

DOI: <https://doi.org/10.47960/2303-7431.19.31.2024.40>

UDK: 321.7(497.6)

Izvorni znanstveni članak

Primljeno: 11. III. 2024.

Prihvaćeno: 16. IV. 2024

SANJA VLASAVLJEVIĆ

Federalno ministarstvo kulture i športa

sanja.vlaisavljevic@fmks.gov.ba

KONSENZUSNA DEMOKRACIJA BEZ KONSENZUSA: K REAFIRMACIJI ODBAČENOGA MODELA DEMOKRACIJE

Sažetak

Razmatrat ćemo dva modela demokracije: većinski ili westministerski model i konsenzusni model. Ovaj drugi model razradio je Arend Lijphart, vođen uvjerenjem da većinski model demokracije, prilagođen politici homogenih društava, ne samo da ne odgovara pluralnim društvima nego za njih može biti i opasan. Zanimaju nas uvjeti i mogućnosti, a još više iznimno velike prepreke uvođenja konsenzusnoga modela u politički i državni ambijent Bosne i Hercegovine kao izrazito pluralnoga, tj. duboko podijeljenoga društva. Tumačeći neke temeljne postavke Lijphartova modela konsenzusne demokracije, iznijet ćemo argumente protiv vladajućega shvaćanja da je jedini put k uspješnoj demokratizaciji zemlje napuštanje konsocijacijskoga federalizma daytonskoga *Ustava* i uvođenje većinskoga modela demokracije.

Ključne riječi: većinski model; konsenzusni model; konsocijacijska demokracija; pluralno društvo; Bosna i Hercegovina

1. Uvod ili o paradoksima predustavne rasprave

Arend Lijphart iznio je važne argumente o nemogućnosti primjene *većinskoga modela demokracije*, koji on, također, imenuje westminister-skim modelom (jer u sebi inkorporira „glavne karakteristike britanskih parlamentarnih i vladinih institucije“¹), na „nehomogena društva“, a posebice na „pluralna društva“. Pod ovom potonjom vrstom podrazumijeva društva koja su „duž religijskih, jezičnih, kulturalnih, etničkih ili rasnih crta oštro podijeljena u gotovo odvojena pod-društva s njihovim vlastitim političkim strankama, interesnim grupama i medijima komunikacije“². U skladu s ovom definicijom bosanskohercegovačko poslijeratno društvo egzemplarno je pluralno društvo jer je oštro podijeljeno duž svih ovih pobrojanih crta, izuzev rasne. U političkim raspravama koje vode političari ove zemlje, podijeljeni prema dubokim jazovima pluralnoga društva, jedan je od glavnih predmeta neslaganja upravo model demokracije koji treba usvojiti nakon raspada Socijalističke federacije i sloma jednostranačkoga političkog sustava. Možda ništa bolje ne ilustrira stranačke nesuglasice i njihovu pravu narav ili pozadinu kao žestoka i nepomirljiva razmirica oko modela koji bi odgovarao Bosni i Hercegovini na njezinu novom putu etabliranja stabilne demokratske vlasti. Budući da nas zanimaju uvjeti, pretpostavke, načini i dosezi javnih rasprava o uređenju države, političkih rasprava u naglašenome smislu, za nas će nepomirljivost strana angažiranih u raspravi o modelima demokracije, nemogućnost dogovora ili kompromisa kao načina dolaženja do potrebitoga konsenzusa biti najvažniji putokaz u shvaćanju bosanskohercegovačke poslijeratne zbilje. Uvjereni smo da prepreke za razboritu i argumentiranu raspravu, bez koje nema konsenzusa koji bi trajao i vrijedio, leže u samim povijesnim i društvenim temeljima tekućega političkog života i da se mogu razabrati samo u analizi krajnjih svrha i načela djelovanja aktualnih političkih aktera (iako, čini se, ni oni sami njih često nisu svjesni).

¹ Arend Lijphart, *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, Yale University Press, New Haven and London, 1999, str. 9.

² Isto, str. 32.

Konsenzus koji imamo u vidu nije konsenzus o ovome ili onome političkom pitanju – a pitanja za koja je veoma važno doći do suglasnosti ima bez sumnje mnogo, a nova se stalno javljaju – nego je to konsenzus o temeljnome ustrojstvu država, koji su klasici političke modernosti vidjeli kao „društveni ugovor“³. Nemogućnost zaključivanja društvenoga ugovora ni nakon gotovo tri desetljeća od stravična „etničkog konflikta“, unatoč svim pokušajima argumentirane rasprave, stalnim zasjedanjima najviših političkih foruma, a i nemalim pritiscima tzv. međunarodnih aktera, pokušali bismo osvijetliti u okviru načelnih razmatranja koje vidimo kao jedini put raskrivanja samih temelja vladajuće političke zbilje. Načelna politička pitanja kao pitanja temeljnoga ustrojstva države po definiciji ustavna su pitanja. Unatoč svim raspravama i vijećanjima glavnih političkih aktera u zemlji još ni jedno slovo daytonskoga *Ustava* nije promijenjeno, pa čak ni prevedeno s engleskoga izvornika. Nemogućnost promjene *Ustava*, onoga koji je domaćim političarima bio uz velike prinude i mučna pregovaranja nametnut u američkoj vojnoj bazi u formi mirovnoga ugovora, ukazuje na to da samo *raspravljavanje ustavnih pitanja ima svoje pretpostavke* i da u samim tim pretpostavkama leže glavne prepreke za rješavanje ustavnih pitanja. Zato nećemo razmatrati ustavna pitanja jer vjerujemo da politika ima svoje temelje koji su dublji i od ustavnih temelja države. Zanimaju nas *pretpostavke i okolnosti samoga izbora Ustava* ili najvažnijih ustavnih odredbi. Takav izbor uvjetovan je jednim drugim, prethodnim izborom: izborom načina i puta njegova stvaranja, usuglašavanja njegovih najvažnijih svrha i načela.

Lijphart nam je važan sugovornik jer suvremeni ustavi podrazumijevaju prethodno opredjeljenje ustavotvoraca za neki model demokracije. U tome smislu rasprava o izboru modela demokracije ukazuje na temelj

³ Lijphart će spomenuti da se ovakvo pozivanje na konsenzus dogodilo u austrijskome slučaju obrazovanja konsocijacijske demokracije: „Nitko nije tako prostodušno i poučno rekao o nastanku austrijske velike koalicije kao Bluhm koji je uporabio hobbesovski društveni ugovor da bi ga opisao. ‘Prirodno stanje’ koje su katolički i socijalistički lideri iskusili od 1918. do 1945. godine navelo ih je da zakluče racionalan društveni ugovor: ‘Austrijancima je 1945. bilo dosta svega i bili su spremni da se ugovorom izvuku iz svoje očajne situacije’“. Arend Lijphart, *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, Yale University Press, New Haven and London, 1977, str. 103.

na kojemu će se tek graditi sam ustav. Shvaćamo je kao najvažniju političku raspravu jer se u njoj odlučuje o društvenome ugovoru. No, važno je primijetiti da u homogenim društvima do takve rasprave uglavnom ne dolazi jer je ona u biti nepotrebna. U pluralnim društvima ona je važnija od svake druge rasprave jer se u njoj tek stvaraju zajednička volja i načelno opredjeljenje ustavotvoraca. I ne samo to: tako se konstituira jedinstvena politička zajednica. To nije rasprava u krilu političke zajednice, nego rasprava koja tek postavlja temelje zajedništva političke zajednice.

