>

UVOD

U ovom radu razmatramo međuzavisnost između spoljašnjih aktera, institucionalne strukture konsocijacije i lokalnih političkih elita kao ključnih faktora u objašnjenju političke stabilnosti u Bosni i Hercegovini (BiH). Koristeći strategiju studije slučaja cilj nam je identifikovati uzroke koji su vodili do političke stabilnosti ili nestabilnosti. Kao vremenske jedinice analize poslužiće nam izborni ciklusi u BiH zato što su se na njima političke elite smjenjivale ili ostajale na vlasti, a njihov međusobni odnos i odnos prema spoljašnjim akterima se direktno odražavao na političku situaciju. Takođe, izborne cikluse ćemo smjestiti unutar dvije šire vremenske cjeline definisane periodom međunarodnog intervencionizma do sredine 2006. i od 2006. do danas kada je taj intervencionizam popustio.

U tom smislu, što se tiče izbora istraživačke strategije, slučaj BiH predstavlja veoma relevantan slučaj iz nekoliko razloga. Prvo, prisustvo intervencionističke međunarodne administracije čini ovaj slučaj kompleksnijim od prethodnih angažmana tokom 1990-ih. U BiH međunarodna administracija je involvirana u specifičnu aktivnost „izgradnje demokratskog režima“, tj. u direktnom uspostavljanju demokratskog režima a ne samo državne strukture (Tansey 2009). Drugo, zbog naglašene konsocijacijske ukorijenjenosti etno-teritorijalnih mehanizama predstavljanja i odlučivanja (veto, paritet, proporcionalnost), BiH izdvajamo kao „ekstremni slučaj“ (Gerring 2007, 101–105) u komparativnom istraživanju zato što posjeduje ekstremnu naglašenost konsocijacijskih karakteristika koje ju izdvajaju unutar grupe drugih konsocijacija (Vukojević 2017a). Treće, socijalni rascjepi bazirani na etničkim lojalnostima Bošnjaka, Srba i Hrvata, umjesto na socio-ekonomskim faktorima, predstavljaju nepovoljne uslove za političku stabilnost. Etnički segmentirani stranački sistemi, bez potencijala za nacionalizaciju, doprinose nepotpunoj integraciji političkog sistema (Vukojević 2017b).

Zbog svega navedenog u kontekstu snažnog angažovanja međunarodne administracije, rigidne institucionalne strukture i nepovoljnih društvenih i političkih uslova, BiH predstavlja relevantan slučaj za identifikaciju i objašnjenje političke stabilnosti u duboko podijeljenim društvima.

POLITIČKA STABILNOST U DUBOKO PODIJELJENIM DRUŠTVIMA I SLUČAJ BIH

U istraživanju političke stabilnosti u duboko podijeljenim društvima, akademske debate često se fokusiraju na Lijphartovu teoriju konsocijativne demokratije i institucionalni dizajn za upravljanje konfliktima. Konsocijacija, koja se oslanja na specifične institucionalne aranžmane kooperacije elita, teži demokratskoj i političkoj stabilnosti kroz zaštitu društvenih

grupa od političke majorizacije (Lijphart 1977, 2002). Međutim, „konsocijacijski revizionisti“ poput McGarryja i O’Learyja (2004, 4–9), ukazuju na zanemarenu ulogu spoljašnjih aktera u održivosti konsocijacijskih sporazuma. Uključivanje spoljašnjeg konteksta postaje ključno, a literatura o upravljanju konfliktima naglašava da podrška spoljašnjih aktera i odsustvo njihovog potkopavanja igraju ključnu ulogu u implementaciji i održivosti sporazuma (McEvoy 2014; McGarry i O’Leary 2004; Walter 2002; Wolff 2011).

Kada se iz današnje perspektive osvrnemo na period od donošenja Dejtonskog mirovnog sporazuma 1995. (u nastavku Dejton), jedno od opštih mjesta predstavljaju tvrdnje kako je postizanje mira najveći uspjeh sporazuma i kako se nasilje percipira kao nelegitimno sredstvo rješavanja konflikta (Keil 2015). Konsocijacijska dijeljena vlast i međunarodna administracija nisu postigli ništa više od postizanja negativnog mira, tj. odsustva nasilja i nepostizanja pomirenja. BiH se nalazi u stanju „zamrznutog konflikta“ (Perry 2019) ili „mirne pat-pozicije“ (Kartsonaki 2016) jer međunarodni akteri i lokalne elite imaju korist od *statusa quo*. Uspjeh konsocijacijske podjele vlasti je skroman zbog kontinuiranog oslanjanja na spoljašnji intervencionizam zbog čega su država i politički sistem duboko dovedeni u pitanje (Bieber 2006a, 2013). Pored prilično uspješnog efekta na postizanje mira, efekti Dejtona su manje impresivni u pogledu izgradnje države (*state-building*) i demokratizacije zbog neriješenog problema konsolidacije državnosti tj. „Dejton je dobar kao mirovni sporazum ali je loš kao model za demokratsku državu“ (Keil i Kudlenko 2015, 471). Zapravo, u BiH je sve više prisutan trend „neliberalne politike“, odnosno inkrementalnog demokratskog pada u takmičarski autoritarizam (Kapidžić 2020). Iako je ovaj okvir „najizvodljiviji i najdemokratičniji oblik vlasti za opstanak Bosne kao multietničke države“ (Bose 2005), rigidni konsocijacionalizam je preslikao i učvrstio duboke etničke podjele u institucije vlasti i pojačao nepopustljivost političkih elita koje nisu imale podsticaje za akomodacijsko ponašanje zbog čega su nacionalistička retorika, česti politički zastoji, blokade i propale reforme doveli do političke nestabilnosti (Belloni 2007, 2009; Gordy 2015; Zahar 2005). Paralelno sa tim, spoljašnji akteri su svojim intervencionizmom stvorili situaciju „nametnute stabilnosti“ (McCulloch 2014), čime su istovremeno zbog često nekonzistentnih pristupa potkopavali primat političkih elita u postizanjima kompromisa i pogoršavali odnose između njih (Chandler 2005; Juncos 2012; McEvoy 2014; Merdžanović 2016; Nenadović 2010).

Ipak, naspram prilično pesimistične slike o BiH, treba uzeti u obzir važnost građanskog rata, odnosno činjenicu da konsocijacionalizam nije proistekao iz sporazuma elita već iz mirovnog sporazuma, što implicira da postoji velika razlika između održavanja mira i stabilizovanja demokratije naspram obnove mira i (re)demokratizacije (Bogaards 2017).

Uzimajući u obzir ograničavajuće strukturalne i institucionalne uslove u BiH poput poslijeratnog političkog i društvenog konteksta, dubokih etničkih podjela, nepovoljne etničke geografije (teritorijalna koncentracija etničkih segmenata), rigidnog konsocijacionizma, odsustva centripetalnih strategija i spoljašnjeg intervencionizma koji je uglavnom zaobilazio angažman lokalnih elita, u radu se utvrđuju mehanizmi koji su vodili do političke stabilnosti ili nestabilnosti.

U našem slučaju politička stabilnost se odnosi na stabilnost političkih institucija, tj. na dvije „primarne karakteristike“ konsocijacije (Lijphart 2002): dijeljenu vlast (velika koalicija) i grupnu autonomiju (federalizam). U tom smislu, političku stabilnost definišemo putem dvije karakteristike: (1) Prihvatanje konsocijacionizma; lokalne elite djeluju u skladu sa „pravilima igre“ koja su determinisana velikom koalicijom i federalizmom. Sa druge strane, nestabilnost se odnosi na njihovo podrivanje tj. jednostrano djelovanje lokalnih aktera koje ima negativne implikacije na funkcionisanje konsocijacije. (2) Kontinuitet i sposobnost sistema da se izbori sa promjenama; sistem je sposoban da ostane otporan na unutrašnje ili spoljašnje pritiske i promjene koje bi narušile hijerarhiju i pravila institucionalnog okvira, osim kada se radi o promjenama koje imaju pristanak lokalnih elita. Nestabilnost se javlja kada se institucije ne mogu nositi sa nepoželjnim, nekontrolisanim i prinudnim promjenama.

