

Elmir Sadiković*

Političke posljedice etničke federalizacije Bosne i Hercegovine

Sadržaj

1. Uvod
2. Ideja i načela federalizma
3. Povijesno utemeljenje federalizacije Bosne i Hercegovine
4. Federalizam u postdejtonskoj Bosni i Hercegovini
5. Zaključak

1. Uvod

Revolucionarni prelazak u demokratiju i tržišnu privredu je za postkomunističke države bez tradicije liberalizma, u kojima se sloboda shvaća kao kolektivna sloboda, i u kojima se nacionalizam kao apsolutizacija nacionalne ideje potvrđuje kao osnovno sredstvo legitimacije društvenog i političkog poretka veliki izazov. Imperativi autentične demokratske tranzicije čine taj proces gotovo utopijskim u (post)konfliktnom društvu suprotstavljenih etničkih nacionalizama, bez *bazičnog konsenzusa* o samoj prirodi političke zajednice. Bosanskohercegovačko društvo u historijskim okolnostima nasilne disolucije zajedničke jugoslavenske države nije ni imalo priliku mirne tranzicije i demokratske konstitucionalizacije. Rat protiv Bosne i Hercegovine, okončan legalizacijom posljedica velikodržavnih politika teritorijalno divergirajućih nacionalizama i nasilne etnicizacije prostora, u više od dvije decenije mira zavisnost od slučaja i nasilja čine izvjesnijom prirodom njene konstitucije. Iako iskustva pluralističkih demokratija zapadnog svijeta pokazuju da se idejom slobode materijalno određena i konstituirana ustavna država može uspješno razvijati samo u posebnim kulturnim uslovima koje je razvila evropska moderna, smatram da Bosna i Hercegovina može prevazići stanje društvene i političke paralize i ostvariti ideju zajedničkog života u decentraliziranoj liberalno - demokratskoj državi. Ostvarenje te ideje pretpostavlja pomirenje individualnih i komunitarnih prava u ustavnom poretku, koji će političkim priznanjem složenosti historijskih sjećanja i političkih sentimentata bosanskohercegovačkih naroda harmonizirati načela liberalnog univerzalizma i komunitarnog partikularizma, i time postepeno stvarati vrijednosno inkluzivan koncept građanstva i društvene integracije. Pitanje državnog uređenja Bosne i Hercegovine je često

* Autor je doktor političkih nauka, vanredan profesor i trenutno rukovodilac Odsjeka za politologiju na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Sarajevu.

politizirano i površno znanstveno razmatrano. Ustavno uređenje Bosne i Hercegovine je u postdejtonskom periodu bilo predmetom različitih naučnih i političkih interpretacija.

Problematiziranjem institucionalnog modela državnog uređenja nastali su brojni, često suprotni prijedlozi preustroja Bosne i Hercegovine. Jedan od prijedloga koji se u javnom prostoru Bosne i Hercegovine, ali i u određenim političkim krugovima na evropskoj razini intenzivno zagovara u posljednjim godinama zasniva se na političkom konceptu etničke federalizacije. Prema zamišljenom konceptu Bosna i Hercegovina bi se uredila kao savezna država tri konstitutivna, politički suverena naroda sa tri zasebne teritorijalne federalne jedinice. Ideja (etničke) federalizacije Bosne i Hercegovine zavređuje pažnju, ali zbog kompleksnosti federalizma kao modela političkog uređenja, posebno u sadašnjim društvenim i političkim okolnostima, zahtijeva oprezan pristup, jer otvara brojna pitanja koja mogu suštinski utjecati na političku budućnost, a dugoročno i na opstojnost Bosne i Hercegovine. Ova analiza će otvoriti pitanja historijske i društvene legitimnosti etničke federalizacije Bosne i Hercegovine? Koji model federalizma bi bio uopće prihvatljiv? Koji bi bio teritorijalni obuhvat federalnih jedinica? Koje nadležnosti u vršenju javnih poslova bi imale uspostavljene federalne jedinice? Kako bi bile zastupljene u institucijama državne (savezne) vlasti i kakav bi bio njihov ustavni status? Na koji način bi se osigurala institucionalna zaštita svih građana i naroda na prostoru cijele države? To su samo neka od pitanja koja ukazuju na složenost predloženog koncepta, i koja kao predmet ove analize zapravo otvaraju ključno pitanje: da li bi etnička federalizacija Bosne i Hercegovine dovela do stabilizacije cjeline društveno – političkog poretka, ili bi se time poredak zapravo destabilizirao, a društveni i međuetnički odnosi samo pogoršali?

2. Ideja i načela federalizma

U svom najširem shvatanju federalizam označava složenu i pluralističku koncepciju društvenog i političkog života. Iako njegova historija seže sve do antičkog vremena kao policentrični oblik državnog uređenja relativno je nova pojava. Kao poseban oblik političkog organiziranja društva praktično je primjenjen krajem 18. i početkom 19. stoljeća u sjevernoj Americi i zapadnoj Evropi. Njegova primjena je determinisana različitim etničkim, kulturnim, društvenim, ekonomskim, ideološkim, historijskim, geografskim i drugim elementima. Otuda proizilazi mnogostrukost i raznolikost federalnih država, što potvrđuje i krajnju elastičnost primjene federativnih formula. U osnovi, ideja i praksa federalizma u sebi nosi težnju za oblikovanjem državnog uređenja tako da se postigne ravnoteža između dijelova i cjeline, između posebnih i zajedničkih interesa. Najznačajniju fazu u razvoju federalizma predstavlja pojava američkog modela federalizma koja je izražena u ustavu Sjedinjenih Američkih Država iz 1787. godine. Početak razvoja modernog federalizma zapravo i datira od američke ustavne konvencije u Filadelfiji 1787. godine.¹ Prema Walteru Bennett-u „ustavni koncept američkog federalizma je nastao na iskustvima neefikasne konfederativne vlasti koja nije mogla da osigura funkcionisanje države u uslovima razvijenog kapitalističkog društva.“² Američki model federalizma je imao snažan utjecaj na federalizaciju drugih država, a oblikovanje federacija se odvijalo na dva načina: stupanjem suverenih država u novi državni oblik ili unutrašnjim raslojavanjem jedinstvene države na dvije ili više članica koje su ostale u njenom sastavu. Temeljni

¹ G. Mahler, *Comparative Politics – An Institutional and Cross-National Approach* (4. izd), New Jersey 2003, s. 27.