Koji su uvjeti i mogućnosti takve, za samu političku zajednicu, konstituirajuće rasprave? O kakvoj se vrsti komunikacijskoga *a priori*ja tu može govoriti? U rječniku Johna Rawlsa našli bismo: raspolaže li takvo radikalno podijeljeno i segmentirano društvo uopće s „javnim umom“ koji je uvjet mogućnosti racionalne i argumentirane rasprave za sve građane bez obzira na njihova ideološka, vjerska, filozofska itd. uvjerenja?⁴ U pluralnome društvu, kakvo je prema Lijphartovoj definiciji bosansko-hercegovačko društvo, koji bi to bili uvjeti i pretpostavke da se uspostavi javni um kao nužan uvjet mogućnosti javne rasprave, učinkovite deliberacije, mogućnosti dolaženja do konsenzusa koji bi imao općedruštveno važenje, što će reći rezultirao „društvenim ugovorom“ u smislu koji su tomu pojmu pridali utemeljitelji moderne političke misli?

Rasprava o glavnim modelima demokracije bila bi takva predustavna rasprava koja bi mogla otvoriti put ne samo usuglašavanju oko ustava nego bi imala učinke prvobitnoga konstituiranja jedinstvene političke zajednice. No, prakonstituirajući status te rasprave uvlači je u paradokse: ona treba iz sebe poroditi vlastite pretpostavke. Njezin uvjet mogućega jest postojanje javnoga uma, racionalno etabliranoga foruma deliberacije jedne već postojeće političke zajednice, a upravo je njezina zadaća stvoriti taj javni um i tu političku zajednicu.

⁴ John Rawls, *Political Liberalism*, Columbia University Press, New York, 1993, str. 212 i dalje. Usp. Sanja Vlaisavljević, „Ograničenja i prepreke deliberacije u javnim forumima Bosne i Hercegovine“, *Pregled*, br. 1, 2014., str. 53-57.

2. Lijphartovo suprotstavljanje dva opća modela demokracije

Lijphartovo polazno stajalište jest da demokracija i demokratsko društvo ne podrazumijevaju jedan model uređenja države. Iako je jedan model široko prihvaćen i usvojen, ipak ga ne treba uzeti kao obvezujući i poistovjetiti ga sa samom demokracijom. Takav široko prihvaćeni model, koji mnogi smatraju i jedinim i obvezujućim, jest westministerski⁵ i on se predstavlja kao „većinsko tumačenje“ (*majoritarian interpretation*) temeljne definicije demokracije kao „vladavina većine ljudi“. Vodeće načelo ovoga modela glasi „većine treba da vladaju, a manjine da budu oporba“⁶.

Ovomu dominantnom modelu – koji je dominantan u zapadnome svijetu nacija-država u kojima većina građana pripada titularnoj naciji (*core-nation*) države na temelju toga gradi „homogeno društvo“ – Lijphart će suprotstaviti *konsenzusni model demokracije*. Da bi opravdao potrebu uvođenja ovoga alternativnog modela, posudit će argument od drugoga autora koji se odvažio ustvrditi da većinska interpretacija uopće ne ispunjava temeljni zahtjev demokracije.

Kao što je dobitnik Nobelove nagrade za ekonomiju Sir Arthur Lewis odlučno istaknuo, vladavina većine i politički obrazac vlada-*versus*-oporba koji ona implicira mogu se tumačiti kao nedemokratski jer su to principi isključivanja. Lewis navodi da je primarno značenje demokracije da „svi na koje utječe odluka trebaju imati priliku sudjelovati u donošenju te odluke bilo izravno ili preko izabраниh predstavnika“. Njeno drugotno značenje je da „volja većine treba dominirati“. Ako to znači da pobjedničke stranke mogu donositi sve vladine odluke, a da gubitnici mogu kritizirati ali ne i vladati, onda su, Lewis tvrdi, ova dva značenja nespojiva:

⁵ U autobiografski intoniranom tekstu, koji je objavljen kao uvodno poglavlje zbornika posvećena njegovu djelu kao „ocu konsocijacijske teorije“ (3), Lijphart će napisati da je „divljenje prema westministerskom modelu predstavljalo dugu i jaku tradiciju u američkoj političkoj znanosti“, napominjući da je u svojim studentskim danima i sam gajio takvo divljenje smatrajući ovaj model „najboljom formom demokracije u svakom pogledu“. Arend Lijphart, „*Consociationalism After Half a Century*“, u: Michaelina Jakala – Durukan Kuzu – Matt Qvortrup (ur.), *Consociationalism and Power-Sharing in Europe: Arend Lijphart's Theory of Political Accommodation*, Palgrave Macmillan, London, 2018, str. 3-4.

⁶ A. Lijphart, *Patterns of Democracy*, str. 31.

„isključiti gubitničke skupine iz sudjelovanja u donošenju odluka jasno krši primarno značenje demokracije“.⁷

Lijphart će uvesti i dva argumenta u obranu većinske demokracije pred ovakvom kritikom. Prvi se poziva na izmjenljivost ili rotirajući karakter *većina-vs-manjina* demokratskoga obrasca: ono što je u tekućem vremenu stranka na vlasti, sutra će to biti današnja oporba. A prema drugome argumentu: koliko će jedni ili drugi biti na vlasti, neće bitno utjecati na život građana jer su temeljna politička načela i vrijednosti opća orijentacija na dobrobit svih građana i zajedničke su i vlasti i oporbi.

No, za oba argumenta pretpostavka je *homogeno društvo*. U nehomogenim, a pogotovo u pluralnim, duboko podijeljenim društvima, manjine će uvijek biti gubitničke. Manjinske vjerske, jezične, kulturne i etničke zajednice bit će isključene iz vlasti i donošenja najbitnijih političkih odluka. A jaz između vodećih stranaka bit će toliko velik da će vladavina stranaka većine ugrožavati dobrobit i interese manjine. Lijphart će se, stoga, odvažiti zaključiti – što u našem lokalnom kontekstu može biti veoma važna poruka – da „pod takvim okolnostima, *vladavina većine nije samo nedemokratska nego je i opasna*, zato što će se manjine kojima je kontinuirano zapriječen pristup vlasti osjećati isključene i diskriminirane te mogu izgubiti svoju privrženost režimu“⁸. Ovako radikalnu i kategoričnu tvrdnju, dakako, trebalo je potkrijepiti. Autor će se pozvati na primjer Sjeverne Irske, na društvo duboko podijeljeno na protestantsku većinu i katoličku manjinu, u kojemu je primjena većinski demokratskih modela, po kojemu je „protestantska većina dobila sve izbore i formirala sve vlade od 1921. do 1972. godine“ završila u građanskome ratu u kojemu je britanska vojska morala intervenirati, a vlast biti nametnuta izravno iz Londona.⁹

⁷ Isto. Lewisu će kasnije Lijphart odati priznanje da je njegova „monografija *Politics in West Africa* (1965) – prvo suvremeno znanstveno izlaganje konsocijacijske teorije“. Vidi Arend Lijphart, *Thinking About Democracy. Power sharing and majority rule in theory and practice*, Routledge, London – New York, 2008, str. 4.

⁸ Isto, str. 32-33.

⁹ Isto, str. 33.