U skladu sa analitičkim potrebama objašnjavanja koncepta političke stabilnosti, stranke razlikujemo prema njihovom odnosu naspram konsocijacijskog institucionalnog okvira te ih klasifikujemo na *umjerene* i *tvrdolinijaške*. Ovakvu klasifikaciju preuzimamo od autora koji su se bavili problematikom implementacije mirovnog Sporazuma na Veliki Petak (*Good Friday Agreement*) u Sjevernoj Irskoj gdje su umjerenjacima nazivane one stranke koje su bile pro-sporazumski orijentisane za razliku od tvrdolinijaša koji su bili anti-sporazumski orijentisani (McGarry i O’Leary 2004, 1–61; Mitchell, O’Leary, i Evans 2002, 2009). Prema tome, u slučaju BiH, umjerene stranke djeluju u skladu sa uspostavljenim konsocijacijskim okvirom i sklone su kooperativnom i kompromisnom djelovanju sa drugim etničkim strankama i međunarodnim akterima, dok tvrdolinijaške stranke centrifugalno djeluju prema institucionalnom okviru, nepopustljive su i isključive prema drugim strankama (bilo da su u pitanju umjerene stranke iz vlastitog segmenta ili stranke drugih segmenata) i međunarodnim akterima i zastupaju krute i ekskluzivističke etno-nacionalne politike.

PERIOD INTERVENCIONIZMA DO SREDINE
2006. GODINE

Prvi izbori u postdejtonskoj BiH su održani 1996, devet mjeseci nakon donošenja mirovnog sporazuma, u nepovoljnom poslijeratnom ambijentu. Međunarodna zajednica je percipirala izbore kao „izlaznu strategiju” za prebacivanje odgovornosti na domaće političke elite u procesu poslijeratne izgradnje mira i demokratizacije (Shoup 1997). Ishodi prvih izbora 1996. su bili razočaravajući za međunarodnu zajednicu jer su tvrdolinijaške ratne stranke Stranka demokratske akcije (SDA), Srpska demokratska stranka (SDS) i Hrvatska demokratska zajednica (HDZ) dobile najviše glasova unutar svojih etničkih zajednica i formirale koaliciju na državnom nivou u januaru 1997. Vladajuća koalicija se suočila sa problemima ekonomske rekonstrukcije i implementacije civilnih aspekata sporazuma o zaštiti ljudskih prava, povratku izbjeglica, slobodi kretanja, saradnji sa Međunarodnim sudom za ratne zločine te odredbama iz Ustava BiH o državnim simbolima. Na državnom nivou, sukobljavanje između onih koji su htjeli ograničiti funkcionalnost države i onih koji su nastojali proširiti državne nadležnosti u smjeru unitarne države bilo je sveprisutno (OHR 1997a, 1997b).

U decembru 1997, Savjet za implementaciju mira (PIC) proširio je ovlaštenja visokom predstavniku (Bonska ovlaštenja) kako bi intervenisao u implementaciji Dejtona, uključujući donošenje privremenih propisa i razrješavanje lokalnih zvaničnika koji opstruišu sporazum (PIC 1997). S obzirom na opstrukcije, visoki predstavnik je, koristeći bonska ovlaštenja, donosio zakone o državljanstvu, zastavi, novčanoj valuti i zajedničkoj registarskoj tablici. Ovi zakoni su bili uvod u daljnje intervencije koje su se koristile kada politički predstavnici nisu pokazivali volju za implementacijom odredbi iz Dejtona i konkretno Ustava BiH.

Nestabilnost se pogoršala kada je predvodnik umjerene frakcije unutar SDS-a, predsjednica RS Biljana Plavšić, raspustila entitetski parlament i raspisala prijevremene parlamentarne izbore 1997. Nestabilnost se prenila na državni nivo jer su srpski predstavnici iz SDS-a odlučili da ne učestvuju u radu Savjeta ministara i Predsjedništva BiH. Nakon SDS-ovog gubitka vlasti u RS-u situacija se stabilizovala dolaskom na vlast umjerene koalicije predvođene Plavšićkinim Srpskim narodnim savezom (SNS). Nova vlast je počela raditi na implementaciji Dejtona i rješavanju ekonomskih i socijalnih problema uz kooperativniji pristup prema međunarodnoj zajednici (OHR 1998a, 1998b). Uprkos kratkom trajanju mandata nove entitetske vlasti, politička situacija u BiH bila je obilježena nestabilnošću političkih institucija pred opšte izbore 1998. Nestabilnost se odražavala u bojkotu srpskih predstavnika vlasti na državnom nivou i opstrukcijama tvrdolinijaša u implementaciji Dejtona.

Pred opšte izbore 1998. visoki predstavnik i OSCE su bili uspješniji u kreiranju uslova za slobodne i poštene izbore; sa stranačkih lista su uklanjani kandidati koji su kršili izborna pravila (najviše među tvrdolinijaškim SRS i HDZ) i postepeno je smanjena stranačka kontrola medija. Strane nevladine organizacije su izdvajale dodatnu materijalnu pomoć političkim subjektima koji su podržavali multietničnost, povratak izbjeglih i raseljenih lica i jačanje državnih institucija među kojima su najveću korist imali umjerenjaci poput dominantno bošnjačke Socijaldemokratske partije (SDP), srpskih SNS, Socijalističke partije (SPRS) i Stranke nezavisnih socijaldemokrata (SNSD) ujedinjenih u predizbornu koaliciju Sloga i hrvatske Nove hrvatske inicijative (NHI) (OSCE 1998). Glavni takmaci ovih stranaka bili su unutarsegmentalni tvrdolinijaši poput SDA, SDS-a i HDZ-a. Cilj vanjskih aktera bio je dovesti „prave” elite na vlast, koristeći pristup štapa i šargarepe, kako bi se podržali napori u izgradnji demokratije (Manning 2006). Iako su izbori iz 1998. bili uspješniji u odnosu na one iz 1996, međunarodna zajednica nije postigla očekivane rezultate u narušavanju političkog monopola tvrdolinijaša.

Koalicija na državnom nivou je bila sastavljena od tvrdolinijaških stranaka iz FBiH (SDA, HDZ, SzBiH) i umjerenjaka iz RS (koalicija Sloga). U međuvremenu, politički nestabilna kohabitacija u RS-u između predsjednika Nikole Poplašena, iz tvrdolinijaške Srpske radikalne stranke (SRS), i premijera u tehničkom mandatu Milorada Dodika nije se odrazila na državni nivo vlasti i završena je intervencijom visokog predstavnika Carlosa Westendorpa i razriješenjem Poplašena (OHR 1999a). Vlada RS-a u tehničkom mandatu, sastavljena od stranaka iz Sloge, nastavila je sa političkim djelovanjem od prijevremenih izbora 1997. Nastojala je sprovesti odredbe iz Dejtona, saradivati sa međunarodnom zajednicom, odvojiti se od Miloševićevog uticaja iz SR Jugoslavije i spriječiti radikalizaciju odnosa u RS-u tokom bombardovanja SRJ i krize na Kosovu 1999. Iako su državne institucije bile neefikasne, politička stabilnost se održavala do (i nakon) opštih izbora 2000. Predstavnici na državnom nivou su počeli pokazivati male znakove kooperativnosti, ali najvažnije je da se počelo sa implementacijom odredbi iz DPA i da vladajuće stranke nisu podrivale državni nivo vlasti (ICG 1999a, OHR 1999b, 1999c, 2000).