² W. Bennett, *American Theories of Federalism*, Birmingham 1964, s. 47.

organizacijski princip federalizma je decentralizacija, gdje je ustavno provedena i garantovana podjela vlasti i nadležnosti između više centara, za razliku od obične decentralizacije, gdje se pretpostavlja da postoji jedan suvereni centar državne vlasti koji prenosi dio svojih nadležnosti na načelno niže organe.³ Federalizam je poseban i višeslojan fenomen, i do danas nije oblikovana jedinstvena teorija federalizma. Jednu od najjednostavnijih definicija federalizma dao je Marcel Prelot, označavajući federalnom državom onu državu „u kojoj se mnogostrukost ustavnih poredaka susreće sa višim ustavnim poretkom, kojemu su organi nižih poredaka podređeni, ali i sudionici“.⁴ Daniel J. Elazar je definirao federaciju kao „vladavinu sačinjenu od više povezanih konstitutivnih entiteta i snažne centralne vlade, u kojem svaki od njih posjeduje vlastite ovlasti prenesene od naroda.“⁵ Navedena definicija federalizma implicira potrebu neposredne povezanosti federalnih jedinica sa građanima. Za Kenneth-a Wheare-a „federacija je politički sistem zasnovan na načelima nezavisnosti i koordinacije regionalnih vlasti i centralne vlasti.“⁶ Bitna politička karakteristika federalizma je postojanje jedinstvenih saveznih političkih stranaka, koje u lokalnim i regionalnim parlamentima zastupaju posebne interese, a preko predstavnika na centralnom nivou sintezom posebnih interesa oblikuju nacionalnu, tj. saveznu politiku.⁷ U savremenom svijetu teško je zamisliti bilo koje demokratsko uređenje koje u sebi ne sadrži neke oblike i elemente federalizma. Roland Watts je utvrdio nekoliko bitnih strukturnih obilježja federalnih političkih sistema koje i ovdje mogu biti od pomoći:

- postojanje dva nivoa vlasti (centralnog i regionalnog) koja su neposredno izabrana i direktno odgovorna njihovim građanima;
- formalna ustavna podjela zakonodavnih i izvršnih nadležnosti i alokacija izvornih prihoda između dva nivoa vlasti;
- mogućnost institucionalnog zastupanja regionalnih interesa na saveznom nivou (dvodomni parlament: predstavnički dom i dom teritorijalnog predstavnštva);
- savezni ustav nije promjenjiv bez saglasnosti većine federalnih jedinica;
- postojanje nezavisne sudske instance koja odlučuje o sporovima između različitih nivoa vlasti;
- regulacija procesa i postojanje institucija koje omogućuju međuvladinu saradnju na područjima u kojima se nadležnosti neizbježno preklapaju.⁸

U posljednjim decenijama, kroz procese evropskih integracija, demokratizacije i decentralizacije federalizam postaje sve zastupljeniji oblik državnog uređenja, a posebno je izražen u velikim državama, te u državama sa multietničkom strukturom stanovništva. Proces federalizacije u Evropi nakon II Svjetskog rata je prepoznatljiv kroz dva aspekta. Prvi je vezan za proces integracije zapadno – evropskih država i za stvaranje supranacionalne političke i ekonomske zajednice u obliku Evropske unije, koja sadrži bitna obilježja federalne strukture (jedinstveno tržište, zajednička vanjska i sigurnosna politika, sve veća zakonodavna nadležnost evropskih

³ V. Ostrom, *Politička teorija složene republike*, Zagreb 1989, s. 19.

⁴ M. Prelot, *Političke institucije*, Zagreb 2002, s. 235.

⁵ D. Elazar, *Exploring federalism*, Birmingham 1987, s. 7.

⁶ K. Wheare, *Federal Government*, London 1963, s. 19.

⁷ K. von Beyme, *Parteien in westlichen Demokratien*, München 1988, s. 255.

⁸ R. Watts, *Comparing Federal Systems in the 1990s*, Ontario 1996, s. 7.

institucija, kao i implementacija načela supsidijarnosti prema članu 5 Ugovora o Evropskoj uniji). Drugi aspekt federalizacije je vezan za modifikaciju ustavnog uređenja mnogih, posebno multietničkih, evropskih država na federalnim načelima (Belgija, Španija, Italija).⁹ Od 70-tih godina 20. stoljeća u ekonomskoj ideologiji Zapada prihvaćen je pristup koji nasuprot centraliziranom političkom sistemu ističe prednosti konkurentnog i decentraliziranog ekonomskog okvira. Većina evropskih država je ustavnom reformom provela decentralizaciju vlasti jačanjem samoupravnog položaja lokalnih zajednica i uspostavljen je regionalni nivo vlasti, ali je jedino Kraljevina Belgija ustavnom reformom 1993. godine uređena kao federalna država. U savremenoj Evropi ne postoji država koja ne primjenjuje neke oblike federalizma, ali su samo četiri evropske države ustavom uređene kao federacije: Njemačka, Austrija, Belgija i Švicarska, iako je i među njima prisutna velika raznolikost u primjeni načela federalizma. Prestankom hladnog rata i padom autoritarnih jednopartijskih režima u državama centralne, istočne i jugoistočne Evrope krajem 80-tih i početkom 90-tih godina 20. stoljeća oslobođeni su dugo potiskivani etnički nacionalizmi. Uvođenjem demokratskih višepartijskih sistema u bivšim socijalističkim državama mnoge etničke zajednice su otvorile pitanje rješenja njihovog državno – pravnog statusa. U velikom broju novonastalih demokratija „(...) federalizam je primijenjen kao nužni institucionalni mehanizam očuvanja državnog jedinstva.“¹⁰ Važno je naglasiti da u tranzicijskom procesu istovremeno mnoge federacije nisu opstale kao jedinstvene države. Federalizam se obično primjenjuje u dvije vrste zemalja. U teritorijalno velikim državama (SAD, Kanada, Australija, Ruska Federacija) i u državama sa multietničkom strukturom stanovništva (Švicarska, Belgija). U multietničkim državama federalizam ima posebnu funkciju koja se ogleda u „(...) teritorijalnoj autonomiji etničkih zajednica ili manjina.“¹¹ U tom kontekstu neki teoretičari federalizam u multietničkim državama promatraju i kao oblik „menadžmenta etničkih konflikata i mehanizam koji omogućava preživljavanje multinacionalnih demokratija.“¹² Iako je način organizacije političke vlasti u svim federalnim državama načelno zasnovan na jednakim principima, u multietničkim federalnim državama je pitanje podjela nadležnosti i međuregionalne solidarnosti mnogo složenije nego u mononacionalnim federalnim državama. Napredna i razvijena federalna jedinica može smatrati da koristi koje joj donosi udruživanje u federaciju nisu srazmjerne njenim doprinosima toj zajednici. Druga negativna posljedica federalne asimetrije jeste rađanje opravdanih ili neopravdanih sumnji i strahova kod manje utjecajnih članica federacije da će jedna jedinica, zahvaljujući svojoj moći, sebi osigurati neprikosnoveno dominantan položaj. Na primjer, izrazito razvijene federalne jedinice kao što su Bavarska, Hesenski ili Baden Vitenberg u Saveznoj Republici Njemačkoj, mogu prigovarati da previše učestvuju u finansijskom davanju prema nerazvijenim saveznom zemljama. Međutim, taj problem postaje mnogo složeniji ako se radi o multietničkim državama, odnosno ako „manjinske“ etnije i njihove regije (koje su ekonomski razvijenije od ostalih) po principu finansijskog izjednačavanja i solidarnosti više participiraju u finansiranju države od drugih regija, što je slučaj u Španiji (Baskija i Katalonija) ili Belgiji (Flandrija).