No, za afirmaciju alternativnoga modela demokracije nije dovoljno samo navesti negativne, devastirajuće posljedice primjene većinske vlasti na neko pluralno društvo niti teorijski obrazložiti koncepciju drukčijega modela. Filozofi politike još od Platona susreću se s prigovorom da svoje utopijske ideje podmeću društvenoj zbilji, a da je povijest pokazala da to može biti iznimno opasno.¹⁰ John Rawls se, primjerice, unaprijed ogradio od takvih prigovora naglašavajući da je svoje ideje o pravdi i političkome liberalizmu dobio iz analize zbilje „dobro organiziranih društava“ suvremenosti.¹¹ Zato će Lijphart, nakon osvrtnja na negativan primjer radikalnoga inzistiranja na većinskoj demokraciji u izrazito pluralnome društvu, svoje plediranje za konsenzusni model detaljno obrazložiti na tri za europski kontekst važna primjera: Švicarska, Belgija i Europska unija. Riječ je o, kako naglašava, o „multietničkim entitetima“. Za Švicarsku će odmah napomenuti da se gotovo „sasvim približava čistom (konsenzusnom) modelu“, dok „Belgija također predstavlja dobar primjer, posebice nakon što je 1993. godine formalno postala federalna država“¹². Za neke domaće političare i često veoma glasne stranačke ideologe u BiH, koji se pozivaju na većinski model kao na „normalnu europsku državu“, a u federalno-konsocijacijskome modelu daytonske države vide „nenormalnu državu kakve nigdje nema na svijetu“, može biti osobito poučno Lijphartovo osvrtnje na Europsku uniju koju ne vidi ni kao suverenu državu ni kao međunarodnu organizaciju nego kao „federalnu državu u nastanku (...) čije su institucije upadljivo bliske konsenzusnom modelu demokracije“¹³.

¹⁰ Popper je Platonov pristup, koji je definirao kao „utopijski inženjering“, ocijenio kao „najopasniji pristup politici“. Vidi o tome Karl Popper, *Otvoreno društvo i njegovi neprijatelji: Čar Platona*, Tom I, Pravni centar Fond otvoreno društvo Bosne i Hercegovine, Sarajevo, 1998., str. 208. i dalje.

¹¹ Rawls će naglasiti da ga konkretan praktični interes rukovodi u gradnji teorije: „... moja briga je preživljavanje, u povijesnom smislu, ustavne demokracije.“ John Rawls, „Politics, Religion, and the Public Good: An Interview with Philosopher John Rawls by Bernard G. Prusak“, *Commonweal Magazine*, god. 125 (1998.), br. 16, (<https://www.nlncrac.org>). Stoga je njegovu okrenutost suvremenom američkom društvu i najvećim izazovima s kojima se ono susreće jedan od njegovih tumača mogao nazvati „parohijalnom“. Vidi Thomas W. Pogge, *Realizing Rawls*, Cornell University Press, Ithaca and London, 1989., str. 212.

¹² A. Lijphart, *Patterns of Democracy*, str. 33.

¹³ Isto, str. 34.

U analizi konsenzusnoga modela Švicarske, Belgije i EU-a, Lijphart će koristiti deset karakteristika koje kao indikatori specifičnosti toga modela trebaju pomoći ustanoviti u kojoj je mjeri on ostvaren u danome slučaju. Takvih deset indikatora ima i većinski model, tako da se oni jedni prema drugima pokazuju u „dihotomnome kontrastu“, kao, možemo reći, binarne opreke u lingvistici. Oba modela demokracije, dakle, sadrže određene osobnosti koji se mogu izvesti iz njihove posebne forme koja ih kao opće načelo implicira. Upravo duboka razlika u općemu načelu oštro suprotstavlja te tako nužno i povezuje elemente/osobnosti dvaju modela. Lijphart će u sljedećemu citatu oštro suprotstavljajući deset parova osobnosti obrazložiti jasno formuliranom razlikom u modelima kao temeljnim načelima:

Konsenzusni model demokracije može se opisati kroz deset elemenata koji su u oštroj suprotnosti sa svakim od deset većinskih osobina Westminstereskog modela. Umjesto koncentriranja moći u rukama većine, model konsenzusa pokušava podijeliti, raspršiti i obuzdati moć na razne načine.¹⁴

Vjerodostojnost i učinkovitost ovakva seta varijabli Lijphart obrazlože pozivanjem na ranija istraživanja drugih autora, naglašavajući i iznimku koju on pravi preraspoređivanjem deset parova osobnosti u dvije skupine po pet karakteristika.¹⁵ Odatle slijedi da njegova empirijska analiza

¹⁴ Isto.

¹⁵ Grupiranje se vrši u skladu s dvjema „jasno odvojene dimenzije“: prvu grupu titulira „izvršno-stranačkom“ (a tiče se „načina ustrojavanja izvršne vlasti, stranačkih i izbornih sustava te interesnih grupa“), a drugu grupu „federalno-unitarnom“ (jer su tu sabrane karakteristike glede kontrasta između „federalizma i unitarne vlasti“). To izgleda ovako:

„Pet razlika izvršno-stranačke dimenzije:

1. Koncentracija izvršne vlasti u većinskoj jednostranačkoj vlasti nasuprot izvršnoj vlasti u kojoj učestvuju široke višestranačke koalicije.
2. Izvršno-zakonodavni odnosi u kojima je izvršna vlast dominantna nasuprot izvršno-zakonodavnoj ravnoteži vlasti.
3. Dvostranački nasuprot višestranačkih sustavima.
4. Većinski ili disproporcionalni izborni sustav nasuprot proporcionalnom predstavljanju.
5. Pluralistički sustavi interesnih grupa uz ničim uvjetovano natjecanje grupa nasuprot koordiniranom i 'korporativističkom' sustavu interesnih grupa koji teži kompromisu i usuglašavanju.

Pet razlika federalno-unitarne dimenzije:

zbijski postojećih demokratskih uređenja i institucija ne može biti nego komparativna i rukovođena „dihotomnim kontrastima“. Stoga konkretna analiza konsenzusnoga modela kod nekih demokracija podrazumijeva ili priziva odgovarajuću analizu slučajeva zbijski primijenjenoga većinskoga modela. Ne iznenađuje onda da analiza konsenzusnoga modela Švicarske, Belgije i EU-a u trećemu poglavlju *Patterns of Democracy* slijedi nakon analize ozbiljenja westministerskoga modela u drugome poglavlju (tj. u prvome poglavlju nakon *Uvoda*). Tamo su kao „većinski prototipi“ predstavljene tri zemlje: Ujedinjeno Kraljevstvo, Novi Zeland i Barbados. Iako su analize razdvojene kao prototipske, najprije za većinski, a onda za konsenzusni model, one se u stvari pojavljuju kao jedna komparativna studija kroz deset kontrastnih varijabli. U ostatku knjige ovaj će dvostruki set varijabli biti alat analize primijenjen na trideset i šest država da bi demokratski karakter njihove vlasti i institucija bio procijenjen u lepezi elemenata dvaju glavnih modela demokracije.