Pred opšte izbore 2000. spoljašnji akteri su intenzivirali svoja nastojanja u kreiranju povoljnog ambijenta za slabljenje etničkih tvrdolinijaških stranaka. Pored ranijih mjera zabrane, glavni instrument u postizanju cilja je bio izborni inženjering koji je trebao usmjeriti glasače i stranke u pravcu društvene integracije (ICG 1998, 1999b). Nakon što mjere izbornog inženjeringa nisu dale željene ishode u pogledu slabljenja etničkih podjela i etničkog glasanja (Reilly 2001), spoljašnji akteri su autoritativno predvodili procese postizbornih koaliranja. Pod snažnim angažovanjem u

FBiH formirana je koalicija Alijansa sastavljena deset stranaka, od kojih su najrelevantnije SDP, SzBiH i NHI, a u RS-u je pronađeno „kompromisno rješenje“ (ICG 2001a) u koaliciji između umjerene Partije demokratskog progresa (PDP) i tvrdolinijaške SDS. Na državnom nivou Alijansa je zajedno sa umjerenjacima iz RS (PDP, SNSD, SPRS, SNS) formirala većinu u zakonodavnoj i izvršnoj vlasti te tako prvi put ostavila tvrdolinijaše SDA, SDS i HDZ u opoziciji. HDZ-ovi poduhvati u kreiranju paralelnih struktura hrvatske samouprave u BiH i odbijanje delegiranja svojih delegata u domove naroda FBiH i BiH su podstaknuli visokog predstavnika na upotrebu bonskih ovlaštenja (ICG 2001b; OHR 2001). Nakon što je visoki predstavnik Wolfgang Petritsch u martu 2001. smijenio hrvatskog člana predsjedništva BiH Antu Jelavića i oslabio HDZ-ovo finansiranje, HDZ je ublažio svoje djelovanje u pravcu trećeg entiteta i više se posvetio popravljaju odnosa sa međunarodnom zajednicom, jačanju državnih institucija i traženju kompromisa sa SDA.

Vlast na državnom nivou nije uspjela za kratko vrijeme trajanja mandata sprovesti dugo očekivane ekonomske reforme ali je u odnosu na prethode vlasti uspjela postići veći stepen političke akomodacije (vidjeti: OHR 2002). Sukobljavanje sa međunarodnom zajednicom je zamijenjeno „partnerstvom“, odnosno kooperativnim pristupom na sprovođenju političkih reformi. Započinjanjem procesa ustavnih reformi u procesu implementacije odluke Ustavnog suda BiH o konstitutivnosti naroda došlo je do prevazilaženja institucionalnih nepravilnosti kao što je bio visoki stepen teritorijalizacije grupnih prava. Predstavnici sedam političkih stranaka (SDP, SzBiH, NHI iz Federacije BiH, i SDS, PDP, SNSD, SPRS iz Republike Srpske) su u martu 2002. potpisali Sarajevski sporazum kojim je postignut dogovor o skupu pravila koja će biti ugrađena u entitetske ustavne amandmane a koja su podrazumijevala primjenu konsocijacijskih karakteristika na entitetskim nivoima.

Elementi iz sporazuma nisu najadekvatnije oslikali presudu Ustavnog suda ali su u svakom slučaju doveli do kompromisa većine umjerenih stranaka. Na kraju je intervenisao visoki predstavnik koji je u aprilu nametnuo ustavne amandmane zbog opstrukcije tvrdolinijaša SDA i HDZ u parlamentu FBiH, dok je u RS-u napravio manje korekcije kako bi amandmani bili u saglasnosti sa Sarajevskim sporazumom. Intervencija visokog predstavnika Wolfganga Petritscha nije bila kao prethodne intervencije gdje je zbog odsustva kompromisa nametanje rješenja bilo neizbježno.¹ Usaglašavanje vladajućih umjerenjačkih stranaka o važnim promjenama enti-

1 Petritsch je izjavio: „ovo je nametanje, ali nije kao prethodna nametanja. Ovoga puta, najveći dio posla su uradile domaće vlasti, na čemu im čestitam“ (BiH Media Round-up, prema: Belloni 2007, 64).

tetskih ustava je predstavljalo veliki napredak od donošenja Dejtonskog sporazuma.

Nakon izbora 2002, tvrdolinijaši SDA, SDS i HDZ su ponovno preuzeli vlast na državnom nivou, ali su imali sekundarnu političku ulogu. Glavni inicijator političkih, ekonomskih i društvenih reformi bio je visoki predstavnik Paddy Ashdown, koji je pokrenuo proces „pomjeranja izvan Dejtona” (videti: Bieber 2006b). Ashdown je sproveo Plan za ispunjenje misije, obuhvatajući jačanje vladavine prava, spriječavanje uticaja ekstremnih nacionalista, optuženika za ratne zločine i kriminalnih mreža, jačanje kapaciteta vladinih institucija, uspostavljanje civilne kontrole nad oružanim snagama, reformu bezbednosnog sektora, i podršku evroatlantskoj integraciji, te podsticanje održivog povratka izbeglica i raseljenih lica (OHR 2003). Prihvatanje ovih reformi od strane vlasti bilo je praćeno negodovanjem, a neusaglašeni akteri suočavali su se sa sankcijama visokog predstavnika (ICG 2003) ili političkim i finansijskim kaznama (videti: OHR 2004, 2005). Paddy Ashdown je uspješno završio izgradnju sudske vlasti na državnom nivou i osnažio državu u oblastima odbrane, bezbjednosti i poreske politike. Prema Bieberu (2006b, 20): „Bosanska država je dostigla ključnu tačku na kojoj neučestvovanje više nije nikome u interesu”. Širenjem državnog institucionalnog kapaciteta i mijenjanjem odnosa nadležnosti između entitetskih i državnog nivoa nije došlo do institucionalne nestabilnosti. Međunarodno vođen *state-building* proces je putem jačanja državnih institucija jačao državni suverenitet bez posljedica na konsocijacijsku strukturu. Institucionalno osposobljavanje državne vlasti nije potkopalo konsocijacijske političke institucije niti je mijenjan njihov rigidni karakter.

Institucionalnom evolucijom državna vlast se osposobljavala sa nadležnostima koje su karakteristične za svaku drugu državu a pogotovo onu koja je federalna kao BiH. Tako se sistem adaptirao na okolnosti koje su nalagale širenje domena državne vlasti kako bi se o BiH u funkcionalnom smislu moglo govoriti kao o državi. Institucionalna evolucija državne vlasti je praćena gotovo konsenzualnim pristankom vladajućih i opozicionih stranaka kod sve tri političke elite. Snažne intervencije visokog predstavnika su postepeno dovodile do transformacije tvrdolinijaša koji su se počeli pomjerati prema umjerenijim političkim pozicijama (ICG 2003; Manning 2008). Niko od relevantnih političkih aktera nije bojkotovao ili se povukao iz institucija vlasti, niti je radio bilo šta što bi dovelo do narušavanja funkcionisanja vlasti. Verbalnog protivljenja je svakako bilo, ali bez konkretnog djelovanja jer su u konačnici politički predstavnici prihvatili sve promjene koje su bile pred njima.

Neuspjehom „Aprilskog paketa“ ustavnih reformi iz aprila 2006, za čije usvajanje je nedostajalo samo dva glasa za kvalifikovanu većinu, nije

napravljen korak u pravcu funkcionalnije institucionalne strukture, ali se pokazalo značajnim približavanje stavova dominantnih etničkih tvrdolinijaša SDA, SDS i HDZ koji su se tokom pregovora pomjerali prema umjerenijim pozicijama. Potpisivanjem sporazuma između šest stranaka (SDA, SDP, HDZ, SDS, SNSD, PDP) došlo je do pomaka u međuetničkoj kooperaciji naročito zbog toga što su upravo tvrdolinijaši pokazali volju za kompromisom i postizanjem konsenzusa. Suprotno shvatanjima da ustavna reforma nije uspjela zbog snažne etnifikacije politike i lokalnih elita kojima odgovara *status quo* (Sebastian 2007), pokazalo se da je uprkos padu Aprilskog paketa moguć kompromis između vodećih etničkih stranaka. Nisu samo umjerenе stranke spremne na kompromise, već je to moguće i između tvrdolinijaša koji su prošli kroz različite faze unutarstranačkih reformi.