⁹ J. U. Wunderlich, *Regionalism, globalization and international order: Europe and Southeast Asia*, Burlington 2007.

¹⁰ W. Kymlicka, *Minority Nationalism and Multination Federalism*, u: *Politics in Vernacular: Nationalism, Multiculturalism and Citizenship*, Oxford 2001, s. 91.

¹¹ A. Lijphart, *Modeli demokratije*, Podgorica 1999, s. 208.

¹² S. L. Greer, *Territory, Democracy and Justice – Regionalism and Federalism in Western Democracies*, New York 2006, s. 9.

Kako bi osigurale političku stabilnost federalne države često primjenjuju asimetrične oblike federalizacije i decentralizacije. Asimetrični federalizam u užem smislu podrazumijeva formalnu alokaciju različitih nadležnosti različitim regijama. U širem smislu formalna asimetrija podrazumijeva „(...) *ustavnu garanciju participacije regija u zakonodavnom procesu na federalnom nivou (drugi dom Parlamenta) ili pravo veta (Belgija)*.“¹³ Iskustva evropskih država pokazuju da federalizam može doprinijeti smanjenju međunacionalnih konflikata samo pod pretpostavkom da su etničke zajednice teritorijalno koncentrirane u određenim regijama. Tada se radi o homogenom federalizmu (Horowitz). U političkoj teoriji mnogo manje je zastupljeno stajalište da federalizam može biti efikasan u sprečavanju međuetničkih konflikata ako se regionalne granice ne podudaraju sa teritorijalnom koncentracijom određenih etničkih skupina. U tom slučaju se radi o heterogenom federalizmu.¹⁴ Koji oblik federalizma će biti primijenjen zavisi od dva uslova. Prvi je nacionalna kohezija, u smislu identifikacije stanovništva sa državom kao političkom cjelinom, a drugi je determinisan teritorijalnom koncentracijom različitih etničkih zajednica. Homogeni federalizam je najčešće primijenjeni oblik federalizma, a posebno je dominantan u federalnom uređenju Švicarske i Belgije. Uopćeno govoreći unutrašnje administrativne granice federalnih država su prilično stabilne. Što je veća teritorijalna koncentracija subnacionalnih grupa veće su i mogućnosti za primjenu homogenog federalizma. Postoje i primjeri gdje su se federalne strukture mijenjale i prilagođavale na način da njihove regije postanu etnički homogenije. Takve primjere nalazimo u Švicarskoj i Italiji. Kroz proces obrazovanja Kantona Jura sa dominantno francuskim stanovništvom (koji je počeo početkom 70-tih. godina, a završio tek 1995. godine) došlo je do promjene federalne strukture Švicarske. Italijanska regija Trentino – Alte Adige ima značajnu njemačku jezičku manjinu. U ovom slučaju nije došlo do primjene regionalnih granica, ali su prenesene mnoge nadležnosti na provinciju Južni Tirol, koja je jedna od dvije provincije unutar regije Trentino – Alte Adige, u kojoj je većinsko stanovništvo sa njemačkim maternjim jezikom.¹⁵ Promjena granica federalnih jedinica nije uvijek jednostavno izvodiva kao u navedenim primjerima. U tom slučaju postoji mogućnost primjene heterogenog oblika federalizma, koji se suštinski razlikuje od homogenog federalizma. Homogeni federalizam rješava etničke konflikte institucionalnim oblikovanjem autonomnih teritorijalnih jedinica za određene etničke grupe. Sa druge strane heterogeni federalizam prihvata etničke konflikte na federalnom nivou, ali ih istovremeno, kroz poticanje međuetničke kooperacije izolira i smanjuje na regionalnom nivou.

3. Povijesno utemeljenje federalizacije Bosne i Hercegovine

U različitim historijskim fazama društvenog i političkog razvoja Bosne i Hercegovine od srednjeg vijeka (X – XV stoljeće), preko osmanskog (1463 – 1878) i austro – ugarskog perioda (1878 – 1918), perioda između dva svjetska rata (1919 – 1940) i socijalističkog razvoja (1945 – 1992), unutar Bosne i Hercegovine su se razvijali regionalni gradski centri i regionalne cjeline koje su bile zasnovane na prirodno-geografskim, saobraćajnim i ekonomskim kriterijima. Na tom osnovu Bosna i Hercegovina je pored kontinuiteta svojih državnih granica u najvećem dijelu svoje historije imala decentraliziranu regionalnu strukturu vlasti. U dugom vremenskom periodu

¹³ W. Swenden, *Federalism and Regionalism in Western Europe – a comparative and thematic analysis*, New York 2006, s. 12.

¹⁴ D. L. Horowitz, *Ethnic groups in conflicts*, Berkeley 2000.

¹⁵ E. Sadiković, *Evropa regija – kohezijska politika Evropske unije i Zapadni Balkan*, Sarajevo 2014, s. 53.

