

UDK 324.727 (494) + (497.6)

Nenad Stojanović

KONSOCIJACIJA, ŠVAJCARSKA I BOSNA I HERCEGOVINA

CONSOCIATION, SWITZERLAND AND BOSNIA AND HERZEGOVINA

Sažetak

Sve češće se govori o konsocijaciji kao mogućem modelu za demokratsko uređenje Bosne i Hercegovine. Navode se primjeri zapadnih zemalja koje su, navodno, takav model sa uspjehom provele. Pritom je ključni primjer Švajcarska. U tekstu se razmatra taj primjer, ističući sličnosti, a osobito razlike, između Švajcarske i Bosne i Hercegovine: pojam nacije, uloga jezika i religije, teritorijalni princip. Posebna pažnja posvećuje se institucijama. Tekst pokazuje da, uistinu, pojedine švajcarske institucije, primjerice parlament, krše građansko-demokratski princip "jedan čovjek, jedan glas" i kombinuju ga sa teritorijalno-federalnim principom koji privilegira manje teritorijalne jedinice – kantone. Ali to još ne znači da je ta zemlja zaista primjer konsocijacije. Suprotno konsocijacijskom modelu u ustavu se izbjegla institucionalizacija jezičkih grupa i njihovih prava, a njihova zastupljenost u državnim institucijama se zasniva na neformalnoj praksi i na indirektnim institucionalnim mehanizmima. To je jedan od razloga zašto, ustvari, Švajcarska i nije multinacionalna zemlja sastavljena od različitih, jezikom definisanih, naroda-nacija, već građanska višejezična nacija-država.

Ključne riječi: *Bosna i Hercegovina, Švajcarska, konsocijacija, demokratija, multikulturalna društva, nacija, federalizam*

Summary

Consociational democracy is often considered as a possible model for Bosnia and Herzegovina. The examples of Western

countries that have allegedly successfully implemented such a model are put forward. Yet the key example is Switzerland. In this essay the author analyses the Swiss case, underlining its similarities, and especially its differences, with Bosnia and Herzegovina: the concept of nation, the role of languages and religions, the territorial principle. Special attention is paid to the issue of institutions. The article shows that, indeed, some Swiss institutions, such as parliament, attack the civic-democratic principle of “one person, one vote” and combine it with the territorial-federal principle which favours smaller territorial units (cantons). But this does not mean yet that Switzerland is really a consociation. Contrary to the consociational model the Swiss constitution does not institutionalise linguistic groups and their rights. The presence of linguistic groups in state institutions is ensured through informal practices and indirect institutional mechanisms. This is one of the reasons which explains why Switzerland is not a multination states, composed of linguistically defined nations-peoples, but a civic multilingual nation-state.

Key words: *Bosnia and Herzegovina, Switzerland, consociation, democracy, multicultural societies, nation, federalism*

U posljednje vrijeme često se govori o konsocijaciji kao modelu za *buduće* ustavnopravno uređenje Bosne i Hercegovine. Mnogi vide taj model kao jedino moguće rješenje za BiH (npr. Kasapović, 2005; Vlasisavljević, 2005).¹ Drugi pak izražavaju argumentovane sumnje da takav model zaista vodi ka stabilnoj i istinski demokratskoj BiH (Mujkić, 2006; Pobrić, 2006; Abazović 2007).

Interesantno je da se u međunarodnoj naučnoj literaturi *postojeće* ustavnopravno uređenje BiH smatra *klasičnim modelom*, pa čak i *idealnim tipom* konsocijacije (Bose, 2002: 216; Belloni, 2004: 336; Bieber, 2005). Teško je dokazati suprotno. Rijetko

¹ Vidjeti također okrugli sto upriličen u avgustu 2006. u redakciji Dana (učesnici: Nerzuk Ćurak, Zdravko Grebo, Enver Kazaz, Ivan Lovrenović, Asim Mujkić, Senad Pećanin, Gajo Sekulić, Ugo Vlasisavljević, Ivan Vukoja) i objavljen pod naslovom “Konsocijacijski model uređenja države – spas ili krah Bosne i Hercegovine” u časopisu Status (br. 10, jesen, 2006, str. 190-203; <http://www.ceeol.com/aspx/getdocument.aspx?logid=5&id=514180E6-5EF2-48AF-8DCA-B14DCA10B99D>).