PERIOD POSLIJE POPUŠTANJA INTERVENCIONIZMA

U prvoj polovini 2006, međunarodna administracija je postepeno prepustila „vlasništvo” nad poslijeratnom izgradnjom države i demokratizacijom lokalnim elitama, motivisana promijenjenim prioritetima međunarodne zajednice, posebno fokusom na Kosovsku krizu (ICG 2007). Najava zatvaranja OHR-a ukazala je na prelazak sa čvrstog pristupa ka politici uslovljavanja od strane EU i NATO (Aybet i Bieber 2011). Ashdownov nasljednik, Christian Schwarz-Schilling, promijenio je pristup prema domaćim političarima, odbacujući upotrebu bonskih ovlaštenja, smatrajući ih kontraproduktivnim za izgradnju demokratije (vidjeti: OHR 2006a, 2006b, 2006c). Za razliku od ranijih visokih predstavnika, poput Ashdowna ili Petritscha, koji ne bi puno oklijevali u upotrebi svojih ovlaštenja kada bi trebalo odblokirati politički zastoј, Schwarz-Schillingovo nemiješanje je dovelo do postepene erozije autoriteta OHR-a. Kasniji pokušaji Miroslava Lajčaka da povрати autoritet OHR-a u konfliktu sa srpskim predstavnicima na državnom nivou nisu imali podršku iz EU čime je presušio politički autoritet OHR-a (ICG 2009).

Smanjenje spoljnog pritiska omogućilo je povratak domaćih političara njihovim nepopustljivim politikama. Popuštanjem pritiska i slabljenjem tvrdolinijaških SDS i SDA nije došlo do jačanja umjerenih stranaka. Umjerenе SNSD i SzBiH su transformisane u tvrdolinijaške stranke, zauzimajući pozicije ekskluzivnih zaštitnika interesa Srba i Bošnjaka (Manning 2008; Sebastian-Aparicio 2014).

Poslije izbora iz 2006, vlast na državnom nivou ponovo su formirali tvrdolinijaši (SDA-SzBiH-SNSD-HDZ). Lideri SNSD, Milorad Dodik, i SzBiH, Haris Silajdžić, suprotstavljali su se po pitanju državnosti BiH. Dodik je prijetio secesijom RS-a, dok je Silajdžić zagovarao ukidanje enti-

teta i entitetskog glasanja (NSRS 2008; OHR 2008; PBiH 2008; Toal 2013). Pokušaji ustavnih reformi 2008. i 2009. su propali, a presuda Evropskog suda za ljudska prava nije bila implementirana, jer lideri stranaka nisu prihvatili ništa suprotno njihovim maksimalističkim ciljevima. Radikalne pozicije SNSD-a i SzBiH predstavljale su negaciju konsocijacijskih principa.

Otpor konsocijacijskom sistemu BiH se nastavio i nakon izbora 2010, kada su tvrdolinijaši preuzeli vlast na državnom nivou. Gubitkom vlasti u FBiH, HDZ i HDZ 1990 su blokirali formiranje Domova naroda, paralizujući formiranje vlasti. U RS-u, SNSD je strategijom slabljenja državne vlasti želeo vratiti Dejtonski sporazum u prvobitno stanje. Cilj je bio poništiti postdejtonske reforme i transformisati BiH u formu konfederacije. Ova strategija je uključivala osporavanje nadležnosti parlamenta BiH, pravosudnih institucija i visokog predstavnika putem usvajanja skupštinskih zaključaka. Čak je i pokrenut poziv za referendum o ulozi visokog predstavnika, premda je kasnije povučen pod pritiskom (ICG 2011a, 2011b; OHR 2010). Smanjenjem intervencionizma međunarodne administracije i prepuštanjem inicijative lokalnim elitama, tvrdolinijaške vlade su otvorile put političkoj nestabilnosti. Osporavanje državnih institucija za čije djelovanje entitet kao federalna jedinica nije nadležan imalo je negativne posljedice na ustrojstvo vertikalne vlasti u BiH jer se vladajući tvrdolinijaši nisu ograničili na obrasce ponašanja koji proizilaze iz konsocijacijske institucionalne strukture.

Opšti izbori u BiH 2014. su izazvali promjene u odnosima između tvrdolinijaških i umjerenjačkih stranaka. SNSD je i dalje ostao vladajuća stranka u RS, ali je na državnom nivou prešao u opoziciju jer su umjerenjaci SDS i PDP zajedno sa SDA, HDZ i DF formirali parlamentarnu većinu. Odnosi unutar srpskog segmenta su se pogoršali zbog nekongruentnih koalicija na entitetskom i državnom nivou. Umjerenjaci u državnoj vlasti suočavali su se s političkom isključivošću predvođenom SNSD-om. Politika SNSD-a usmjerena na suprotstavljanje međunarodnoj administraciji, osporavanje državnih institucija i najavu disolucije BiH, ostala je nepromijenjena i nakon izbora 2014 (OHR 2015, 2016).

Sukob između vlasti u RS-u i predstavnika RS-a u zajedničkim institucijama doživio je vrhunac kada je entitetski parlament u oktobru 2015. usvojio zaključke (NSRS 2015) pokušavajući obavezati predstavnike iz RS-a i potčiniti ih entitetskim vlastima. Vlast u RS-u predvođena SNSD-om se vodila koncepcijom prema kojoj je RS država koja je ugradila svoj suverenitet u dejtonsku BiH i zbog toga ima pravo kontrole svojih predstavnika u zajedničkim institucijama koji trebaju slijediti instrukcije entitetskih vlasti kako ne bi radili na „štetu RS“. Sa druge strane, umjerenjaci na državnom nivou su slijedili koncepciju prema kojoj su predstavnici iz RS-a u zajedničkim institucijama BiH direktno birani sa teritorije RS-a i imaju auto-

miju odlučivanja u domenu državnih nadležnosti o stvarima koje se tiču svih građana BiH uključujući građane RS-a. Oni nisu delegirani od strane vlasti RS-a pa nisu u obavezi slijediti njihove instrukcije. Kada su u ranijim periodima koalicije bile kongruentne, predstavnici u zajedničkim institucijama su slijedili instrukcije svojih stranačkih lidera koji su bili u entitetskoj vlasti. Kada su te koalicije postale nekongruentne, i pogotovo kada se radi o dva konkurentna politička bloka, došlo je do razmimoilaženja u politikama i prekida podređenosti entitetskoj vlasti. Budući da državni i entitetski nivoi vlasti imaju razdvojene ustavne nadležnosti miješanje entitetske vlasti u rad državnog nivoa i pokušaj stavljanja pod kontrolu predstavnika iz RS-a narušavaju ustrojstvo vertikalne podjele vlasti u BiH. Pokušaji SNSD-a da stavi pod kontrolu predstavnike RS-a su bili česti ali neuspješni s obzirom na suprotstavljene političke blokove na srpskoj sceni. Umjerenjaci na državnom nivou su uspješno amortizovali pritiske entitetskih vlasti i održavali stabilnost političkih institucija sve do izbora 2018. kada se dinamika promijenila.