od X do XV stoljeća na području Bosne se razvilo sedam prirodno-geografskih regionalnih cjelina: regija centralna Bosna; regija Usora (Posavina); Regija Donji Kraji (bosanska krajina), Regija Završje (zapadno područje Bosne); Regija Soli (sjeveroistočna Bosna); Regija Gornje Podrinje i Polimlje; i regija Huma (Hercegovina). Određeni oblici regionalnog uređenja Bosne se javljaju nakon osmanlijske okupacije 1463. godine. U julu 1865. godine osmanska uprava je provela posljednje reforme i izvela novu teritorijalno-upravnu reorganizaciju zemlje. Na temelju vilajetskog ustavnog zakona od Bosanskog i Hercegovačkog ejaleta obrazovan je jedinstven Bosanski vilajet koji je podijeljen na sedam liva (okruga): Sarajevski, Travnički, Bihački, Banjalučki, Zvornički, Novopazarski (1877. godine je pripojen Prizrenskom vilajetu) i Hercegovački okrug. Austro-ugarska monarhija je u Bosni i Hercegovini nakon okupacije 1878. godine u cijelosti zadržala osmansku teritorijalno – administrativnu organizaciju uprave sa šest okruga sa sjedištima u: Banja Luci, Bihaću, Sarajevu, Zvorniku (Donjoj Tuzli od 1909. godine), Mostaru i Travniku. U vremenu Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca Bosna i Hercegovina je na temelju člana 135 Ustava („turski paragraf“) od 1919. do 1929. godine unutar svojih granica bila administrativno podijeljena na šest oblasti: Tuzlanska oblast, sa sjedištem u Tuzli, Sarajevska oblast, sa sjedištem u Sarajevu, Mostarska oblast, sa sjedištem u Mostaru, Travnička oblast, sa sjedištem u Travniku, Bihačka oblast, sa sjedištem u Bihaću i Vrbaska oblast, sa sjedištem u Banja Luci. Time je zadržana administrativna podjela Bosne i Hercegovine iz austro-ugarskog perioda. Nakon uvođenja diktature i proglašenja Kraljevine Jugoslavije 06. januara 1929. godine Bosna i Hercegovina je prvi put u svojoj historiji izgubila svoju teritorijalnu cjelovitost i dotadašnju regionalnu strukturu. Podjelom Kraljevine Jugoslavije na devet banovina Bosna i Hercegovina je bila teritorijalno podijeljena između četiri banovine: Primorske, Zetske, Drinske i Vrbaske. Među njima su Drinska i Vrbaska banovina imale svoja sjedišta u Bosni i Hercegovini, a jedino se Vrbaska banovina prostirala unutar historijskog teritorija Bosne i Hercegovine. Sporazumom „Cvetković – Maček“ od 26. augusta 1939. godine je osnovana Banovina Hrvatska sa sjedištem u Zagrebu. Ovaj sporazum je zapravo predstavljao čin realizacije dva velikodržavna projekta, budući da je Bosna i Hercegovina podijeljena kao teritorijalna i politička cjelina između Srbije i Hrvatske. Neposredno prije nacističke okupacije Kraljevine Jugoslavije 10. aprila 1941. godine u Zagrebu je pod patronatom Njemačke proglašena Nezavisna Država Hrvatska i u njen sastav je uključen cjelokupan teritorij Bosne i Hercegovine. U vremenu antifašističke borbe u II Svjetskom ratu Komunistička partija Jugoslavije sa Titom na čelu se suprotstavila pokušajima podjele Bosne i Hercegovine između velikosrpskih i velikohrvatskih politika. Pokrajinski komitet Komunističke partije Jugoslavije za Bosnu i Hercegovinu je u dogovorima oko rješavanja statusa Bosne i Hercegovine u budućoj zajedničkoj državi zastupao stajalište da Bosna i Hercegovina vijekovima postoji kao ekonomsko-istorijska cjelina, te da narodima Bosne i Hercegovine koji su dali ogromne žrtve za slobodu treba dati jednaka prava kao i narodima drugih federalnih jedinica u okviru Demokratske Federativne Jugoslavije. Stajalište o historijskoj posebnosti Bosne i Hercegovine i njenoj teritorijalno-političkoj cjelovitosti je potvrđeno odlukama Prvog zasjedanja ZAVNOBiH-a (Zemaljsko antifašističko vijeće narodnog oslobođenja Bosne i Hercegovine) 25. novembra 1943. godine u Mrkonjić Gradu i odlukama Drugog zasjedanja ZAVNOBiH-a u Jajcu 29. i 30. novembra. Odlukama ZAVNOBiH-a je obnovljena srednjovjekovna državnost Bosne i Hercegovine u njenim historijskim granicama. U periodu nakon Drugog svjetskog rata Bosna i Hercegovina je prošla kroz više teritorijalnih transformacija a posebno česte su bile promjene teritorijalne organizacije opština. Neposredno po okončanju rata 1945. godine Bosna i Hercegovina je bila podijeljena na sedam okruga:

Sarajevski; Hercegovački, Travnički, Banjalučki, Bihaćki, Dobojski i Tuzlanski, 77 srezova i 1280 područja mjesnih narodnih odbora. Uslijedila je promjena 1949. godine po kojoj je Bosna i Hercegovina na temelju ekonomskih i prirodno-geografskih kriterija podijeljena na četiri oblasti: Sarajevsku, Banjalučku, Mostarsku i Tuzlansku.¹⁶ Oblasti su ukinute 1952. godine a 1953. godine se uvode opštine kao osnovne samoupravne teritorijalne jedinice. Tada je u Bosni i Hercegovini, pored 66 srezova, bilo 418 opština. Nakon uvođenja komunalnog sistema 1955. godine Bosna i Hercegovina nije imala regionalnu strukturu vlasti, ali su se kroz proces industrijalizacije razvili novi regionalni centri. Tako je Zenica kroz razvoj metalurgije umjesto Travnika postala regionalnim centrom. Doboj je razvojem željezničkog saobraćaja postao ekonomsko-saobraćajni i urbani centar šireg područja. Do 1961. godine broj općina je smanjen na 122. Na osnovi politike privrednog razvoja Bosne i Hercegovine uspostavljena je regionalna organizacija unutar Privredne komore Bosne i Hercegovine, koja se sastojala od sedam regionalnih privrednih komora: Bihaćka, Banjalučka, Mostarska, Dobojska, Sarajevska, Tuzlanska i Zenička. Prema popisu stanovništva iz 1991. godine Bosna i Hercegovina je imala 4.377,033 miliona stanovnika i multietničku strukturu u svih 109 opština. Neznatni broj opština je imao dominantno jednoetničku strukturu stanovništva (iznad 90% pripadnika jednog naroda).¹⁷ Usljed multietničke strukture stanovništva unutar Bosne i Hercegovine se kroz historiju nikada nisu razvili etnički regionalizmi, kao što je to slučaj u brojnim drugim evropskim državama poput Španije, Italije, Francuske, Velike Britanije ili Belgije. U višestoljetnoj egzistenciji Bosne i Hercegovine od srednjeg vijeka do sticanja nezavisnosti 1992. godine *etnički kriterij nikada nije predstavljao osnovu regionalizacije ili uprave organizacije njenog prostora*. Unutar Bosne i Hercegovine su se, pored etničkih, razvili i posebni regionalni identiteti koji su bili zasnovani na historijski oblikovanim regijama kao što su regije središnja Bosna, Hercegovina ili Bosanska Krajina. Ti identiteti su bili prepoznatljivi i prihvaćeni unutar Bosne i Hercegovine, kao i u njenom širem geografsko-političkom okruženju. U vremenu međunarodnog priznanja kao nezavisne i suverene države 1992. godine Bosna i Hercegovina je bila unitarno uređena država sa 109 općina i glavnim gradom Sarajevom sa statusom posebne društveno-političke zajednice. U vremenu rata od 1992. do 1995. godine došlo je do etničkog čišćenja i prisilnog raseljavanja stanovništva na prostoru cijele Bosne i Hercegovine. Prema procjenama, od 1992. do 1995. godine iz svojih domova je protjerana skoro polovina, odnosno oko 2,2 miliona stanovnika Bosne i Hercegovine. Od tog broja oko 1,2 miliona stanovnika je izbjeglo u treće zemlje, dok je oko milion osoba raseljeno unutar Bosne i Hercegovine.¹⁸ Međunarodna zajednica je prihvatila prisilnu etničku teritorijalizaciju stanovništva kao osnova za uspostavljanje unutrašnjeg teritorijalnog ustrojstva Bosne i Hercegovine. Iako je u historijskom procesu državnopravnog razvitka Bosna i Hercegovina primjenjivala različite oblike decentralizacije i teritorijalne autonomije, prijelaz sa konfesionalnog na teritorijalizirani nacionalizam u okviru svih bosanskohercegovačkih naroda, a izvršen politizacijom teritorije u ratovima tokom raspada socijalističke Jugoslavije *„ključni je događaj u kolektivnom samopoimanju svih naroda i tačka pod čijim se odrazima odvijaju svi naredni događaji u Bosni i*