koja država na svijetu tako precizno slijedi sve osnovne elemente konsocijacijskog modela (Lijphart, 1977, 2004)² kao što je to slučaj sa BiH. Na primjer, analizirajući ustavnopravna uređenja drugih “podijeljenih društava” na Balkanu (Kosovo, Makedonija), Bieber (2005: 90-91) tvrdi da se BiH može kvalificirati kao “konsocijacija plus” budući da ona ne samo da ispunjava sve elemente konsocijacijskog modela (što nije slučaj sa Kosovom i Makedonijom) nego čak ide i dalje od njega (pravo veta je izuzetno rigidno, (etno)nacionalni ključ se primjenjuje dosljedno u svim institucijama, itd.).³ Autori koji podržavaju konsocijacijski model za BiH sigurno ne ignorišu te činjenice, ali smatraju, ipak, da danas “malo ljudi, čak i među političarima, ima svijest o Bosni i Hercegovini kao konsocijaciji” (Vlaisavljević, 2005: 122), dok, s druge strane, i oni koji se protive takvom modelu misle da je BiH “nedovršena” ili “neuređena” konsocijacija (Mujkić, 2006; Ibrulj, 2006: 180).

Na primjer, činjenica da hrvatski segment nema “svoj” entitet, kao što je slušaj sa srpskim segmentom, već ga dijeli sa bošnjačkim segmentom, pri čemu je ovaj drugi u brojčano većinskoj poziciji, uzima se kao dokaz u odbranu takve teze (Kasapović, 2005: 199).

² Dva najvažnija elementa konsocijacije su: (1) dijeljenje vlasti (power sharing) na nivou vlade između najvažnijih segmenata (jezičkih, vjerskih, ili drugih) pluralnog društva. U BiH ovaj princip je dosljedno proveden kroz instituciju tročlanog predsjedništva i kroz tronacionalni princip podjele ministarstava i viceministarstava u Vijeću ministara; (2) Autonomija segmenata (posebno na teritorijalno-federalnoj osnovi). Podjela BiH na dva entiteta (Republiku Srpsku i Federaciju BiH), kao i podjela Federacije BiH na deset kantona, izraz je ovoga principa. Dva dodatna elementa su: (3) Veto za manjine. U Vijeću naroda BiH – gdje svaki “konstitutivni narod” ima isti broj predstavnika (pet) – moguće je blokirati odluke koje se odnose na “vitalne interese” jednog od tih naroda; (4) Proporcionalnost, kao izborni sistem i kao opšti princip ravnomjerne zastupljenosti svih segmenata unutar državnih institucija. BiH ispunjava i ovaj kriterij pošto je njen izborni sistem proporcionalni, a primjena “(etno)nacionalnog ključa” obezbjeđuje svim konstitutivnim narodima ravnopravnu zastupljenost, npr. u državnoj administraciji.

³ Nakon donošenja amandmana na ustave dva bosanskohercegovačka entiteta 2002. godine, Bieber (2005: 90) smatra da je drugi element konsocijacije – autonomija segmenata – oslabljen pošto entiteti “formalno govoreći ne daju teritorijalnu autonomiju trima zajednicama”.

Švajcarska kao ključni primjer

Jedno od važnijih pitanja u ovoj diskusiji, kao što to Mujkić (2006) ističe, jest sljedeće: “Da li postoji neka država u Evropi utemeljena na [konsocijacijskim načelima]?” Time se želi istaći da konsocijacija možda i predstavlja interesantan i privlačan *normativni* model za demokratizaciju podijeljenih društava, ali to ne podrazumijeva da ona predstavlja i *empirijski* model koji funkcioniše u stvarnosti.⁴ Ako se u BiH zaista želi “do kraja” provesti konsocijacijski model, važno je znati da li postoji zemlja gdje je to već urađeno i koja je danas i demokratska i stabilna država.

Analizirajući literaturu o teoriji i primjeni konsocijacije, a tako i političke, naučne i javne diskusije u BiH, dolazi se do zaključka da postoje dvije zemlje koje se uzimaju za primjer uspješne konsocijacije: Belgija i Švajcarska (Lijphart, 1977; Walzer, 1997: 22-24).

Lijphart (1985: 89) zasniva konsocijacijsku demokratiju na sedam “ključnih primjera” (*primary examples*). Unutar njih Belgija i Švajcarska imaju najvažniju ulogu pošto su još uvijek viđene kao uspješne konsocijacijske demokratije. Ostali konsocijacijski eksperimenti su završeni (Holandija 1917-1967, Austrija 1945-1966), propali (Kipar 1960-1963, Liban 1943-1975), ili ne ispunjavaju sve kriterije demokratskog društva (Malezija od 1955. godine).