Nakon opštih izbora iz 2018. i postizanjem koalicionog dogovora krajem decembra 2019. državna vlast je formirana dominantno od tvrdolinijaša SDA-SNSD-HDZ, dok je u RS vlast ostala pod kontrolom SNSD-a i njegovih koalicionih partnera. Ovaj mandatni period je ponovo obilježen serijom političkih blokada i kriza koje su dovodile do političke nestabilnosti. Nedugo poslije formiranja vlasti na državnom nivou, nakon presude Ustavnog suda BiH prema kojoj se poljoprivredno zemljište RS smatra imovinom BiH, u februaru 2020. SNSD je sa svojim manjim koalicionim partnerima najavio blokadu rada državnih institucija, tj. neučestvovanje u njihovom radu sve dok se ne usvoji zakon o prestanku mandata stranih sudija u Ustavnom sudu BiH. Vlast u RS pod vođstvom SNSD-a je putem niza skupštinskih zaključaka dovodila u pitanje federalnu organizaciju vlasti u BiH tako što bi unilateralno vratila nazad nadležnosti iz sfera odbrane, indirektnog oporezivanja i sudske grane vlasti BiH vezane za Visoki sudski i tužilački savjet, i u konačnici pozvala na razgovore o „mirnoj disoluciji“ BiH (OHR 2021a). Ipak, najveća kriza se desila u julu 2021. kada je odlazeći visoki predstavnik Valentin Inzko upotrijebio bonska ovlaštenja i nametnuo dopune Krivičnog zakona BiH kojima se sankcioniše negiranje genocida i veličanje ratnih zločinica. Kao politički odgovor na Inzkov potez, vladajući SNSD se sa svojim koalicionim partnerima povukao iz institucija vlasti na državnom nivou (Predsjedništvo, Savjet ministara i Parlamentarna skupština) nakon čega su im se pridružile i opozicione stranke iz RS. Sve od tada državne institucije su pod blokadom i bojkotom srpskih predstavnika koji su se u nekoliko navrata vraćali u te iste institucije samo kako bi glasali protiv svega što je bilo dio političke agende državnog nivoa (vidjeti: OHR 2021b, 2022).

Poslije opštih izbora 2022. državnu vlast su ponovo formirali SNSD i HDZ ali ovaj put sa umjerenijim bošnjačkim strankama predvođenih SDP-om. Politička klima je ostala nepromijenjena u odnosu na raniji mandatni period. U RS, entitetska skupština je usvojila zaključke kojima se ne priznaju mandat i odluke visokog predstavnika kao i odluke Ustavnog suda BiH na teritoriji RS. Visoki predstavnik Christian Schmidt je upotrijebio bonska ovlaštenja i suspendovao skupštinske zaključke, međutim Schmidtove odluke nisu objavljene u Službenom glasniku RS niti ih institucije RS sprovode. Upotreba bonskih ovlaštenja i zaoštreniji sukob između OHR-a i političkog rukovodstva RS pokrenuli su pitanje ponovnog jačanja intervencionizma. Barem za sada mali su izgledi za tako nešto jer je djelovanje OHR-a svedeno na reaktivno postupanje prema političkim odlukama lokalnih aktera i u potpunosti se razlikuje od perioda intervencionizma do 2006. kada je OHR djelovao aktivno kroz nametanje političke agende lokalnim akterima.

Zbog čega je period od 2014–18. bio stabilan u poređenju sa ranijim periodom 2006–14. i kasnije od 2018. do danas kada međunarodna administracija nije prevenirala političku nestabilnost? Razlika se nalazi u relaciji između tvrdolinijaša i umjerenjaka na različitim nivoima vlasti; kada su tvrdolinijaši bili dominantni dio vlasti na oba nivoa u periodu 2006–14. i od 2018, centrifugalno djelovanje se nije moglo ublažiti ili amortizovati. Tada su se tvrdolinijaške politike prenosile sa entitetskih nivoa (gdje je moć koncentrisana) na državni nivo, ili su bile koncentrisane na državnom nivou. U slučaju RS-a, vladajući SNSD je držao pod kontrolom svoje kadrove u državnim institucijama koji su samo slijedili instrukcije stranačkog vrha koncentrisanog u entitetskoj vlasti, dok su lideri vodećih tvrdolinijaških stranaka iz FBiH bili u državnim institucijama i direktno su sproveli svoju politiku. Sa druge strane, kada su umjerenjaci bili važan dio državne vlasti kao u slučaju srpskih stranaka 2014. godine, tada se tvrdolinijaške politike sa entitetskog nivoa nisu mogle prelići na državni nivo i institucije dijeljene vlasti su bile u većoj mjeri stabilne. U odsustvu međunarodnog intervencionizma, vlast umjerenjaka je kroz mehanizam pacifikacije centrifugalnih tvrdolinijaških politika proizvela političku stabilnost.

UMJESTO ZAKLJUČKA: UZROCI I MEHANIZMI POLITIČKE STABILNOSTI

Tokom postdejtonskog perioda iz interakcije međunarodne administracije i lokalnih političkih elita proizilazili su višestruki periodi političke stabilnosti i nestabilnosti. Time se nameće problem uzročne kompleksnosti jer je ishod proizilazio iz konfiguracije uslova pri čemu su različite konfiguracije dovodile do istoga ishoda. U tome razjašnjenju će nam pomoći tzv.

„tablica istine“ (*truth table*)(vidjeti: Ragin 1987; Toshkov 2016) u kojoj će biti predstavljene logičke kombinacije uzroka i ishoda.

Tabela 1: Konfiguracija uzroka i ishoda

Logičke kombinacije	Umjerenjaci važan dio vlasti (A)	Aktivnosti međunarodne administracije na slabljenju tvrdolinijaša (B)	Politička stabilnost (C)	Ukupno slučajeva
1	+	-	+	1 (2014)
2	+	+	+	3 (1997, 1998, 2000)
3	-	+	+	1 (2002)
4	-	-	-	5 (1996, 2006, 2010, 2018, 2022)

Iz tabele proizilaze tri logička ishoda u kojima se javljala politička stabilnost (logičke kombinacije 1,2,3) što znači da postoje tri puta do istog ishoda. Njih ćemo prikazati na sljedeći način:

$$(A * b) + (A * B) + (a * B) = C^2$$

Politička stabilnost (C) se javljala u slučajevima kada su umjerenjaci bili važan dio vlasti i kada nisu bile prisutne aktivnosti međunarodne administracije na slabljenju tvrdolinijaša ($A * b$); ili kada su umjerenjaci bili važan dio vlasti i kada je bila prisutna aktivnost međunarodne administracije na slabljenju tvrdolinijaša ($A * B$); ili kada umjerenjaci nisu bili važan dio vlasti i kada je bila prisutna aktivnost međunarodne administracije na slabljenju tvrdolinijaša ($a * B$). Pojednostavljeni iskazi se mogu prikazati na sljedeći način:

$$B + C = U$$

Politička stabilnost se javljala kada su umjerenjaci bili važan dio vlasti ili kada su bile prisutne aktivnosti međunarodne zajednice na slabljenju tvrdolinijaša. Jezikom nužnih ili dovoljnih uslova to bi značilo da su dva uslova pojedinačno *dovoljni* za pojavu ishoda. Kada god su umjerenjaci bili važan dio vlasti postojala je stabilnost političkih institucija (1997, 1998, 2000, 2014). Istovremeno ova tvrdnja ne implicira da ne postoje i drugi

2 Велико слово представља присуство услова а мало слово његово одсуство; звијездица (*) представља логичку операцију „ИЛИ“; плус (+) представља логичку операцију „ИЛИ“.

uslovi koji vode do ishoda ili da odsustvo umjerenjaka dovodi do nestabilnosti političkih institucija. Političke institucije su bile stabilne i u odsustvu umjerenjaka (2002). Isto pravilo važi i za aktivnosti međunarodne zajednice kao drugog uslova koji je takođe pojedinačno dovoljan za pojavu ishoda (1997, 1998, 2000, 2002) ali njegovo odsustvo ne implicira nestabilnost političkih institucija (2014).