¹⁶ M. Pejanović, *Ogledi o državnosti i političkom razvoju Bosne i Hercegovine*, Sarajevo/Zagreb 2010, s. 42.

¹⁷ M. Pejanović /H. Zolić/Z. Zlokapa/S. Arnautović, *Općine/opštine u Bosni i Hercegovini – socijalne, demokratske, ekonomske i političke činjenice*, Sarajevo 2006, s. 57.

¹⁸ Informacija o stanju raseljenih osoba i povratnika u FBiH, dostupno na: https://predstavnickidom-pfbih.gov.ba/upload/file/dokumenti/Informacija_o_stanju_raseljenih_osoba_FBiH.pdf, očitane: 27. 08. 2019.

*Hercegovini.*¹⁹ U izvanrednom stanju u kome se Bosna i Hercegovina nalazila između 1992. i 1995. godine „suverena država, suprotno važećem ustavnom pravu u cjelini suspendira sopstveni državni narod, sopstvene institucije, kao i sopstvene suverene nadležnosti i reguliranje ustavne materije prepušta trima političkim partijama, internacionalnoj diplomatiji i susjednim državama.“²⁰

Proces transformacije ustavnog ustrojstva Bosne i Hercegovine je započeo 1994. godine donošenjem Washingtonskog mirovnog sporazuma, koji je, pored okončanja bošnjačko – hrvatskog sukoba, preoblikovanjem unutrašnje strukture dijela Republike Bosne i Hercegovine na načelima federalizma imao za cilj i iznalaženje cjelovitog mirovnog rješenja za Bosnu i Hercegovinu. Prema zamišljenom konceptu princip kantonizacije je trebao kasnije biti primijenjen i na prostor cijele Bosne i Hercegovine. Nasuprot tome, uspostavljanjem Federacije Bosne i Hercegovine je otvoren proces entitetske podjele Bosne i Hercegovine, što je bilo i polazište mirovnog plana Kontakt grupe iz 1994. godine. Dejtonskim mirovnim sporazumom je izvedena teritorijalna organizacija vlasti isključivo na etničkom principu, odnosno na principu etnicizacije prostora. Međuentitetska linija razgraničenja je administrativno i ekonomski podijelila historijski oblikovane prirodno-geografske i ekonomske regionalne cjeline u Bosni i Hercegovini. Kako navodi akademik Boris Tihi: „Dejtonski mirovni sporazum je uvažavajući prvenstveno etničke kriterije podjelio Bosnu i Hercegovinu na dva dijela, kidajući godinama uspostavljane funkcionalne, infrastrukturno – privredne i sve druge odnose između velikih urbanih centara i njihovih zaleđa... Područja su tako podijeljena da pojedini dijelovi jednog entiteta zahvaćaju najdinamičnije jezgro makroregije na drugoj strani, a u drugom entitetu ostaju dijelovi regije sa najnepovoljnijim prostorno – strukturnim i infrastrukturnim sklopovima. Direktne posljedice ove fragmentacije su gubitak prostorno – interakcijskih potencijala i urbanih sadržaja.“²¹

Postojeća prostorna podjela Bosne i Hercegovine bitno smanjuje sposobnosti gradova, općina, kantona, entiteta i države da generišu vlastiti razvoj i da imaju konkurentnu sposobnost na širem regionalnom i globalnom tržištu.²² Neprirodna i nasilna administrativno – politička podjela prirodno-geografskih i ekonomskih cjelina unutar Bosne i Hercegovine je onemogućila policentričan regionalni razvoj i efikasno upravljanje prostorom kao najznačajnijim resursom. Posljedice takve podjele su i sve veće razlike u razvijenosti regionalnih cjelina unutar Bosne i Hercegovine i unutar njena dva entiteta.

4. Federalizam u postdejtonskoj Bosni i Hercegovini

Prema ustavnom uređenju Bosna i Hercegovina formalno nije federalno uređena država, jer ustavom nije tako definirana. Bitna karakteristika svake federacije jeste i snažna centralna vlada. Ako uzmemo u obzir strukturne slabosti centralnih državnih institucija i način odlučivanja u državnom parlamentu (entitetsko glasanje) Bosna i Hercegovina ima i određena obilježja konfederativnog uređenja, odnosno unije dva entiteta. Sa druge strane ustavna struktura Bosne i Hercegovine i njenih entiteta ukazuje da Bosna i Hercegovina predstavlja prostu visoko

¹⁹ Š. Filandra, *Bošnjaci nakon socijalizma*, Sarajevo 2012, s. 253.

²⁰ E. Šarčević, *Dejtonski ustav: karakteristike i problemi*, Status Mostar 13/2008, s. 156.

²¹ B. Tihi, *Ekonomska cijena postojeće regionalne podjele u BiH*, Sarajevo 2008, s. 15.