Međutim, da li zaista možemo smatrati Belgiju *stabilnim* modelom konsocijacije ako ugledni belgijski politolozi (Van Parijs, 2000; Deschouwer, 2002) tvrde da upravo primjena takvog modela doprinosi postepenoj *dezintegraciji* Belgije pošto jača centrifugalne i slabi centripetalne snage? Njene dvije regije – Valonija i Flandrija – danas po mnogo čemu funkcionišu kao autonomne države, dok treća regija – Brisel (Bruxelles) – sve više postaje glavni grad – distrikt Evropske unije.

“Posebna vrsta teritorijalne i federalne konsocijacije koja je provedena u Belgiji, i koja bi trebala biti rukovođena od strane

⁴ Bogaards (2000) kritikuje Lijphartovu teoriju upravo na ovoj razini smatrajući da postoji izvjesna konfuzija i nedosljednost između konsocijacije kao normativnog modela i konsocijacije kao empirijskog modela.

partija potpuno podijeljenih dužinom teritorijalnih granica, daje malo nade po pitanju trajne stabilnosti sistema. Netrpeljivost između jezičkih grupa bi mogla da se širi bez granica, a u tom slučaju bi [politički] sistem mogao biti suočen sa potrebom da pregovara o razvodu... Cijena koju treba platiti za demokratsku stabilnost je jako visoka i [takav sistem] na kraju uopšte i ne liči na demokratiju” (Deschouwer 2002, 83-84).⁵

Prema tome, mišljenja sam da ako i postoji država u Evropi (a možda čak i u cijelom svijetu) koja i dalje može biti viđena kao *stabilna* multikulturalna demokratija i kao *pozitivan* primjer u konsocijacijskoj teoriji onda je to Švajcarska. Švajcarska je istinski test (Stojanović, 2006a: 133).

To nije nikakva novost. Čak i u vrijeme kada pojam “konsocijacija” nije ni postojao u političko-javnom rječniku BiH i bivše Jugoslavije, Švajcarska je često služila kao dokaz da je moguće imati stabilnu demokratiju u zemljama sačinjenim od više grupa ili naroda. Na primjer, unutar diskusija, krajem osamdesetih i početkom devedesetih godina, o tome da li Jugoslavija treba ostati “federacija” ili postati “konfederacija”, pristalice ove druge opcije su nerijetko Švajcarsku uzimale kao primjer uspješne konfederacije.⁶ A dovoljno je prisjetiti se i izbora 1990. u BiH nakon kojih su predstavnici tri pobjedničke (etno)nacionalne stranke izjavljivale da od BiH žele napraviti “malu Švajcarsku”.

Sve u svemu, ako se u BiH želi nastaviti ići putem konsocijacije, i ako pritom Švajcarska služi kao ključni primjer koji dokazuje da je taj put i izvodljiv, neophodno je bolje poznavati i analizirati osobine švajcarskog društva i političkog sistema. Upravo to je i glavni cilj ovog teksta.

Najprije ću prikazati osnovne karakteristike Švajcarske upoređujući ih sa situacijom u BiH. Pokazaću da su ključne paradigme unutar kojih se te dvije zemlje kreću – npr. koncept nacije – toliko

⁵ Moj prevod sa engleskog.

⁶ Švajcarska od 1848. godine ima ustav koji se zove “Federalni ustav Švajcarske Konfederacije”, što znači da je ta država de jure i de facto federacija, s tim što je zadržala stari njemački naziv Eidgenossenschaft (“zajednica zakletve”), što se na romanske (a i na anglosaksonske i slavenske) jezike prevodi kao “konfederacija” (Confédération Suisse; Confederazione Svizzera).

različite da je zaista teško naći zajedničke crte koje upućuju na poređenje BiH sa Švajcarskom. Nakon toga ću se osvrnuti na neke (na prvi pogled) konsocijacijske elemente švajcarskih institucija i pokazati kako Švajcarska u mnogočemu ne slijedi konsocijacijski model. Tokom čitavog teksta ću, ipak, pokušati da izvučem nekoliko pouka iz švajcarskog iskustva koje bi mogle biti od koristi u diskusijama o budućem ustavnopravnom uređenju BiH.

Četiri jezika, jedna nacija i mnogo “naroda”

Jedna od najinteresantnijih osobina Švajcarske je ta da ona ne može tek tako biti svrstana u kategoriju “multinacionalnih država” polazeći od pretpostavke da njene četiri jezičke grupe čine odvojene “nacije”. Iako se radi o jednom opštem mjestu u savremenoj svjetskoj literaturi o multikulturalnim i/ili podijeljenim društvima (npr. Kymlicka, 1995), takvo tumačenje Švajcarske nije ispravno (Stojanović, 2000; Grin, 2002).