Sa druge strane, politička nestabilnost se javlja jedino u konjunkciji odsustva umjerenjaka kao važnog dijela vlasti i odsustva aktivnosti međunarodne zajednice (logička kombinacija 4). Ova dva uslova su pojedinačno nužni dijelovi konjunkcije koja je dovoljna za pojavu političke nestabilnosti.

Kada smo utvrdili konfigurativnost uslova koji vode do ishoda, potrebno je ustanoviti uzročne mehanizme koji proizilaze iz uslova i dovode do ishoda. Krenimo prvo od uslova gdje su umjerenjaci bili važan dio vlasti. Uzročni mehanizmi koji se mogu identifikovati a koji su omogućili stabilnost političkih institucija su *saradnja sa međunarodnom zajednicom* ili *pacifikovanje centrifugalnih politika svojih unutarsegmentalnih tvrdolinijaša*. Saradnja sa međunarodnom zajednicom se zasnivala na procesima implementacije odredbi iz Dejtona i otklanjanja institucionalnih nepravilnosti kojima su na nižim nivoima vlasti konstitutivni narodi bili diskriminirani. Sa međunarodnom zajednicom nisu saradivali samo umjerenjaci već i tvrdolinijaši koji su bili dominantan dio državne vlasti poslije izbora iz 1998 (SDA, SzBiH, HDZ). Zapravo, tvrdolinijaške stranke iz bošnjačkog segmenta (SDA, SzBiH) nisu bile u naročito konfliktnim odnosima sa međunarodnom zajednicom jer su u principu podržavale reformske procese (pogotovo na implementaciji *Sporazuma*) koji su punili suverenitet institucija BiH, dok u isto vrijeme nisu popuštali sa svojim maksimalističkim i unitarizujućim političkim ciljevima.

Kooperaciji sa međunarodnom zajednicom znatno više se protivio hrvatski HDZ a najviše srpske SDS i SRS. Dominantni tvrdolinijaši iz hrvatskog i srpskog segmenta nisu odustajali od svojih separatističkih političkih orijentacija koje su se kao posljedica ratnih sukoba prenijele u postdejtonski period. Njihovi jedini ciljevi su bili kontrola vlastitih etnički ekskluzivnih teritorija zbog čega su se protivili implementaciji svega što je proizilazilo iz Dejtona a što se odnosilo na jačanje državnosti BiH. Zbog toga se međunarodna zajednica najviše angažovala na pronalasku političkih sagovornika unutar srpskog segmenta i pronašle su ih i vidu stranačkih lidera poput Biljane Plavšić (SNS), Milorada Dodika (SNSD) i Mladena Ivanića (PDP).

Nakon prijevremenih izbora u RS-u 1997, nova vlada umjerenjaka pokazala je veću kooperativnost sa međunarodnom zajednicom u implementaciji Dejtonskog sporazuma. Ova saradnja donijela je ekonomsku pomoć,

poboljšala međuentitetsku kooperaciju i riješavala ekonomske i socijalne probleme uz stranu podršku. Uprkos nedostatku efikasnosti u nekim oblastima, međunarodna zajednica je nastavila podržavati vladu umjerenjaka. Dolaskom Alijanse na vlast 2000. započelo je partnerstvo sa međunarodnom zajednicom, ali društveno-političke reforme nisu bile značajno uspješne. Ipak, period je označen političkom akomodacijom etničkih elita, početkom ustavnih reformi i kompromisima o važnim ustavnim promjenama. Nakon 2014, kada su umjerenjaci iz RS-a ušli u vlast, situacija je postala drugačija. Aktivnosti međunarodne zajednice su splasnule dok su na političkoj sceni dominirale tvrdolinijaške politike. Ulaskom umjerenjaka iz RS u državnu vlast situacija se poboljšala jer su umjerenjaci uspjeli amortizovati tvrdolinijaške pozive na opstrukciju državne vlasti.

Drugi uslov koji je vodio do stabilnosti političkih institucija je bila aktivnost međunarodne zajednice na slabljenju tvrdolinijaša. Mehanizmi koji direktno vode do ishoda su *sprječavanje nestabilnosti* i *transformacija tvrdolinijaša*. Visoki predstavnici su intervenisali u BiH kako bi spriječili eskalaciju institucionalne nestabilnosti. Westendorp je 1999. razriješio Poplašena zbog političke pat pozicije, dok je Petritsch 2001. smijenio Jelavića radi sprječavanja stvaranja hrvatskih paralelnih struktura. Visoki predstavnici su svojim djelovanjem u određenom trenutku doveli do transformacije tvrdolinijaša koji su se pomjerali prema umjerenijim političkim pozicijama. Njihova transformacija je djelimično bila i proizvod unutrašnjih promjena u stranačkim rukovodstvima.

Referišući se na argumente da je u BiH *power-sharing* sputavan zato što povinovanje spoljašnjim akterima nije bilo u skladu sa preferencijama lokalnih političkih elita (McEvoy 2014), ili da je intervencionizam pogoršao odnose među lokalnim elitama nakon čijeg popuštanja je došlo do političkog prestrojavanja lokalnih političara prema ekstremizmu (Merdžanović 2016), mi tvrdimo da *power-sharing* nije sputavan kada su spoljašnji akteri naspram sebe imali umjerenjake u vlasti koji nisu podrivali institucionalnu strukturu i koji su bili spremniji za razliku od tvrdolinijaša na kooperaciju sa spoljašnjim akterima. To se posebno odnosi na umjerenjake iz srpskog i hrvatskog segmenta jer bošnjačke stranke, tvrdolinijaške ili umjerene, nisu bile u naročito konfliktnim odnosima prema spoljašnjim akterima jer su u principu podržavale reformske procese. U situaciji kada se spoljašnji intervencionizam odvijao paralelno sa periodom vlasti tvrdolinijaša (2002–06), pritisak na tvrdolinijaše je postepeno dovodio do njihove transformacije prema umjerenijim pozicijama što je za posljedicu imalo prihvatanje *state-building* reformi i približavanje suprotstavljenih etničkih politika. Takođe, popuštanjem spoljašnjih pritiska tokom 2006. došlo je do pomjeranja prema političkim ekstremima zbog činjenice da su politički vakum popunili tvrdolinijaši iz drugog plana formiranjem vlasti

na državnom i entitetskim nivoima. To se ipak ne može tvrditi za period umjerenjaka u državnoj vlasti (2014–2018) u kontekstu nemiješanja međunarodne administracije u unutrašnje političke procese. Ulaskom umjerenjaka iz RS u državnu vlast nisu se pogoršali njihovi odnosi sa koalicionim partnerima, već je pogoršan njihov odnos sa unutarsegmentalnim tvrdolinijašima koji su kontrolisali entitetsku vlast. Umjerenjaci su uspjeli amortizovati entitetske tvrdolinijaške pritiske i sačuvati političke institucije stabilnim. Prema tome, argumenti o negativnom uticaju konsocijacionalizma na političku stabilnost u BiH (Belloni 2004, 2009; Gordy 2015; Zahar 2005), ili o vraćanju u političku nestabilnost u slučaju uklanjanja spoljašnje sile (McCulloch 2014), mogu biti dopunjeni tvrdnjom da takav odnos zavisi od konstelacije umjerenjaka i tvrdolinijaša i toga koji od njih čine državnu vlast ili su njen neizostavan dio. Ono što preostaje za buduća istraživanja o političkoj stabilnosti, pogotovo u BiH, je objašnjenje uslova i faktora pod kojima umjerenjaci formiraju vlast.