²² M. Bublin, *Rehabilitacija gradova Bosne i Hercegovine*, Sarajevo 2004, s. 101.

decentraliziranu, a ne federalnu državu. Prema ustavima entiteta (stav 4 član 1 Ustava Republike Srpske i stav 2 člana 1 ustava Federacije Bosne i Hercegovine) svi konstitutivni narodi i građani ravnopravno učestvuju u vršenju vlasti. Pored toga, entiteti kao teritorijalne jedinice nemaju zasebnog doma u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine koji imaju sve federalno uređene države. Iako je jedna od ključnih odrednica federalizma njegova integrativna funkcija, u postdejtonskom političkom razvoju Bosne i Hercegovine prisutna je upravo suprotna tendencija zasnovana na principu „*autonomije bez integracije*.“²³

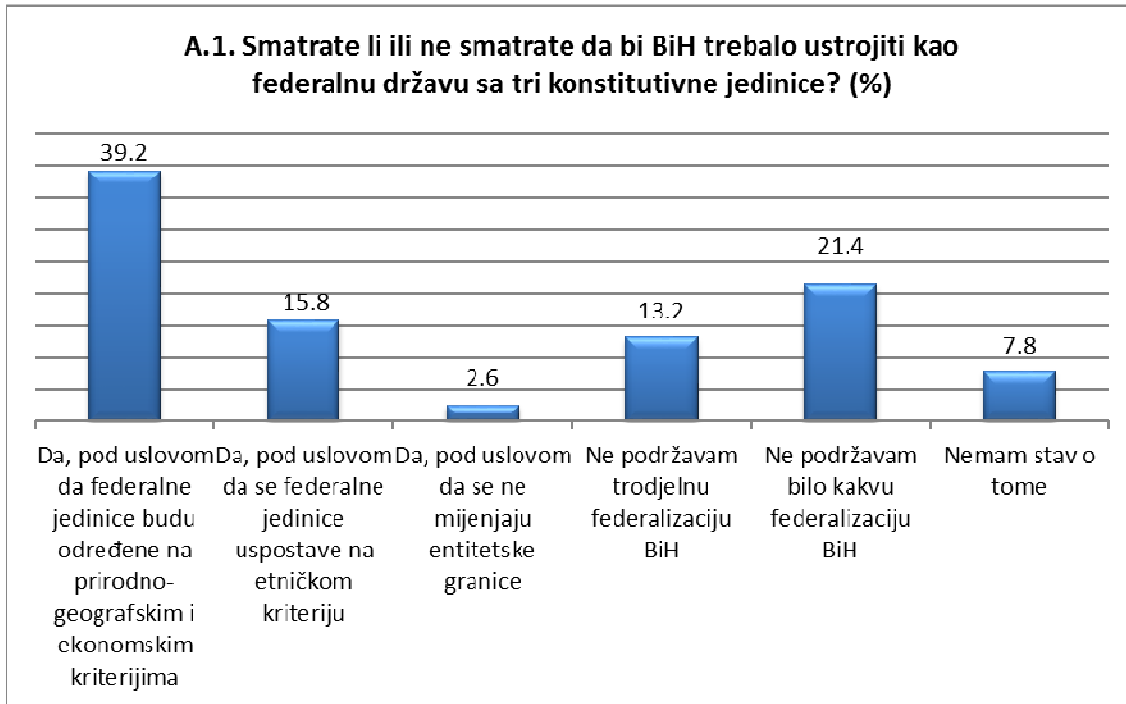
Umjesto procesa institucionalnog dijaloga, kompromisa i saradnje, što je preduvjet funkcionalnosti svih savremenih političkih sistema, a posebno federalnih sistema, na političkoj sceni u Bosni i Hercegovini prisutno je stalno sukobljavanje koje vodi podjelama i dezintegraciji. Pri tome, nužno je imati u vidu činjenicu da nijedna federacija sama po sebi ne rješava najsloženija pitanja u pluralnim društvima, a historijsko iskustvo federalizma potvrđuje da je uspješan samo onaj model i mehanizam koji omogućava demokratsko upravljanje društvenim i političkim konfliktima. Političko i ustavno ustrojstvo Bosne i Hercegovine i njime uvjetovana struktura političkog pluralizma bitno umanjuje mogućnost demokratskog upravljanja konfliktima, jer ne postoji solidna osnova za razvoj konsensualne političke kulture na osnovu bi-političke elite, koje se ujedno i najmanji gubitnici u postojećem stanju, otvorile iskreni dijalog i institucionaliziranu saradnju u rješavanju najvažnijih pitanja identiteta države, njene organizacije, ustavnog i političkog uređenja. Funkcionalnu organizaciju stabilnog i ekonomski održivog političkog sistema nije moguće postići bez cjelovite reforme ustava Bosne i Hercegovine. U tom kontekstu postavlja se pitanje da li bi ustavno uređenje Bosne i Hercegovine na načelima federalizma predstavljalo mogućnost izgradnje funkcionalnijeg i pravednijeg političkog sistema?

Ako bi i prihvatili federalizaciju kao model državnog uređenja Bosne i Hercegovine suštinsko pitanje je na kojim osnovama se mogu oblikovati njene federalne jedinice, jer svaki federalni politički sistem pretpostavlja postojanje jasno određenih teritorijalnih federalnih jedinica. Prisjetimo se Horowitza i njegovog koncepta homogenog federalizma po kojem federalizam može doprinijeti smanjenju međunacionalnih konflikata samo pod pretpostavkom da su manjinske nacije teritorijalno koncentrirane u određenim regijama kao federalnim jedinicama. To potvrđuju i iskustva svih federalno uređenih država. Uz činjenicu da se ustavna struktura Bosne i Hercegovine i njenih entiteta ne zasniva na principu etnički homogenih teritorijalnih jedinica, dodatni problem predstavlja i pitanje ljudskih prava građana koji ne pripadaju konstitutivnim narodima. Pitanje teritorijalnog ustroja svake države je složeno pitanje, čak i u etnički homogenim državama. U bosanskohercegovačkom društvenom i političkom kontekstu taj problem je mnogostruko složeniji. Kada se razmatra i utvrđuje teritorijalno ustrojstvo određene države, država se mora promatrati u svom cjelokupnom prostornom obuhvatu. Taj princip je primijenjen u svim zemljama zapadne Evrope koje su od 80-tih godina 20. stoljeća vođene ideološkim ili ekonomskim motivima reformom javne uprave uspostavile regionalni nivo vlasti (Španija, Italija, Francuska i druge). Bilo koji oblik teritorijalnog preustroja određene države je moguće postići samo pod uslovom da postoje odgovarajuće društvene i političke pretpostavke. Društvene pretpostavke podrazumijevaju podršku najšire javnosti, a političke nužno zahtijevaju

²³ J. Wölk, *Balansiranje ideje "ujedinjeni u različitosti": Federalizam i ustavna reforma u Bosni i Hercegovini*, Sarajevo 2010, s. 53.

konsenzus parlamentarnih političkih stranaka. U dijagramu koji slijedi prikazan je dio istraživanja o odnosu građana Bosne i Hercegovine prema pitanju etničke federalizacije.