Polazeći sa istorijskog, socijalnog, normativnog i ustavnopravnog stanovišta, Švajcarska ne bi trebala biti viđena kao multinacionalna država. U okviru ovoga teksta nije moguće detaljno obrazložiti prva tri argumenta koja su već obrađena drugdje (Stojanović, 2000). Usmjeriću stoga pažnju ka analizi ustavnopravnog aspekta.

Prema švajcarskom ustavu iz 1848. godine – čije su osnovne karakteristike, a pogotovu one koje nas ovdje zanimaju, ostale iste i nakon temeljnih ustavnih reformi iz 1874. i 1999. – postoje dva tijela koja sačinjavaju Švajcarsku: (1) narod (*Volk/peuple/popolo*), kao skup svih njenih građana, i (2) dvadeset šest kantona.⁷

Da li to znači da je Švajcarska slična Bosni i Hercegovini koja je “određena dvostruko”, to jest kao zemlja koja je “istovremeno i država svojih slobodnih građana i država ravnopravnih naroda koji u njoj žive” (Pejanović, 2005: 248)? Iako se na prvi pogled može doći do tog zaključka, stvarnost je potpuno drugačija.

⁷ Do 1978. godine postojalo je dvadeset pet kantona. Godine 1979. osnovan je Kanton Jura čiji se teritorij od 1815. godine nalazio unutar Kantona Bern.

Dvojno ustrojstvo švajcarske države zasniva se na dosljednoj primjeni dva principa. S jedne strane, radi se o liberalnom građansko-demokratskom načelu prema kojem građanstvo (*citizenship*), odnosno “narod” viđen kao skup građana, predstavlja osnovu demokratske nacije-države. S druge strane, imamo teritorijalno-federalni princip prema kojem države-članice koje su se udružile u zajedničku (federalnu, tj. saveznu) državu prenose jedan dio svog suvereniteta na tu državu, zadržavajući autonomiju u određenim oblastima.

Znači, drugi princip na kojem se zasniva Švajcarska je potpuno različit u odnosu na drugi princip na kojem se zasniva Bosna i Hercegovina. Naime, u švajcarskom ustavu nema govora o “(konstitutivnim) narodima” ili o “jezičkim grupama/zajednicama” ili “nacijama” kao *kolektivima* koji čine Švajcarsku.⁸

Važno je podvući da skup građana-pojedinaca sačinjava švajcarski “narod” i da se taj narod uzima kao sinonim za “naciju”. U preambuli Ustava iz 1874., koji je bio na snazi sve do 1999. godine, stoji da je jedan od najvažnijih ciljeva Konfederacije “zadržati i unaprijediti jedinstvo, snagu i čast švajcarske nacije”. Pojam nacija se također pojavljuje kao pridjev za niz zajedničkih, švajcarskih, institucija.⁹ Znajući da u drugim evropskim državama – na primjer u Njemačkoj i Italiji – pojam nacije podrazumijeva zajedničko jezičko-kulturno i/ili “etničko” porijeklo građana (*Kulturnation*), u javno-političkom rječniku se često govori o

⁸ Tek devedesetih godina 20. vijeka u Ustav ulaze pojmovi kao “jezičke zajednice” i “jezičke manjine”, ali ne kao kolektivi koji čine Švajcarsku (Coray, 2004).

⁹ Donji dom federalnog parlamenta zove se Nacionalno vijeće (*Nationalrat; Conseil national; Consiglio nazionale*), dok se narodna banka naziva Nacionalna banka Švajcarske (*Schweizerische Nationalbank; Banque nationale suisse; Banca nazionale svizzera*). Ime za državne puteve je Nacionalne ceste (*Nationalstrassen; Routes nationales; Strade nazionali*). U nekim slučajevima pridjev “nacionalni” se upotrebljava samo u italijanskom i francuskom jeziku, dok se na njemačkom koriste izrazi “zemaljski” ili “savezni/federalni”. Tako se državni praznik (1. avgust) zove “nacionalni praznik” na francuskom i italijanskom jeziku (*Fête nationale; Festa nazionale*), ali “savezni praznik” (*Bundesfeier*) na njemačkom jeziku. Državni muzej se naziva “nacionalni muzej” na francuskom i italijanskom (*Musée national; Museo nazionale*), a “zemaljski muzej” na njemačkom (*Landesmuseum*), itd.