U tome nećemo slijediti autora. Bilo nam je važno upoznati se s glavnim pretpostavkama i elementima njegova komparativnog pristupa da bi mogli sagledati izvjestan odnos normativnoga i empirijskoga ili idealnoga i faktičnoga impliciran u njegovu pristupu, a koji je možda nedovoljno vidljiv. Počnimo od toga da svaka varijabla jednoga modela ima svoju protuvarijablu kod drugoga modela. Primijetimo da se u Lijphartovu katalogu svih sparenih varijabli, varijable većinskoga modela dolaze na prvo mjesto i postavljaju kao primarne, tako da one konsenzusnoga modela upravo zadobivaju status protuvarijabli. Kada se analizira sadržaj sparenih varijabli, onda se, polazeći od onih na prvom mjestu formulacija onih drugih, pokazuje kao prosta negacija i opreka.

-
1. Unitarna i centralizirana vlast nasuprot federalne i decentralizirane vlasti.
 2. Koncentracija zakonodavne vlasti u jednodomnom zakonodavstvu nasuprot podjeli zakonodavne vlasti između dva podjednako jaka, ali različito konstituirana doma.
 3. Fleksibilni ustavi koji se mogu mijenjati prostom većinom nasuprot rigidnim ustavima koje mogu promijeniti samo izvanredne većine.
 4. Sustavi u kojima zakonodavna tijela imaju posljednju riječ kada se radi o ustavnosti njihovih vlastitih zakona nasuprot sustavima u kojima zakoni podliježu sudskom preispitivanju u nadležnosti vrhovnih ili ustavnih sudova.
 5. Centralne banke koje ovise o izvršnoj vlasti nasuprot neovisnih centralnih banaka.“
Isto, str. 3-4.

Ako su prvo navedene varijable – varijable istinske demokracije, kao što to jesu, onda se njihova negacija ili opreka pojavljuje u svjetlu otklona, odstupanja, pa i zastranjivanja. U svakome paru politoloških kategorija lako je razvidjeti najjednostavnije pojmovne ili logičke opreke: dvostruko-višestruko, disproporcija-proporcija, koncentracija-raspršenost, jednostrana dominacija-balans, deregulirano-koordinirano, neuvjetovano-usuglašeno, centralizirano-decentralizirano, fleksibilno-rigidno, ovisno-neovisno itd. Tomu treba ponoviti da su u knjizi prvo obrađeni prototipski slučajevi većinskoga modela, a potom oni konsenzusnoga, po tri države za svaki model, tako da je i tu riječ o, makar prešutnome, sparivanju, kao i da je u prvim rečenicama drugoga poglavlja posvećena westministerskome modelu rečeno da mu se „naširoko divilo“ i da je „među američkim politolozima, posebice onim u području komparativne politike“ taj model, jednako kao i američke institucije, imao status „prototipa onoga što bi trebalo drugdje usvojiti“¹⁶.

Prema tomu, čini se da ipak ima prioriteta jednoga seta varijabli u odnosu na drugi, da njihov odnos nije reverzibilan, tj. da ima *recto* i *verso* strana svakoga para, i da set većinskoga modela ustvari funkcionira kao norma. No, Lijphart nije imao namjeru učvrstiti nego upravo preispitati i potkopati ovaj prioritet jednoga modela u odnosu na drugi, kao odnos norme i otklona od nje. On postavlja ovaj odnos kako to očekuje „uvriježeno mišljenje“ da bi ga upravo preokrenuo. A jedini način da ga preokrene jest dokazati prednost modela, koji nije proto-tip nego protu-tip demokracije, u zbilji, u stvarnu funkcioniranje nedvojbeno demokratskih institucija. Obrazlažući što se promijenilo u njegovupristupu i metodi u odnosu na inicijalna istraživanja u *Democracy and Plural Societies* iz 1977. godine, on kaže sljedeće: „Moj glavni cilj je bio da maksimiziram validnost mojih kvantitativnih indikatora, tj. da dokučim ‘zbilju’ političkih fenomena, a koje je često teško kvantificirati a da bude što približnije moguće.“¹⁷ *Zbilja* u mreži pouzdanih i strogo mjerljivih indikatora, putem kojih se ona približava jasnim uvidima, to je ono što se jedino može suprotstaviti važenju jedne čvrsto postavljene

¹⁶ Isto, str. 9.

¹⁷ Isto, str. xi.

norme, norme usađene u većinski model demokracije, za koju mnogi drže da je neupitna. Toj normi trebalo je suprotstaviti mjerljive empirijske rezultate koje će Lijphart na kraju knjige *Patterns of Democracy* gotovo pobjedonosno istaknuti. Tako u *Zaključcima i preporukama* čitamo:

Drugi važan zaključak odnosi se na učinke i postignuća demokratskih vlada: posebice kada se radi o izvršno-stranačkoj dimenziji, većinske demokracije ne nadmašuju konsenzusne demokracije u makroekonomskom upravljanju i kontroli nasilja – u stvari, konsenzusne demokracije bilježe nešto bolji uspjeh. Međutim, konsenzusne demokracije očito nadmašuju većinske demokracije glede kvaliteta demokracije i demokratskog predstavljanja kao i glede onog što sam nazvao ljubaznošću i blagošću njihovih orijentacija javne politike.¹⁸

Ovakvi zaključci vode preporukama za pluralna društva, za države u kojima vladaju duboke podjele. Posebice bi jak odjek takve preporuke trebale imati u Bosni i Hercegovini koja bi se mogla uzeti kao prototip pluralnoga društva razrovana dubokim podjelama, koje je tek na početku da dogovori svoj prvi demokratski ustav i provede demokratsku reformu društva. Tim više što se toj zemlji, tj. njezinim političkim elitama, uporno i često veoma agresivno nameće većinski model kao jedini model demokracije. Lijphart svoju preporuku ovako formulira:

Ovi zaključci imaju izuzetno važnu praktičnu implikaciju: budući da je ukupna uspješnost konsenzusnih demokracija jasno bolja od onih većinskih demokracija, konsenzusna opcija je privlačnija opcija za zemlje koje dizajniraju svoje prve demokratske ustave ili razmišljaju o demokratskoj reformi. Ova preporuka ima veliki značaj, pa čak je i urgentna, za društva koja imaju duboke kulturne i etničke podjele, ali je također značajna i za homogenije zemlje.¹⁹

¹⁸ Isto, str. 301. Lijphart je već u prethodnome, 16. poglavlju, najavio ove zaključke: „U prvom dijelu ovog poglavlja ispitujem nekoliko mjerenja kvaliteta demokracije i demokratskog predstavljanja kao i to koliko konsenzusna demokracija bolje funkcionira od većinskih demokracija sukladno tim mjerama. U drugom dijelu poglavlja razmatram razlike između dva tipa demokracije u njihovim širim političkim orijentacijama. Tu pokazujem da konsenzusna demokracija ima tendenciju da bude 'ljubaznija', 'manje agresivna' forma demokracije.“ Isto, str. 275.

¹⁹ Isto, str. 301-302.