LITERATURA

- Aybet, Gülnur, i Florian Bieber. 2011. „From Dayton to Brussels: The Impact of EU and NATO Conditionality on State Building in Bosnia and Hercegovina”. *Europe-Asia Studies* 63(10): 1911–1937.
- Belloni, Roberto. 2007. *State Building and International Intervention in Bosnia*. London: Routledge.
- Belloni, Roberto. 2009. „Bosnia: Dayton is Dead! Long Live Dayton!”. *Nationalism and Ethnic Politics* 15(3–4): 355–375.
- Bieber, Florian. 2006a. „Bosnia-Herzegovina: Slow Progress towards a Functional State”. *Southeast European and Black Sea Studies* 6(1): 43–64.
- Bieber, Florian. 2006b. „After Dayton, Dayton? The evolution of an unpopular peace”. *Ethnopolitics* 5(1): 15–31.
- Bieber, Florian. 2013. „The Balkans: The Promotion of Power Sharing by Outsiders”. U *Power Sharing in Deeply Divided Places*, ur. Joanne McEvoy i Brendan O’Leary, 312–326. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Bogaards, Matthijs. 2017. „Lebanon: How Civil War Transformed Consociationalism”. U *Power-Sharing: Empirical and Normative Challenges*, ur. Allison McCulloch i John McGarry, 148–165. London: Routledge.
- Bose, Sumantra. 2005. „The Bosnian State a decade after Dayton”. *International Peacekeeping* 12(3): 322–335.
- Chandler, David. 2005. „From Dayton to Europe”. *International Peacekeeping* 12(3): 336–349.
- Gerring, John. 2007. *Case Study Research: Principles and Practices*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Gordy, Eric. 2015. „Dayton’s Annex 4 Constitution at 20: political stalemate, public dissatisfaction and the rebirth of self-organisation”. *Southeast European and Black Sea Studies* 15(4): 611–622.
- Juncos, Ana E. 2012. „Member state-building versus peacebuilding: the contradictions of EU state-building in Bosnia and Herzegovina”. *East European Politics* 28(1): 58–75.
- Kapidžić, Damir. 2020. „Subnational competitive authoritarianism and power-sharing in Bosnia and Herzegovina”. *Southeast European and Black Sea Studies* 20(1): 81–101.
- Kartsonaki, Argyro. 2016. „Twenty Years After Dayton: Bosnia-Herzegovina (Still) Stable and Explosive”. *Civil Wars* 18(4): 488–516.
- Keil, Soeren. 2015. „Power-Sharing Success and Failure in the Western Balkans”. U *State-Building and Democratization in Bosnia and Herzegovina*, ur. Soeren Keil i Valery Perry, 193–212. London: Routledge.
- Keil, Soeren, i Anastasia Kudlenko. 2015. „Bosnia and Herzegovina 20 Years after Dayton: Complexity Born of Paradoxes”. *International Peacekeeping* 22(5): 471–489.
- Lijphart, Arend. 1977. *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*. New Haven and London: Yale University Press.
- Lijphart, Arend. 2002. „The Wave of Power-Sharing Democracy”. U *Architecture of Democracy*, ur. Andrew Reynolds, 37–54. Oxford: Oxford University Press.
- Manning, Carrie. 2006. „Political Elites and Democratic State-building Efforts in Bosnia and Iraq”. *Democratization*, 13(5): 724–738.
- Manning, Carrie. 2008. *The Making of Democrats: Elections and Party Development in Postwar Bosnia, El Salvador, and Mozambique*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- McCulloch, Allison. 2014. *Power-Sharing and Political Stability in Deeply Divided Societies*. London: Routledge.
- McEvoy, Joanne. 2014. „The Role of External Actors in Incentivizing Post-Conflict Power-Sharing”. *Government and Opposition* 49(1): 47–69.
- McGarry, John, i Brendan O’Leary. 2004. *The Northern Ireland Conflict: Consociational Engagements*. Oxford: Oxford University Press.
- Merdzanović, Adis. 2016. „Imposed consociationalism: external intervention and power sharing in Bosnia and Herzegovina”. *Peacebuilding* 5(1): 22–35.
- Mitchell, Paul, Geoffrey Evans i Brendan O’Leary. 2009. „Extremist Outbidding in Ethnic Party Systems is Not Inevitable: Tribune Parties in Northern Ireland”, *Political Studies* 57(2): 397–421.

- Mitchell, Paul, Brendan O'Leary i Geoffrey Evans. 2002. „The 2001 Elections in Northern Ireland: Moderating Extremists and Squeezing of the Moderates”, *Representation* 39(1): 23–36.
- Nenadović, Maja. 2010. „An uneasy symbiosis: the impact of international administrations on political parties in post-conflict countries”. *Democratization* 17(6): 1153–1175.
- Perry, Valery. 2019. „Frozen, stalled, stuck, or just muddling through: the post-Dayton frozen conflict in Bosnia and Herzegovina”. *Asia Europe Journal* 17(1): 107–127.
- Ragin, Charles C. 1987. *The Comparative Method: Moving Beyond Qualitative and Quantitative Strategies*, Oakland: University of California Press.
- Reilly, Benjamin. 2001. *Democracy in Divided Societies: Electoral Engineering for Conflict Management*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sebastian, Sofia. 2007. „Leaving Dayton Behind: Constitutional Reform in Bosnia and Herzegovina”, *FRIDE Working Paper* 46, November 2007.
- Sebastian-Aparicio, Sofia. A. 2014. *Post-War Statebuilding and Constitutional Reform: Beyond Dayton in Bosnia*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Shoup, Paul. 1997. „The Elections in Bosnia and Herzegovina: The End of an Illusion”. *Problems of Post Communism* 44(1): 3–15.
- Tansey, Oisín. 2009. *Regime-Building: Democratization and International Administration*. Oxford: Oxford University Press.
- Toal, Gerard. 2013. „Republika Srpska will have a referendum: the rhetorical politics of Milorad Dodik”. *Nationalities Papers* 41(1): 166–204.
- Toshkov, Dimiter. 2016. *Research Design in Political Science*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Vukojević, Stefan. 2017a. „Institutional design of post-Dayton Bosnia and Herzegovina: “extreme case” in comparative politics”. *Политичка ревија*, 172: 157–173.
- Vukojević, Stefan. 2017b. „Stranački sistem Bosne i Hercegovine: U potrazi za adekvatnim teorijsko-analitičkim okvirom”. *Godišnjak Fakulteta političkih nauka*, 18: 65–82.
- Walter, Barbara F. 2002. *Committing to Peace: The Successful Settlement of Civil Wars*. Princeton: Princeton University Press.
- Wolff, Stefan. 2011. „Managing ethno-national conflict: towards an analytical framework”. *Commonwealth & Comparative Politics* 49(2): 162–195.
- Zahar, Marie-Joelle. 2005. „The Dichotomy of International Mediation and Leader Intransigence: The Case of Bosnia and Herzegovina”. U *Power Sharing: New Challenges for Divided Societies*, ur. Ian O'Flynn i David Russell, 123–197. London: Pluto Press.