Švajcarskoj kao “voljom zasnovanoj naciji” (*Willensnation; nation de volonté; nazione di volontà*), ističući time da Švajcarci čine *političku* naciju zato što to *žele* (i *sve dokle* to žele), a ne zato što dijele jezičko-kulturne i/ili “etničke” osobine, odnosno zajedničko “porijeklo”. Uostalom, očigledne razlike između četiri švajcarska nacionalna i službena jezika (njemački, francuski, italijanski i retoromanski) takvo tumačenje ne bi ni dozvoljavale.

Mada se na nivou Švajcarske pojam “nacija” upotrebljava kao sinonim za “narod”, termin “narod” se koristi i na nivou nižih teritorijalnih jedinica (kantoni i opštine), gdje također označava skup građana. Na primjer, u Ustavu Kantona Ticino se govori o “ticineskom narodu” (*popolo ticinese*), u Ustavu Kantona Ženeva o “ženevskom narodu” (*peuple genevois*), a u Ustavu Kantona Bazel-Grad o “narodu Kantona Bazel-Grad” (*Volk des Kantons Basel-Stadt*), označavajući time sve *građane* tih kantona. Isto tako moguće je reći, na opštinskom nivou, “narod grada Lugano” (*popolo luganese*) ili “narod grada Ciriha” (*Stadtzürcher Volk*).

Drugim riječima, svaki građanin Švajcarske je trostruki građanin: opštine u kojoj stanuje, kantona u kojem živi, i naposljetku, Švajcarske.¹⁰ Znači, pripada “trima narodima”, ali jednoj naciji, švajcarskoj. Mijenjajući opštinu ili kanton boravišta, švajcarski građani automatski mijenjaju i “narod” kome pripadaju, ali u svakom slučaju ostaju dio švajcarskog naroda, to jest nacije. To još jednom dokazuje da u Švajcarskoj pojam “narod” nema etničke već samo teritorijalno-građanske konotacije.

Na primjer, ako se jedna osoba iz Opštine Lozana (Lausanne) i Kantona Vo (Vaud) preseli u Opštinu Frauenfeld, u Kanton Turgau (Thurgau), ona automatski prestaje biti građanin (a time i dio “naroda”) Opštine Lozana i Kantona Vo, i postaje građanin (a time i dio “naroda”) novog grada i kantona u kojima je izabrala da živi.

To u krajnjem slučaju i nije ništa osobito pošto je nešto

¹⁰ Stranci koji žive u Švajcarskoj određeni broj godina mogu postati švajcarski građani tek nakon višeslojnog postupka. Najprije trebaju dobiti provizorno građanstvo opštine u kojoj stanuju, nakon toga federalnih vlasti, i naposljetku kantona. U momentu kada kantonalne vlasti odobre zahtjev osoba postaje građaninom tog kantona, a time automatski i opštine u kojoj stanuje i čitave Švajcarske.

slično slučaj i u drugim demokratskim zemljama. Pa i u Bosni i Hercegovini. Na primjer, ako se jedna osoba – građanin Općine Centar Sarajevo, Kantona Sarajevo, i Federacije BiH – preseli u Bijeljino, on (iako možda ne baš tako automatski kao što je to slučaj u Švajcarskoj) postaje građaninom Opštine Bijeljina i RS. Velika razlika u odnosu na Švajcarsku je u tome što ta osoba sa sobom “nosi” i svoje (etno)nacionalno obilježje, to jest pripadnost jednom od tri bosanskohercegovačka “konstitutivna naroda”. To mu između ostalog garantuje određena *prava*, a u svakom slučaju *veća* prava od onih koja bi imao jedan drugi građanin koji se preselio iz Banje Luke u Široki Brijeg, ali ne pripada ni jednom od tri konstitutivna naroda. To nije slučaj sa osobom u Švajcarskoj. Seleći se iz Lozane, gdje je samo francuski zvanični jezik, u Frauenfeld, gdje je samo njemački zvanični jezik, ta osoba bez dileme “nosi” sa sobom i svoj *lični identitet* (pa time i svoj maternji francuski jezik), ali joj to ne daje nikakva posebna prava u Kantonu Turgau.

Uzrok takve situacije je usko vezan za primjenu tzv. “teritorijalnog principa” koji je jedan od najvažnijih osobina Švajcarske i kojeg vrijedi podrobnije obrazložiti.