No, pobijanje norme (većinske demokracije) putem empirijske evidencije (koja govori u prilog konsenzusnoj demokraciji) ne može uspjeti ako se sama evidencija sa svoje strane ne podupre nekom drugom normom. Pritom je važno imati u vidu kako se sama normativnost većinske norme uspostavila. Čini se ponajprije u nekoj vrsti intuicije ili shvaćanja koje slijedi iz samoga pojma demokracije. Otuda slijedi i nedvojbena žestoka samorazumljivost većinskoga tipa. Jer u samome pojmu demokracije ili u njegovoj općeprihvaćenoj (Abraham Lincolnovoj) formulaciji „vlast naroda za narod“ (*government by and for the people*), implicirana je *većina naroda*. Lijphart će tu implikaciju ovako komentirati:

To je bit većinskog modela demokracije. Odgovor koji se poziva na većinu je jednostavan i izravan te ima veliku privlačnost jer vlast većine i sukladno željama većine očito više udovoljava demokratskom idealu 'vlasti naroda i za narod' nego vlasti manjine i vlasti koja ima sluha za manjinu.²⁰

No, implikacija uobičajene definicije demokracije može se tumačiti i na alternativan način, kako primjećuje Lijphart, koji bi odgovarao samoj srži konsenzusnoga shvaćanja: „što više naroda“ ili „koliko god je moguće više ljudi“ (*as many people as possible*). Uostalom, upravo se konsenzusnoj demokraciji priznaje „da je bolja u predstavljanju – posebice predstavljanju manjinskih skupina i manjinskih interesa, predstavljanju svakoga s većom točnošću te predstavljanju naroda/ljudi i njihovih interesa na inkluzivniji način“²¹. Drugim riječima, ovaj model ne odustaje od koncepta većinske vlasti u ime manjinske vlasti, kako se to pogrešno tumači, nego u većinskome modelu vidi nastojanje predstavljanja „proste većine“, čime se udovoljava „minimumu (demokratskog) zahtjeva“, čemu suprotstavlja svoje „nastojanje da se maksimalizira veličina ovih većina“²². Lijphart će se, između ostalih, pozvati i na ocjenu Johna Stuar-

²⁰ Isto, str. 2.

²¹ Isto, str. 275.

²² Isto, str. 2. Već u ranijemu njegovu djelu nalazimo argument: „Čini se da je norma vlast-*versus*-oporba, kako je propisuje normativna demokratska teorija, u stvari načelo isključivanja: velika većina će biti držana izvan vlasti.“ A. Lijphart, *Democracy in Plural Societies*, str. 29.

ta Milla da su konsenzusne demokracije „prije spremne da praktikiraju istinsku većinsku vlast nego većinske demokracije“²³.

Ipak, normativno zasnivanje konsenzusnoga modela nije stvar filozofske rasprave o pojmovima nego empirijskoga istraživanja. Upravo to sugerira Rupert Taylor kada Lijphartovo teoriju imenuje „empirijski utemeljenom normativnom teorijom“ i „jednim od najjačih, široko diskutiranih i utjecajnih istraživačkih programa“²⁴. Taylor će ustvrditi da su Lijphart i njegovi sljedbenici „promovirali nerazdvojno jedinstvo strogog empirijskog istraživanja, originalnog teorijskog projekta i liberalno-demokratske težnje“ što je njihov pristup učinilo, prema riječima D. D. Laitina, „najdinamičnijom i najprivlačnijom teorijom u suvremenoj političkoj znanosti“²⁵. Pristup kakva se držao Lijphart u *Patterns of Democracy*, a koji smo pokušali pažljivo ocrtati, od uvođenja protunorme u naznakama i varijabli kao protuvarijabli bazičnim elementima privilegirane norme, preko detaljna i minuciozna istraživanja na terenu, do konačna verificiranja alternativne normativnosti putem empirijskih generalizacija kao superiornijega modela, može se primijeniti na cjelokupan istraživački put i znanstveni opus ovoga autora. Upravo to će učiniti Taylor argumentirajući da je nakon ranih radova negdje u 70-im godinama, a najočiglednije s objavljivanjem *Democracy in Plural Societies* 1977. godine došlo do „normativnog preokreta“ ili „epistemološke promjene“ kada se Lijphart „okrenuo da ispita i razvije preskriptivni potencijal konsocijacijske demokracije (kao idealnog tipa)“²⁶.

²³ A. Lijphart, *Patterns of Democracy*, str. 290.

²⁴ Rupert Taylor (ur.), *Consociational Theory: McGarry and O'Leary and the Northern Ireland conflict*, Routledge, Taylor & Francis Group, London and New York, 2009, str. 1.

²⁵ Isto, str. 2.

²⁶ Isto, str. 4. Tamo će Lijphart odmah na početku ustvrditi da je „konsocijacijska demokracija i empirijski i normativni model“, pri čemu je opet važno primijetiti da će se normativna strana toga modela razvijati tek u drugome dijelu knjige kao empirijska generalizacija istraživačkoga materijala iz prvoga dijela knjige. A. Lijphart *Democracy in Plural*, str. 1 i 3. O normativnome zasnivanju Lijphartove i drugih teorija o podjeli vlasti vidi: Allison McCulloch – John McGarry (ur.) *Power- Sharing Empirical and Normative Challenges*, Routledge, New York, 2012.

3. Većinski model kao model za „normalnu Bosnu i Hercegovinu“

Konsenzusna ili konsocijacijska demokracija postavljena je kao norma jer predstavlja model koji se može slijediti.²⁷ Lijphart će posebice istaknuti normativni značaj europskih demokracija takvog tipa za ostatak svijeta:

Iz tog je razloga iskustvo europskih konsocijacijskih demokracija od tako velikog normativnog značaja za pluralna društva u Trećem svijetu: one su stabilne demokracije ne zato što su njihova društva tek blago pluralna, nego unatoč dubokim segmentnim rascjepima u njihovim društvima.²⁸

No, slijediti primjer uspješne konsocijacije ima svoje temeljne pretpostavke, a njih Lijphart izvodi iz „dobrovoljnih, racionalnih, svrhovitih i ugovornih elemenata“ takva tipa demokracije. Upravo te pretpostavke nalažu da je „konsocijacionalizam primjer koji se može samo slobodno i s jasnom namjerom slijediti“²⁹. Bosna i Hercegovina primjer je silom nametnuta konsocijacijskog državnog modela, što će reći da su iz njega, makar u trenutku njegova uspostavljanja 1995. godine, isključeni svi upravo spomenuti elementi/pretpostavke. Možda se bosanskohercegovačkim ratnim vođama moglo učiniti da je takav model racionalan i učinkovit u teškim ratnim okolnostima, ali u njegovu prihvaćanju kroz teške i mučne pregovore zasigurno nije bilo dobrovoljna pristanka ni

²⁷ U ovome članku nećemo praviti razliku između koncepata zajednička vlast (*power sharing*), konsenzusna demokracija i konsocijacijska demokracija, jer svaki od njih može stajati kao glavna odrednica Lijphartova životnog djela. Koliko su ovi koncepti sinonimni, u kojoj su mjeri podudarni i po čemu se razlikuju, Lijphart se to poduzeo objasniti u *Uvodu* u zbornik svojih najreprezentativnijih članaka. Izdvojiti ćemo ipak nekoliko rečenica kao pojašnjenja važnih, kako vjerujemo, za naš lokalni kontekst: „Konsocijacijska i konsenzusna demokracija se u mnogome preklapaju, ali nijedna od njih ne obuhvaća drugu (...) Premda su i konsocijacijska i konsenzusna demokracija veoma podesne forme demokracije za podijeljena društva, konsocijacionalizam je jači lijek (...) Prema tome, za većinu duboko podijeljenih društava preporučujem konsocijacijski umjesto samo konsenzusni sustav.“ A. Lijphart, *Thinking About Democracy*, str. 8.

²⁸ A. Lijphart, *Democracy in Plural*, str. 16. Lijphart je u ovoj knjizi oštro kritizirao tendenciju, ili bolje reći predrasudu, kod nekih uglednih istraživača da postojanje pluralnih društava vide samo u Trećem svijetu. Isto., str. 23.