Grafikon A.1. Odnos građana prema etničkoj federalizaciji BiH²⁴



Više od jedne trećine ispitanika (39,2%) bi podržalo federalizaciju Bosne i Hercegovine sa tri konstitutivne jedinice, pod uslovom da federalne jedinice budu određene na prirodno-geografskim i ekonomskim kriterijima. 21,4% ispitanika ne podržava bilo kakvu federalizaciju Bosne i Hercegovine. 15,8% ispitanika podržava federalizaciju Bosne i Hercegovine sa tri konstitutivne jedinice, pod uslovom da se federalne jedinice uspostave na etničkom kriteriju. 13,2% ispitanika ne podržava trodjelnu federalizaciju Bosne i Hercegovine. 2,6% ispitanika podržava federalizaciju Bosne i Hercegovine sa tri konstitutivne jedinice, pod uslovom da se ne mijenjaju entitetske granice. 7,8% ispitanika nema stav o tome. Prema nacionalnoj pripadnosti, među Bošnjacima 31,8% ispitanika bi podržalo federalizaciju Bosne i Hercegovine sa tri konstitutivne jedinice, pod uslovom da federalne jedinice budu određene na prirodno -geografskim i ekonomskim kriterijima, 11,2% ispitanika ne podržava bilo kakvu federalizaciju BiH, 4,6% ne podržava trodjelnu federalizaciju BiH, 1,2% bi podržalo federalizaciju BiH pod uslovom da se federalne jedinice uspostave na etničkom kriteriju a 0,4% pod uslovom da se ne

²⁴ Istraživanje je provedeno 2013. godine na prostoru cijele Bosne i Hercegovine, anketiranjem 500 građana za potrebe izrade doktorske disertacije pod naslovom Regionalizacija država zapadnog Balkana u procesu integracije u Evropsku uniju, koju sam 02. 02. 2013. godine odbranio na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Sarajevu. Etnička pripadnost je nezaobilazna varijabla u istraživanjima koja se odnose na pitanja regionalizacije ili promjene teritorijalne organizacije vlasti u multietničkim državama. Zbog toga je u istraživanju posebna pažnja posvećena etničkim karakteristikama bosanskohercegovačkog društva. Od 500 ispitanika, 250 ispitanika su se izjasnili kao Bošnjaci; 150 kao Srbi; 100 ispitanika kao Hrvati. Odgovori na anketna pitanja su posebno statistički prikazani prema etničkoj pripadnosti ispitanika. Na taj način se došlo do relevantnih spoznaja o odnosima građana prema postavljenim pitanjima sa stanovišta njihove etno-nacionalne pripadnosti.

mijenjaju entitetske granice. Među Hrvatima, 8,8% ispitanika bi podržalo federalizaciju BiH pod uslovom da se federalne jedinice uspostave na etničkom kriteriju, 4,8% pod uslovom da federalne jedinice budu određene na prirodno-geografskim i ekonomskim kriterijima, 3,4% ispitanika ne podržava trodjelnu ili bilo kakvu federalizaciju BiH, a samo 0,2% ispitanika bi podržalo federalizaciju BiH pod uslovom da se ne mijenjaju entitetske granice. Među ispitanicima koji su se izjasnili kao Srbi 15,4% ispitanika ne podržava trodjelnu ili bilo kakvu federalizaciju BiH, 5,8% ispitanika bi podržalo federalizaciju BiH pod uslovom da se federalne jedinice uspostave na etničkom kriteriju, a samo 2,4% bi podržalo federalizaciju Bosne i Hercegovine sa tri konstitutivne jedinice, pod uslovom da federalne jedinice budu određene na prirodno-geografskim i ekonomskim kriterijima.

Rezultati istraživanja pokazuju da se stavovi ispitanika po pitanju ustrojstva Bosne i Hercegovine bitno razlikuju zavisno od njihove nacionalne pripadnosti. Ispitanici srpske nacionalnosti imaju uglavnom pozitivan odnos prema dejtonskom ustavnom i teritorijalnom ustrojstvu Bosne i Hercegovine i shodno tome najmanje izraženu spremnost da podrže njegovu integrativnu promjenu koja bi išla u pravcu promjene entitetskih administrativnih linija razgraničenja. Sa druge strane ispitanici hrvatske nacionalnosti su, u odnosu na druga dva naroda, najmanje zadovoljni ustavnim i teritorijalnim ustrojem Bosne i Hercegovine. Za razliku od ispitanika srpske nacionalnosti, većina ispitanika hrvatske i bošnjačke nacionalnosti bi podržala njegovu promjenu, pa i u pogledu oblikovanja tri federalne konstitutivne jedinice. Dok većina ispitanika bošnjačke nacionalnosti smatra da bi federalne jedinice trebale biti oblikovane na prirodno-geografskim i ekonomskim kriterijima, većina ispitanika hrvatske nacionalnosti smatra da bi dominantan kriterij federalizacije trebao biti etnički kriterij, čime zapravo izražavaju zahtjev za zasebnom hrvatskom federalnom jedinicom.

Programske koncepcije najvećih političkih stranaka unutar Bosne i Hercegovine se u pogledu njenog teritorijalnog ustroja i državnog uređenja suštinski razlikuju. Stranke iz entiteta Republika Srpska su jedinstveno opredijeljene za etnitsku podjelu uspostavljenju Dejtonskim mirovnim sporazumom, a promjenu teritorijalnog preustroja podržavaju samo unutar Federacije Bosne i Hercegovine. Stranke sa hrvatskim nacionalnim predznakom zagovaraju promjenu teritorijalnog ustroja Bosne i Hercegovine, ali u osnovi na principu uspostavljanja zasebne teritorijalne jedinice sa većinskim hrvatskim stanovništvom. Stranke sa većinskim bošnjačkim izbornim tijelom podržavaju promjenu teritorijalnog ustroja Bosne i Hercegovine, ali pod uslovom da obuhvati prostor cijele države.

Važno je naglasiti da brojni pokušaji federalizacije u Evropi i svijetu od kasnog 18. stoljeća nisu bili uspješni. Ukoliko je federalizam zasnovan na prekomjernoj decentralizaciji koja vodi slabljenju centralnih vlasti u odnosu prema članicama federacije utoliko je izraženije djelovanje centrifugalnih snaga na politički sistem, odnosno raste vjerovatnoća da federacija neće opstati. Ne postoji federalni sistem u svijetu čije su sastavne jedinice jednake po veličini, stanovništvu, tradiciji, socijalnoj strukturi, ekonomskoj i političkoj moći. Prema tome, one se nužno razlikuju i po privrženosti federalnoj zajednici. Njihovo insistiranje na domašaju teritorijalne autonomije je, također, nužno različito. Uspjeh izgradnje federalnih struktura u multietničkim državama u velikoj mjeri ovisi od etno-regionalne identifikacije stanovništva i pozitivnog odnosa svih subjekata političkog sistema prema državi kao cjelini. Uspješne, održive i funkcionalne federacije pretpostavljaju odgovarajući stepen političkog, socio-ekonomskog razvoja, te dovoljno snažnu identifikaciju svih građana sa državom kao cjelinom. Samo ukoliko je ispunjen taj

preduvjet federalizam može biti osnova za uspostavljanje funkcionalnog političkog sistema koji može osigurati ekonomsko – socijalni, kulturni i demokratski razvoj. Kao primjere možemo izdvojiti Austriju i Njemačku u kojima je razvijen poseban oblik funkcionalnog i administrativnog federalizma zasnovanog na načelu podjele funkcija koji zahtijeva visok stepen saradnje i koordinacije između regionalnih i centralne vlasti. Ravnoteža političke moći i nadležnosti u vršenju javnih poslova u federacijama bitno utiče i na efikasnost provođenja javnih politika. Nasuprot ideji koja je prvobitno prihvaćena u američkom modelu federalizma 1787. godine, a koja je zasnovana na tezi da je centralizacija moći opasna, mnoge federalno uređene države, posebno evropske, u savremenom vremenu imaju i pozitivna iskustva sa centralizacijom određenih nadležnosti u vršenju javnih poslova.