Teritorijalni princip: prednosti i mane

Primjena teritorijalnog principa u Švajcarskoj vuče korijene iz vjerskih netrpeljivosti, sukoba, pa i ratova koji su harali zapadnom Evropom nakon reformacije. U Švajcarskoj su vođena četiri rata između katolika i protestanata u rasponu od XVI do XVIII vijeka, a čak je i posljednji rat koji se odvijao unutar Švajcarske – Sonderbundski rat iz 1847. godine¹¹ – imao jasne vjerske konotacije. Kako bi smanjili rizik vjerskih ratova, države-

¹¹ Taj građanski rat između saveza sedam katoličkih – konzervativnih kantona (Sonderbund), i ostalih kantona (gdje su na vlasti bile liberalne snage, većinom protestantske, ali u nekim slučajevima i katoličke) trajao je dvadeset sedam dana i prouzrokovao je oko sto pedeset ljudskih žrtava. Jedan od važnijih razloga tog rata bilo je protivljenje katoličkih – konzervativnih kantona, da se Švajcarska transformiše iz konfederacije u federaciju. Poraz katoličkih kantona je omogućio donošenje federalnog Ustava 1848. godine, a time i izgradnju savezne države koja i danas postoji.

kantoni su već 1531. godine primijenili rigidni teritorijalni princip koji će kasnije – Augsburški mir (1555) i Vestfalski kongres (1648) – postati pravilo u čitavoj zapadnoj Evropi. Poznat pod latinskim nazivom *cuius regio eius religio*, on je zahtijevao podudarnost političke jedinice i vjerske zajednice. Drugim riječima, katolici nisu mogli živjeti na “protestantskoj zemlji”, i obrnuto.¹² Iznimke su bile moguće, iako sa puno poteškoća, samo za pripadnike drugih konfesija (prvenstveno za Jevreje).

Šta je to konkretno značilo? Ko je bio protestant na “katoličkoj zemlji” mogao je da bira između prelaska u katolicizam, izbjega u “protestantske zemlje”, ili smrti. Danas bi se reklo da je primjena tog principa bila neka vrsta “etničkog čišćenja”.¹³

Prema tome, ne treba da nas čudi što je u momentu stvaranja savremene švajcarske federalne države 1848. godine većina kantona (20 od 25) bila vjerski homogena.¹⁴ Tek će Ustavom iz 1848. biti uvedena apsolutna sloboda kretanja i stanovanja, a postepeno će biti ukinuti svi kantonalni zakoni koji su zabranjivali konfesionalno miješane brakove.¹⁵

Znači, jasno je da takva primjena teritorijalnog principa danas ne može biti prihvaćena ako branimo načela liberalne demokratije i ako se protivimo “etničkom čišćenju”.

Zanimljivo je u ovom kontekstu istaći nešto što na prvi pogled može izgledati kao paradoks. Naime, ako je s jedne strane primjena teritorijalnog principa na *vjerske* grupe neprihvatljiva, s druge

¹² Zanimljivo je istaći da u to vrijeme, a tako je sve do druge polovine 19. vijeka, jezičke razlike nisu bile politički relevantne i, kao takve, nisu bile izvor sukoba u Švajcarskoj.

¹³ Postojao je, pak, u to vrijeme i drugačiji način rješenja “problema” vjerskog pluraliteta: *millet* – sistem vjerske autonomije u Otomanskom carstvu. Sa savremenog gledišta, kako Kymlicka ističe, radi se o sistemu koji je u odnosu na *cuius regio eius religio* bio “općenito human, tolerantan prema grupnim razlikama i zapanjujuće stabilan”. Naravno, takav sistem ne može biti prihvatljiv po današnjim standardima demokratije pošto to nije bilo jedno “liberalno društvo”, već “duboko konzervativno i patrijarhalno društvo, suprotno idealima lične slobode” (Kymlicka, 1995: 157).

¹⁴ Prema popisu iz 1837. godine u jedanaest kantona preko 90% stanovništva je bilo katoličko (a čak sedam kantona je bilo stopostotno katoličko), dok je u devet kantona udio katolika bio iznad 85% (a u četiri iznad 98%).

¹⁵ Jevreji će tek 1866. godine postati ravnopravni građani Švajcarske.

strane primjena istog tog principa na *jezičke* grupe imala je nekoliko pozitivnih efekata sa stanovišta liberalne demokratije. Naime, zahvaljujući jakom federalnom uređenju zemlje, određene oblasti koje su blisko vezane za pitanja jezika ostale su u nadležnosti kantonâ a ne federacije. U prilog ovom dovoljno je istaći da svaki kanton ima skoro potpunu autonomiju u oblasti školstva i da danas *de jure* postoji 26 obrazovnih sistema (iako se oni *de facto* približavaju jedni drugima i pokušavaju koordinirati nastavne programe i kalendare).