²⁹ Isto, str. 103.

slobodna ugovaranja. Zato je čuveni američki politički teoretičar Michael Walzer, navodeći primjere višenacionalnih konsocijacija, pored Belgije, Švicarske, Cipra i Libanona spomenuo i Bosnu, ali je samo uz nju stavio epitet: „mrtvorodena“³⁰.

Naravno, prinudom stranih posrednika nametnuti demokratski model, upravo zato što je demokratski po svojoj prirodi, mogao je biti naknadno uveden po slobodnoj volji većine građana zemlje i odlučnom opredjeljenju njezinih vodećih političara. No, na putu takva ponovna usvajanja ili svojevoljna prilagođavanja stajalo je nekoliko krupnih prepreka koje ni do danas nisu mogle biti otklonjene. Osvrnimo se samo na neke od njih. Isprva je to bilo potpuno nepoznavanje „uvezenoga modela“, ne samo kada je riječ o običnome narodu nego i o političkim i akademskim elitama. Drugo, u zemlji nije bilo političke kulture okrenute ka kompromisu ili konsenzusu, što je prema Lijphartu važan preduvjet.³¹ Treće, nasljeđe dviju imperija i dviju Jugoslavija, koje su višestranačje i parlamentarizam zamijenile vojnim i nazovivojnim diktaturama. Četvrto, u novijemu dobu, od tri dominantne nacionalne politike tri bosanskohercegovačka naroda, dvije su isključivo bile okrenute k većinskom modelu kao jedinom prihvatljivom tipu demokracije: samo se hrvatski nacionalizam, upravo kao manjinski, suprotstavljao bošnjačkomu unitarizmu i srpskomu separatizmu i u svome nacionalnom interesu zastupao dosljedno provođenje daytonskoga konsocijacijsko-federalnog ustrojstva države. Peto, intervencije visokih predstavnika kao suverenih aktera tzv. međunarodne zajednice u ustavno i pravno-političko ustrojstvo zemlje nedvojbeno su bile usmjerene k postupnom prelasku od

³⁰ Michael Walzer, *On Toleration*, Yale University Press, New Haven – London, 1997, str. 22.

³¹ U zaključcima *Patterns of Democracy* čitamo i ove retke: „Demokracija konsenzusa možda neće pustiti korijena i cvjetati sve dok nije poduprta konsenzusnom političkom kulturom.“ Vidi. str. 306. Na sljedećoj stranici čitamo:

„Konsenzusne demokracije poput Švicarske i Austrije možda danas imaju konsenzusne kulture, ali nisu one uvijek bile tako konsenzusne: Švicarci su vodili pet građanskih ratova od šesnaestog do sredine devetnaestog stoljeća, a Austrijanci su još 1934. vodili kratak, ali krvavi građanski rat. U kasnim 1990-im, Belgija, Indija i Izrael imaju - i očito trebaju - konsenzusne institucije, ali nemaju konsenzusne kulture. Promatrači belgijske političke scene se često pitaju može li država opstati kao jedinstvena ili će se raspasti. Izrael i Indija se također mogu opisati kao izrazito svađalacke i konfliktne političke kulture.“

konsocijacijsko-konsenzusnoga modela k većinskom modelu (kao tobože „funkcionalnoj državi“³²). Šesto, čak su i presude Europskoga suda za ljudska prava u predmetima navodnoga ustavnog kršenja ljudskih prava kao svoju ne tek prešutnu nego izričitu normu imale većinski model demokracije. I ovdje se ne završava spisak prepreka, ali ćemo se zadržati na posljednjoj kao jednoj od najvećih.

4. Europski sud za ljudska prava kao jedna od najvećih prepreka

Često se ponavlja da je neosporna zasluga *Daytonskoga sporazuma*, a posebno *Ustava*, to što su donijeli trajni mir u zemlju, ali po cijenu „institucionaliziranja etničkih podjela“³³. Ono što se pod ovim podrazumijeva jesu komplicirane odredbe o „podjeli moći“ (*power-sharing arrangements*) ugrađene u novi stav, kojim je bivša socijalistička republika preuređena u konsocijacijsku federaciju. Naravno, ova rješenja uvedena su pod pretpostavkom da u zemlji postoji više od jednoga „konstitutivnog naroda“. S druge, pak, strane, prigovor o etničkim podjelama pretpostavlja da postoji samo jedan politički narod – ili društvo ili nacija – konstitutivan za novonastalu suverenu državu. Oni koji

³² Trebalo bi napraviti posebnu analizu, s jedne strane, znanstvene nekompetentnosti visokih predstavnika i, s druge, komplementarne strane, neupućenosti (nedovoljne ili krive informiranosti) u lokalne prilike njihovih često nedvojbeno kompetentnih savjetnika. Koliko je uopće išta znao, primjerice Valentin Incko o konsocijacijskoj ili konsenzusnoj demokraciji tijekom svoga dugog mandata (primjerice, kada je studentima Bečkoga sveučilišta govorio o daytonskome kao „rasističkom ustavu“) ili kakvu je sliku o „političkome Sarajevu“ imao Donald L. Horowitz, inače najžešći kritičar Lijpharta, kada je, primjerice, ustvrdio da Bošnjaci nisu naprosto većinska nacija nego „snažno izražena pluralnost“. O prvome navodu usp. Hildur Boldt, „Ending Consociational Power-Sharing: The Sejdić and Finci Case and the Prospects for Constitutional Reform in Bosnia and Herzegovina“, *Vienna Journal on International Constitutional Law*, god. 6 (2012.), br. 3-4, str. 491.

O drugome navodu vidi: Mirjana Kasapović, „Lijphart and Horowitz in Bosnia and Herzegovina: Institutional Design for Conflict Resolution or Conflict Reproduction?“, *Croatian Political Science Review*, god. 53 (2016.), br. 4, str. 174.

³³ Mnogo je takvih tvrdnji u literature, primjerice: Oliver P. Richmond & Jason Franks, „Between partition and pluralism: the Bosnian jigsaw and an ‘ambivalent peace’,“ *Southeast European and Black Sea Studies*, god. 9 (2009.), br. 1–2, str. 31. „Nema nikakve dvojbe da je Dayton odgovoran za nastanak političkog okruža u kojem etnička skupina određuje pojedinca.“

iznose ovaj prigovor obično tvrde da je ratna stvarnost nepravedno preslikana u daytonski *Ustav* i da su tri etničke skupine uvedene kao glavni akteri u pravni i politički poredak poglavito zbog svojih zastrašujućih ratnih pohoda. Mnogi vjeruju, čak i ako je bilo potrebno učiniti ustupke gospodarima rata kako bi se pregovaralo o miru, da je odavno sazrelo vrijeme da se izbrišu „etničke skupine“ iz glavnoga teksta Ustava i da se on preradi kako bi se zadovoljili međunarodni standardi ljudskih prava. Ova vjera u poboljšanu političku i društvenu stvarnost, kao i žurna potreba za ustavnom reformom, svoju najrazrađeniju i najautoritativniju potvrdu našla je u presudi Europskoga suda za ljudska prava u predmetu *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine* od 22. prosinca. 2009. Ispitano pod lupom Velikoga vijeća Suda, „sve slabe značajke državnosti Bosne i Hercegovine (...) pokazale su se u punoj mjeri u ovom slučaju“³⁴. Smatralo se da te slabosti proizlaze iz ustavnih odredbi koje privilegiraju one građane koji pripadaju bilo kojoj od triju glavnih etničkih skupina i diskriminiraju one koji nisu etnički povezani ni s jednom od njih. Dok se činilo da je sucima previše lako utvrditi da su povrijeđena prava dvojice žalbenika, konkretno: pravo glasovanja i kandidiranja (presuda je gotovo jednoglasno donesena), među njima došlo je do razlike u mišljenjima u svezi s tim treba ili smije li Sud intervenirati u diskriminirajuće ustavne odredbe.