5. Zaključak

Ustavna konstitucija Bosne i Hercegovine je sa stanovišta demokratskih načela legitimiteta i legitimizacije političke vlasti u bitnim momentima lišena dostignuća zapadne modernizacije. Privremena vrsta legitimiteta postojećeg pravnog i političkog poretka je zasnovana na potrebi uspostavljanja mira, i sa tog stanovišta opravdana, ali je nužna njegova nadogradnja kako bi Bosna i Hercegovina u pogledu prava, interesa i očekivanja građana i njenih naroda legitimizirala političke institucije. Relegitimizacija političkog i pravnog poretka kojim bi se na građanskim načelima konstituirala država, razvijale liberalno-demokratske institucije, te u sferi državnog uvažile identitetske razlike i višetlična pluralnost bosanskohercegovačkog društva jeste najveći politički izazov demokratskog ustavnog konstituiranja Bosne i Hercegovine. Bosna i Hercegovina kao država nema historijsko iskustvo sa federalizmom. Iskustva drugih država pokazuju da federalizacija može biti funkcionalan model državnog uređenja samo u posebnim društveno – historijskim okolnostima. Održive federacije zahtijevaju dovoljno snažnu građansku identifikaciju sa državom (Njemačka, Austrija, SAD, Švicarska). U suprotnom, primjena federalizma umjesto stabilizacije državnopravnog poretka, dovodi do jačanja centrifugalnih snaga koje teže ka samostalnoj državnoj egzistenciji (Belgija, bivša SFRJ). Entiteti Bosni i Hercegovini imaju iznimno široku autonomiju u odnosu na državni nivo vlasti, kako u pogledu nadležnosti, tako i u pogledu zastupljenosti u institucijama vlasti i prava u procesu odlučivanja. Postdejtonsko iskustvo primjene federalno-konsocijacijskih načela u ustavnom uređenju Bosne i Hercegovine je krajnje negativno, te se zapravo može govoriti o njihovoj prekomjernoj proceduralnoj i institucionalnoj zastupljenosti, koja uz asimetričnu i iznimno široku autonomiju isključuje sve integrativne funkcije federalizma.

Etnička federalizacija Bosne i Hercegovine ne bi dovela do stabilizacije političkog sistema i društvenih odnosa, zapravo bi ojačala centrifugalne snage i dugoročno bi dovela u pitanje opstojnost Bosne i Hercegovine kao države. Pri tome je važno uzeti u obzir i regionalni kontekst političkih procesa i odnosa, odnosno činjenicu da susjedne države ne uvažavaju politički suverenitet i teritorijalni integritet Bosne i Hercegovine, a određene političke strukture Bosnu i Hercegovinu vide kao potencijalni prostor realizacije velikodržavnih projekata i ciljeva. Racionalnu i funkcionalnu federalizaciju Bosne i Hercegovine nije moguće izvesti bez sveobuhvatne ustavne reforme koja bi dovela u pitanje postojeću kantonalnu i entitetsku prostornu podjelu. Međutim, za radikalnu promjenu ustavnog uređenja Bosne i Hercegovine ne postoje ni političke ni društvene pretpostavke, te stoga alternativu postojećem stanju može predstavljati samo postepena ustavna reforma koja se javlja kao nužnost u procesu integracije

Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju. Primjena evropskih demokratskih standarda zahtijeva institucionalizaciju primarnosti individualnih ljudskih prava nasuprot kolektivnim etničkim pravima. Imperativi ekonomske tranzicije u jedinstvenom evropskom tržištu će zahtijevati ekonomski održive oblike teritorijalnog upravljanja i na načelu supsidijarnosti zasnovanu funkcionalnu podjelu nadležnosti između različitih razina teritorijalne organizacije vlasti. Bosna i Hercegovina kao višestruko interesno, socijalno i nacionalno diferencirana politička i društvena struktura svoju budućnost može naći u demokratskom dijalogu koji bi rezultirao općim konsenzusom o prirodi i karakteru političke zajednice, sa jedinstvenim vrijednosnim okvirom zasnovanim na temeljnim postulatima Evropske Unije i razvijenih liberalnih demokratija. Međutim, to je dugoročan proces i izvjesno je da će Bosna i Hercegovina još dugo egzistirati u dejtonskim okvirima nedovršene države.

Die politischen Folgen der ethnischen Föderalisierung von Bosnien und Herzegowina

Zusammenfassung

Die Erfahrungen anderer Länder zeigen, dass Föderalismus nur unter bestimmten sozio-historischen und politischen Umständen ein gutes Modell der staatlichen Organisation sein kann. Nachhaltige Föderationen erfordern eine ausreichende staatsbürgerliche Identifikation (Deutschland, Österreich, USA, Schweiz). Andernfalls führt die Anwendung des Föderalismus anstelle der Stabilisierung der staatlich-rechtlichen Ordnung zur Stärkung der Zentrifugalkräfte die nach unabhängiger staatlicher Existenz streben (Belgien, das ehemalige Jugoslawien). Bosnien und Herzegowina hat keine historische Erfahrung mit Föderalismus. Die Entitäten von Bosnien und Herzegowina haben in Bezug auf die nationale Ebene eine äußerst weitreichende Autonomie. Die Erfahrungen mit der Anwendung föderalistischer und consociations Prinzipien in der Verfassungsordnung von Bosnien und Herzegowina in der Nachkriegszeit, vor allem im Entscheidungsprozessen auf nationaler Ebene, sind äußerst negativ. Wir können von ihrer übermäßigen prozeduralen und institutionellen Repräsentation sprechen, die bei asymmetrischer und äußerst breiter Autonomie der Entitäten, alle integrativen Funktionen des Föderalismus ausschließen. Die zusätzliche ethnische Föderalisierung von Bosnien und Herzegowina würde nicht zur Stabilisierung des politischen Systems, der sozialen und ethnischen Beziehungen führen. Das würde die Zentrifugalkräfte nur noch stärken, und langfristig die Existenz von Bosnien und Herzegowina als unabhängigen Staat in Frage stellen.