Šta to konkretno znači? U Kantonu Ticino, u kojem je istorijski koncentrisano više od 84% Švajcaraca italijanskog maternjeg jezika,¹⁶ a koji na nivou države predstavljaju samo 4,3% švajcarskih građana, sva nastava se održava isključivo na italijanskom jeziku. Isto vrijedi i za kantonalne zakone, za natpise ulica i javnih ustanova, za presude kantonalnih sudova itd., koji su bez iznimaka napisani samo na italijanskom. Ako se na primjer jedna porodica njemačkog maternjeg jezika preseli iz Ciriha u Ticino, djeca će morati pohađati nastavu na italijanskom jeziku i proći isti proces jezičke integracije kao što to rade i djeca imigranata iz Španije, Turske, ili Bosne i Hercegovine. Roditelji će morati naći nekoga da im prevede sa njemačkog na italijanski molbu za dobijanje dječjeg dohotka, a u slučaju da završe na sudu presudu će dobiti isključivo na italijanskom jeziku.¹⁷ Činjenica da su švajcarski građani njemačkog maternjeg jezika u apsolutnoj većini (72,5%) na nivou države ništa im ne pomaže. Bilo je pokušaja, pogotovo tokom dvadesetih

¹⁶ Prema popisu stanovništva iz 2000. godine.

¹⁷ Treba biti oprezan u prenošenju ovog primjera na bosanskohercegovačku stvarnost. Činjenica da tri zvanična jezika BiH pripadaju (u najmanju ruku) istoj jezičkoj porodici, a to nije slučaj sa četiri švajcarska jezika, po mom mišljenju ne daje pravo službeniku Opštine Bijeljina da vrati nazad sličnu molbu građanina X samo zato što je napisana na bosanskom ili na hrvatskom a ne na srpskom jeziku. Ali isto tako građanin X ne bi trebao moći zahtijevati od Opštine Bijeljina da dobije odgovor na svom jeziku (i pismu). Naime, objektivno govoreći, podrazumijeva se da svi bosanskohercegovački građani razumiju sva tri zvanična jezika i da čitaju oba pisma. Postavlja se ipak pitanje – uzimajući u obzir segmentaciju školstva i nastavnih programa u dejtonskoj BiH – da li će, objektivno govoreći, za dvadeset ili trideset godina službenica u Širokom Brijegu znati da pročita molbu građanina Z napisanu ćirilicom.

godina XX vijeka, “imigranata” iz njemačkog govornog područja koji su se bili preselili u Ticino da im, na primjer, djeca pohađaju školu na njemačkom jeziku ili da im sudske presude budu napisane na njemačkom, obrazlažući to “slobodom jezika” zagaranovanom ustavom. Ti zahtjevi su uvijek bili odbijeni, čak i od Saveznog suda, uz jednostavno obrazloženje: teritorijalni princip to ne odobrava, sloboda jezika daje slobodu govora u privatnoj sferi života, ali ne i u kontaktima sa opštinskim ili kantonalnim institucijama.

Bez obzira što je tako stroga primjena teritorijalnog principa u pogledu jezika tu i tamo osporavana – pogotovo u mjestima duž jezičkih granica, na primjer u dvojezičnom Kantonu Fribourg (Fribourg/Freiburg) – njen paradoks je u tome što onemogućava da se *jezičke* grupe pretope u *etničke* zajednice, čuvajući tako osnovne principe liberalno-građanskog uređenja države. Uzmimo primjer jednog Švajcarca čiji je maternji jezik italijanski i koji se iz Kantona Ticino preselio u Kanton Ženeva, gdje je službeni jezik francuski. Već smo objasnili zašto on automatski postaje građanin Ženeve. Ali tu priča još nije završena. Dovoljno je da nauči da govori jezik tog kantona, po mogućnosti bez akcenta (što može biti lakši ili teži zadatak, ali ne i nemoguć¹⁸), i biće viđen kao sasvim normalan Ženevljanin i “Roman” (Romand), to jest kao Švajcarac francuskog jezika. Danas nije teško naći ljude u Ticinu sa tipično njemačkim prezimenima kao što su, na primjer, Ritter, Müller ili Weber, koji se nikada ne bi izjasnili kao “Švajcarci njemačkog jezika” (a često i ne znaju govoriti njemački). Isto tako, u njemačkim i francuskim govornim područjima je moguće naći osobe sa prezimenima kao što su Bernasconi, Sciarini ili Cavadini; iako ta prezimena jasno potiču iz Ticina, te osobe često nemaju nikakve veze sa Ticinom.

Dva vijeća federalnog parlamenta: zaštita manjina?