DOKUMENTI I IZVJEŠTAJI:

- ICG. 1998. „Changing the logic of Bosnian Politics: ICG Discussion Paper on Electoral Reform“. 10 March, http://repository.forcedmigration.org/show_metadata.jsp?pid=fmo:1827
- ICG. 1999a. „Republika Srpska – Poplacen, Brcko And Kosovo: Three Crises and Out?“. 06 April, https://www.files.ethz.ch/isn/27976/062_republika_srpska.pdf
- ICG. 1999b. „Breaking the Mould: Electoral Reform in Bosnia and Herzegovina“. 04 March, https://www.files.ethz.ch/isn/27970/056_electoral_reform_bosnia.pdf
- ICG. 2001a. „The Wages of Sin: Confronting Bosnia’s Republika Srpska“. 08 October, <https://d2071andvipowj.cloudfront.net/118-the-wages-of-sin-confronting-bosnia-s-republika-srpska.pdf>
- ICG. 2001b. „Turning Strife to Advantage: A Blueprint to Integrate the Croats in Bosnia and Herzegovina“. 15 March, <http://www.refworld.org/docid/3de20e394.html>
- ICG. 2003. „Paddy Ashdown and the Paradoxes of State Building“. 22 July, <https://d2071andvipowj.cloudfront.net/146-bosnia-s-nationalist-governments-paddy-ashdown-and-the-paradoxes-of-state-building.pdf>
- ICG. 2007. „Ensuring Bosnia’s Future: A New International Engagement Strategy“. 15 February 2007, <https://d2071andvipowj.cloudfront.net/180-ensuring-bosnia-s-future-a-new-international-engagement-strategy.pdf>
- ICG. 2009. „Bosnia’s Incomplete Transition: Between Dayton and Europe“. 09 March, <https://d2071andvipowj.cloudfront.net/198-bosnia-s-incomplete-transition-between-dayton-and-europe.pdf>
- ICG. 2011a. „Bosnia: State Institutions under Attack“. 06 May <https://d2071andvipowj.cloudfront.net/b62-bosnia-state-institutions-under-attack.pdf>
- ICG. 2011b. „Bosnia: What Does Republika Srpska Want?“. 06 October, <https://d2071andvipowj.cloudfront.net/214-bosnia-what-does-republika-srpska-want.pdf>
- NSRS (Narodna Skupština Republike Srpske). 2008. „Rezolucija o nepriznavanju jednostrano proglašene nezavisnosti Kosova i Metohije i opredjeljenjima Republike Srpske“. 22 februar, <http://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/akti/ostali-akti/rezolucija-o-nepriznavanju-jednostrano-progla%C5%Aene-nezavisnosti-kosova-i-metohije-i-opredjeljenjima-republike-srpske>
- NSRS. 2015. „Zaključci u vezi sa ustavnim položajem Republike Srpske i zaštitom njenih interesa na nivou zajedničkih institucija BiH, Narodna skupština Republike Srpske“, 21 oktobar, <http://www.narodnaskupstinars.net/?q=ci/print-pdf/6343>
- OHR. 1997a. „Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations“. 16 April, <http://www.ohr.int/?p=57299>

- OHR. 1997b. „Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations“. 11 July, <http://www.ohr.int/?p=57295>
- OHR. 1998a. „Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations“. 9 April, <http://www.ohr.int/?p=57285>
- OHR. 1998b. „Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations“. 14 July, <http://www.ohr.int/?p=57281>
- OHR. 1999a. „Decision removing Mr. Nikola Poplasen from the Office of President of Republika Srpska“. 05. March <http://www.ohr.int/?p=67486&print=pdf>
- OHR. 1999b. „Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations“. 16 July, <http://www.ohr.int/?p=57265&print=pdf>
- OHR. 1999c. „Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations“. 01 November, <http://www.ohr.int/?p=57260&print=pdf>
- OHR. 2000. „Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations“. 03 May, <http://www.ohr.int/?p=57340&print=pdf>
- OHR. 2001. „Report of the High Representative for Implementation of the Peace Agreement to the Secretary-General of the United States“. 18 July, <http://www.ohr.int/wp-content/uploads/2016/02/HRsUNreport-July2001.pdf>
- OHR. 2002. „Report of the High Representative for Implementation of the Peace Agreement to the Secretary-General of the United States“. 13 May, <http://www.ohr.int/?p=51579&print=pdf>
- OHR. 2003. „Declaration of the Political Directors of the Peace Implementation Council Steering Board“, 30 January, <http://www.ohr.int/?p=49200>
- OHR. 2004. „Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations“. 18 November, <http://www.ohr.int/?p=44733>
- OHR. 2005. „Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations“. 12 April, <http://www.ohr.int/?p=43765>
- OHR. 2006a. „High Representative’s TV Address to Citizens of BiH“. 31 January, <http://www.ohr.int/?p=42039>
- OHR. 2006b. „Address by the High Representative, Christian Schwarz-Schilling, to the Permanent Council of the OSCE“. 16 March, <http://www.ohr.int/?p=41839>
- OHR. 2006c. „Speech by the High Representative, Christian Schwarz-Schilling, to the BiH Parliament“. 24 May <http://www.ohr.int/?p=41471>

- OHR. 2008. „Report of the High Representative for Implementation of the Peace Agreement on Bosnia and Herzegovina to the Secretary-General of the United Nations“. 13 May, <http://www.ohr.int/?p=37452>
- OHR. 2010. „Report of the High Representative for Implementation of the Peace Agreement on Bosnia and Herzegovina to the Secretary-General of the United Nations“. 08 November, <http://www.ohr.int/?p=32154>
- OHR. 2015. „Report of the High Representative for Implementation of the Peace Agreement on Bosnia and Herzegovina to the Secretary-General of the United Nations“. 09 November <http://www.ohr.int/?p=63204&print=pdf>
- OHR. 2016. „Report of the High Representative for Implementation of the Peace Agreement on Bosnia and Herzegovina to the Secretary-General of the United Nations“. 04 May, <http://www.ohr.int/?p=69005&print=pdf>
- OHR. 2021a. „59th report of the High Representative for the Implementation of the Peace Agreement on Bosnia and Herzegovina to the Secretary-General of the United Nations“. 04 May, <http://www.ohr.int/59th-report-of-the-high-representative-for-implementation-of-the-peace-agreement-on-bosnia-and-herzegovina-to-the-secretary-general-of-the-united-nations/>
- OHR. 2021b. „60th report of the High Representative for the Implementation of the Peace Agreement on Bosnia and Herzegovina to the Secretary-General of the United Nations“. 05 November, <http://www.ohr.int/60th-report-of-the-high-representative-for-implementation-of-the-peace-agreement-on-bosnia-and-herzegovina-to-the-secretary-general-of-the-united-nations/>
- OHR. 2022. „61th report of the High Representative for the Implementation of the Peace Agreement on Bosnia and Herzegovina to the Secretary-General of the United Nations“. 11 May, <http://www.ohr.int/61st-report-of-the-high-representative-for-implementation-of-the-peace-agreement-on-bosnia-and-herzegovina-to-the-secretary-general-of-the-united-nations/>
- OSCE. (Organization for Security and Co-operation in Europe) 1998. „Elections in Bosnia-Herzegovina, September 12–13, 1998: Final Report“. 13 October, <https://www.osce.org/odihr/elections/bih/14045?download=true>
- PBiH (Presidency of Bosnia and Herzegovina). 2008. „Speech by Chair person of Presidency of Bosnia and Herzegovina dr Haris Silajdžić on 63th General Assembly of the United Nations“. 23 September, <http://www.predsjednistvobih.ba/gov/default.aspx?id=31897&langTag=en-US>
- PIC (Peace Implementation Council). 1997. „PIC Bonn Conclusions: Bosnia and Herzegovina 1998 – Self-sustaining Structures“. Bonn, 10 December, <http://www.ohr.int/?p=54137>

ABSTRACT

POLITICAL STABILITY IN DEEPLY DIVIDED SOCIETIES:
EVIDENCE FROM POST-DAYTON BOSNIA AND HERZEGOVINA

This article explores the causes of political stability in deeply divided societies. Building upon literature on consociationalism and post-conflict management, in the case of post-Dayton Bosnia and Herzegovina, we determine periods of political stability and explain their causes. According to the widespread arguments on BiH, consociational institutional design has replicated and cemented deep ethnic cleavages and bolstered centrifugal and nationalistic politics, while external actors tried simultaneously to make the state stable and functional through their interventionist involvement. When the external actors mitigated their interventionist approach in early 2006, the political situation began to deteriorate. The goal of the article is to explain periods of political stability by identifying the causes arising from the interaction between external actors and local elites within a constraining structural and institutional context. It argues that, alongside external actors, the political stability depends on the type of governing parties i.e. whether they are moderate or hardlines.

KEYWORDS: Bosnia and Herzegovina, Dayton Peace Agreement, Consociation, Political stability, International administration