Vrijedi čuti tri glasa koja se ne slažu s većinskim presudom Suda. Kao što je istaknuo jedan od sudaca oprečnoga mišljenja, „nema ničeg tako očitog kao što je smatrati jako lošim one odredbe koje, u ustavnom uređenju, sprječavaju Rome i Židove da se kandidiraju na izborima“, ali, s druge strane, postavlja se pitanje je li „Sud je nadležan, putem pružanja pravne pomoći, potkopati suvereno djelovanje Europske unije i Sjedinjenih Američkih Država, koji su zajedno bili kreatori Daytonskog mirovnog sporazuma, čiji je Ustav Bosne i Hercegovine - koji je osporen pred Sudom - puki aneks“³⁵. U svojim izdvojenim mišljenjima sudci su

³⁴ *Sejdic and Finci v. Bosnia and Herzegovina*, Application Nos. 27996/06 and 34836/06, 22 December 2009. Partly Concurring and Partly Dissenting Opinion of Judge Mijovic, Joined by Judge Hajiye, *Sejdic and Finci*, 41.

³⁵ Isto, Dissenting opinion of Judge Bonello, str. 55.

nam ponudili upečatljivu sliku vrlo čudne arhitektonske konstrukcije koja se može srušiti kao kula od karata uz najmanji zahvat u njezine točno određene etničke proporcije i tripartitnu simetriju moći. Daytonski *Ustav* nije samo najvažniji pravni dokument zemlje, čiji neki članci nisu u skladu s *Europskom Konvencijom* za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i njezinim protokolima; to je ravnoteža moći između „tri zaraćene etničke skupine“³⁶. Ako dvojica sudaca koji odstupaju od većine u svome mišljenju vide u dva podneska sudu pokušaj dovođenja u pitanje „samog srca poslijeratne organizacijske strukture države,“ (42) onda nije iznenađujuće da treći sudac smatra da je, donoseći svoju presudu, „Sud preuzeo na sebe da sruši“ (54) tu strukturu. Sva trojica ukazuju na velike rizike diktiranja ustavnih revizija koje bi mogle narušiti krhki mir.

No, za većinu sudaca Velikoga vijeća nije bila riječ o odlučivanju između ljudskih prava i mira i sigurnosti, između *Konvencije* i „vanjskoga svijeta u zbrci i neredu.“ Ključna točka neslaganja između sudaca bila je u svezi s pitanjem je li se situacija u Bosni i Hercegovini promijenila od završetka rata. Glavni argument koji je stajao iza presude bio je „očigledan uvid“ da ukupna situacija na terenu više ne odgovara općemu izvanrednom stanju koje bi moglo opravdati ograničavanje određenih ljudskih prava. „Sud primjećuje značajne pozitivne pomake u Bosni i Hercegovini od Daytonskog sporazuma,“ pri čemu odmah priznaje da „napredak možda nije uvijek bio dosljedan i da izazovi ostaju“³⁷. Sud, stoga, nalazi da je dovoljno zrelo vrijeme za ustavne promjene – one koje ne bi nužno demontirale postojeći mehanizam podjele vlasti – ali još uvijek nije potpuno zreo da dopusti „politički sustav koji bi bio jednostavan odraz vladavine većine“³⁸.

No, presuda do danas ostaje neprovedena usprkos ogromnu i kontinuiranu pritisku međunarodne zajednice, politici uvjetovanja ljudskim pravima Europske unije, brojnim pokušajima dogovora domaćih političkih lidera itd. Pokazalo se da još nije došlo vrijeme da se ponovo izgradi ili popravi ustavni ustroj zemlje. Primjedba jednoga od nesuglasnih

³⁶ Isto.

³⁷ Isto, str. 33.

³⁸ Isto, str. 34.

sudaca da je presudom „Bosna i Hercegovina odvojena od realnosti vlastite nedavne prošlosti” time je dobila još veću potvrdu. Ocjena Suda o stanju u poslijeratnoj Bosni bila je nerealna 2009. kao što je nerealna i 2024. godine. No, čitava je saga oko dugo odgađane provedbe presude bila iznimno vrijedna u otkrivanju prave prirode triju stvari koje su bile predmet razmatranja: daytonski *Ustav*, konstitutivni narodi i poslijeratna politička zbilja.

Može doista izgledati začuđujuće, ako ne i skandalozno, da Europski sud za ljudska prava kao svoju normu suđenja, kao normu za jamstvo i ostvarenje ljudskih prava, uzima jedan i samo jedan model demokracije, onaj westministerski.³⁹ Proces uspješne izgradnje demokratskoga poretka u Bosni i Hercegovini shvaćen je, bez ikakve dvojbe i na posve samorazumljiv način, kao nužnost napredovanja k većinskoj demokraciji. Neslaganje sudaca nije nijednoga trenutka dovelo u pitanje njihovo zajedničko uvjerenje da konsocijacijski aranžman daytonskoga *Ustava* ima opravdanje sve dok traje opasnost od ponovna međuetničkog konflikta, građanskoga rata, i da je s prvim pouzdanim znacima dovoljno stabilna mirnodopskog stanja potrebno preći na uistinu demokratski poredak: na većinski model.⁴⁰ Etnički pluralitet bh. društva implicitno je shvaćen kao privremeno stanje, kao posljedica građanskoga rata koja će se nadmašiti stišavanjem međuetničkoga konflikta i ponovnim uspostavljanjem „homogenog društva“, što čak sugerira stapanje postojećih

³⁹ Čini se da ni Venecijanska komisija nije daleko od takva stava. Robin Wilson će se u zaključku svojih analiza o konsocijacionalizmu pozvati na ove najuglednije pravne stručnjake da bi osnažio svoje uvjerenje da jedino većinski model može donijeti učinkovitiju vlast, oporbu i pomirenje: „Općenito postoji potreba, ako već ne tako drastično kao u Bosni i Hercegovini, za preispitivanjem ustavnog inženjeringa s ciljem stvaranja optimalnijih ishoda pomicanjem fokusa, kao što je predložila Venecijanska komisija, s kolektiviziranih ‘konstitutivnih naroda’ na pojedinačne ‘građane’, s ciljem promicanja ‘zajedničkog dobra’. To ne bi samo omogućilo učinkovitiju vladu i oporbu, nego bi ukazalo na put prema pomirenju.” Robin Wilson, “From consociationalism to interculturalism”, u: R. Taylor (ur.), *Consociational Theory*, str. 236.

⁴⁰ I, inače, svoje najveće opravdanje pred kritičarima Lijphartova teorija doživljava pred izazovima koje prijjetnja izbivanja građanskoga rata stavlja pred demokratski inženjering. Vidi o tome veoma instruktivan sažetak najznačajnijih ocjena kod Nils-Christian Bormanna, „Ethnic power-sharing coalitions and democratization”, u: Allison McCulloch – John McGarry (ur.), *Power-Sharing Empirical and Normative Challenges*, str. 124.

etničkih nacija, konstitutivnih naroda, u jednu naciju i jedan politički narod.

Navest ćemo za kraj posljednje rečenice iz knjige u kojoj su se Christopher McCrudden i Brendan O’Leary – a ovaj potonji se uz Johna McGarry smatra najvažnijim nastavljačem Lijphartova djela⁴¹ – bavili dubokim kontroverzama koje nastaju kada se sudovi za ljudska prava bave konsocijacijskim aranžmanima.

Liberalizacija nekih obilježja bosanske konsocijacije vjerojatno bi dovela do boljeg političkog sustava za sve Bosance, ali smo tvrdili da odluka o tome kada izvršiti takve promjene, tko ih treba napraviti i kako ih treba napraviti ne bi trebala biti u rukama nekog suda. Tvrdili smo da je većina odgovora Europskog suda za ljudska prava na ova pitanja zabrinjavajuća, a njegova obrazloženja neuvjerljiva. Suci ove najuglednije europske institucije za ljudska prava učinili su zadaće diplomata i mirotvoraca mnogo težim nego što je to prije bio slučaj. Nenamjerno, ali i nerazborito, oni su, kako se čini, ugrozili previše ljudskih prava na postojanje i doveli u sumnju oblike političke prakse koji su iza sebe imali značajna postignuća u zaustavljanju nasilnih sukoba.⁴²

U domaćemu javnom mnijenju ovakav zaključak odjeknuo bi kao nepodustiva i skandalozna kritika, tipična za domaće „nacionaliste“ i „neprijatelje jedinstvene Bosni i Hercegovine“. No autori su, kako je pokazalo vrijeme, ipak bili potpuno u pravu, jer su zadaću stranih diplomata i visokih predstavnika zbilja „učinili mnogo težom nego što je to prije bio slučaj“. Ponajprije zato što su realizaciju ove presude, kao i drugih koje su pojedini građani ove zemlje kasnije dobili na Europskome sudu za ljudska prava, shvatili kao pouzdan putokaz za pretvorbu konsocijacijske u većinsku demokraciju.

⁴¹ Ian O’Flynn – David Russell, *Power Sharing. New Challenges for Divided Societies*, Pluto Press, London – Ann Arbor, MI, 2005, str. 4.

⁴² Christopher McCrudden – Brendan O’Leary, *Courts and Consociations: Human Rights Versus Power-Sharing*, Oxford, Oxford University Press, 2013, str. 149. Zasiurno nije iznenađujuće što je većina knjige posvećena postdaytonskoj Bosni i Hercegovini, a čitavo jedno poglavlje, daleko najveće, slučaju Sejdić-Finci.

Literatura

- BOLDT, HILDUR, “Ending Consociational Power-Sharing. The Sejdić and Finčić Case and the Prospects for Constitutional Reform in Bosnia and Herzegovina, *Vienna Journal on International Constitutional Law*, god. 6 (2012.), br. 3-4, str. 489-547.
- MCCRUDDEN, CHRISTOPHER - O’LEARY, BRENDAN, *Courts and Consociations. Human Rights Versus Power-Sharing*, Oxford, Oxford University Press, 2013.
- JAKALA, MICHAELINA – KUZU, DURUKAN – QVORTRUP, MATT (ur.), *Consociationalism and Power-Sharing in Europe. Arend Lijphart’s Theory of Political Accommodation*, Palgrave Macmillan, London, 2018.
- KASAPOVIĆ, MIRJANA, “Lijphart and Horowitz in Bosnia and Herzegovina: Institutional Design for Conflict Resolution or Conflict Reproduction?”, *Croatian Political Science Review*, god. 53 (2016.), br. 4, str. 174-190.
- LIJPHART, AREND, *Democracy in Plural Societies. A Comparative Exploration*, Yale University Press, New Haven – London, 1977.
- LIJPHART, AREND, *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, Yale University Press, New Haven – London, 1999.
- LIJPHART, AREND, *Thinking About Democracy. Power sharing and majority rule in theory and practice*, Routledge, London – New York, 2008.
- MCCULLOCH, ALLISON – MCGARRY, JOHN (ur.), *Power-Sharing Empirical and Normative Challenges*, Routledge, New York, 2012.
- O’FLYNN, IAN – RUSSELL, DAVID, *Power Sharing. New Challenges for Divided Societies*, Pluto Press, London – Ann Arbor, MI, 2005.
- POGGE, THOMAS W., *Realizing Rawls*, Cornell University Press, Ithaca – London, 1989.

- POPPER, KARL, *Otvoreno društvo i njegovi neprijatelji. Čar Platona*, sv. I, Pravni centar Fond otvoreno društvo Bosne i Hercegovine, Sarajevo, 1998.
- RAWLS, JOHN, *Political Liberalism*, Columbia University Press, New York, 1993.
- RAWLS, JOHN, "Politics, Religion, and the Public Good. An Interview with Philosopher John Rawls," by Bernard G. Prusak, *Commonweal Magazine* 125, br. 16, 25 September 1998.
- RICHMOND, OLIVER P. – FRANKS, JASON, "Between partition and pluralism. The Bosnian jigsaw and an 'ambivalent peace,'" *Southeast European and Black Sea Studies*, sv. 9, br. 1-2, March-June 2009, str. 17-38.
- SEJDIC AND FINCI V. BOSNIA AND HERZEGOVINA, Application Nos. 27996/ 06 and 34836/ 06, 22 December 2009. Partly Concurring and Partly Dissenting Opinion of Judge Mijovic, Joined by Judge Hajiyev, Sejdic and Finci. (<https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:%22002-1220%22>)
- TAYLOR, RUPERT (ur.), *Consociational Theory: McGarry and O'Leary and the Northern Ireland conflict*, Routledge, Taylor & Francis Group, London – New York, 2009.
- VLAISAVLJEVIĆ, SANJA, „Ograničenja i prepreke deliberacije u javnim forumima Bosne i Hercegovine”, *Pregled*, br. 1, Sarajevo, 2014, str. 53-57.
- WALZER, MICHAEL, *On Toleration*, Yale University Press, New Haven – London, 1997.

Original scientific article
Received on March 11, 2024
Accepted on April 16, 2024

SANJA VLAIŠAVLJEVIĆ
Federal ministry of culture and sports
sanja.vlaisavljevic@fmks.gov.ba

A CONSENSUS DEMOCRACY WITHOUT CONSENSUS: TOWARDS REASSERTING THE REJECTED MODEL OF DEMOCRACY

Abstract

The paper discusses two models of democracy, the majoritarian or Westminster model and the consensus model. The latter was developed by Arend Lijphart, guided by the belief that the majoritarian model of democracy, adapted to the politics of homogeneous societies, does not only suit plural societies, but can also be dangerous to them. Following Lijphart's comparative analysis of the two models, the aim is to better understand the key challenges and preconditions for a successful introduction of the consensus model into the current political and social landscape of Bosnia and Herzegovina, considered to be a highly plural, deeply divided society. The focus will be on some of the major obstacles to such an endeavor. Interpreting some basic tenets of Lijphart's model of consensus democracy, we will present arguments against the dominant understanding that the only way to successful democratization of the country is to abandon the consociational federalism of the Dayton *Constitution* and implement the majority model of democracy.

Keywords: majoritarian model; consensus model; consociational democracy; plural society; Bosnia and Herzegovina