Pokušaću ilustrirati jednu konkretnu primjenu dvostrukog principa – građansko-demokratskog i teritorijalno-federalnog –

¹⁸ Za odrasle osobe je sigurno teže da nauče govoriti strani jezik bez naglaska, ali nije za djecu, koja bez poteškoća uče nove jezike i nove akcente.

na primjeru parlamenta, najvažnijeg institucionalnog tijela svake demokratske države.

Federalni parlament odnosno savezna skupština Švajcarske podijeljen je na dva doma, to jest vijeća. Nacionalno vijeće (*Nationalrat; Conseil national; Consiglio nazionale*) predstavlja, kao što to njegovo ime i sugeriše, švajcarsku naciju, to jest sve njene građane prema građansko-demokratskom principu “jedan čovjek, jedan glas”. Sastoji se od dvjesto predstavnika biranih u dvadeset šest izbornih jedinica (koje se poklapaju sa kantonima), najvećim dijelom prema proporcionalnom (PR) izbornom sistemu.¹⁹

Gornji dom parlamenta, Vijeće kantona ili država (*Ständerat/ Conseil des Etas/Consiglio degli Stati*), predstavlja kantone. Sastoji se od četrdeset šest članova.²⁰ U njemu su svi kantoni ravnopravno zastupljeni po teritorijalno-federalnom načelu “jedan kanton, dva poslanika”, bez obzira na njihovu geografsku ili demografsku veličinu.²¹ Činjenica da oba vijeća imaju skoro iste pravno-ustavne nadležnosti (npr. nijedan zakon ne može biti donesen ili promijenjen bez saglasnosti proste većine članova i jednog i drugog vijeća) dokaz je da oba principa imaju isti značaj u zakonodavnoj proceduri. Takav primjer skoro perfektnog simetričnog bikameralizma, to jest dvodomnog parlamenta, može se naći samo još u Italiji ili u SAD-u.²²

¹⁹ Šest članova Nacionalnog vijeća se bira po većinskom sistemu u izbornim jedinicama (kantonima) koji prema broju stanovnika imaju pravo na samo jednog poslanika. Osim toga, 68 poslanika se biraju u izbornim jedinicama sa manje od devet poslanika (low district magnitude). Tako male izborne jedinice Lijphart (1999: 152) ne preporučuje za pluralna društva pošto one proizvode izuzetno neproporcionalne rezultate i pored formalno PR izbornog sistema.

²⁰ Tri kantona su podijeljena na po dva polu-kantona. Svaki od polu-kantona ima pravo na jednog poslanika u Vijeću kantona.

²¹ Tvorcima švajcarskog Ustava iz 1848. su se izričito pozvali na američki model kada su donijeli odluku da podijele parlament na dva doma. Naime, u Sjedinjenim Američkim Državama (SAD) Vijeće zastupnika (House of Representatives) predstavlja građane, dok u Senatu svaka američka država ima dva predstavnika.

²² Samo u rijetkim, ali ne i nevažnim, Ustavom predviđenim glasanjima dva vijeća se sastaju na zajedničkoj sjednici gdje se odluke donose prostom većinom glasova. U tim prilikama možemo govoriti o asimetričnom bikameralizmu pošto Vijeće država ima manju težinu u odnosu na Nacionalno vijeće (46 od ukupno 246 poslanika). Na primjer, izbor sedmočlane Savezne vlade i izbor sudija Saveznog (vrhovnog) suda odvija se na zajedničkoj sjednici oba vijeća.

Činjenica da teritorijalno-federalni princip obezbjeđuje manjim kantonima više nego srazmjernu zastupljenost u Vijeću kantona *na prvi pogled* poštuje konsocijacijski model, koji zaista pozitivno gleda na *više-nego-srazmjernu* zastupljenost *manjina* u zajedničkim institucijama (Lijphart, 2004: 103). U BiH je to jasno vidljivo u Vijeću naroda gdje sva tri “konstitutivna naroda” imaju isti broj zastupnika (pet). To znači da je (brojčano) manjinski narod više nego srazmjerno zastupljen, i to na račun brojčano većinskog naroda.

U švajcarskom Vijeću kantona, Kanton Uri, koji broji 35.000 stanovnika, ima isti broj zastupnika kao Kanton Cirihi (Zürich) sa 1,26 miliona stanovnika. Grubo rečeno, svaki stanovnik Urija “vrijedi” kao 36 stanovnika Kantona Cirihi!²³ Bez obzira na to što su proteklih godina švajcarski politolozi (Papadopoulos, 2003) često ukazivali na potrebu da se takav sistem promijeni, pošto reflektira društvene i političke razlike iz sredine XIX a ne s početka XXI vijeka, a mnogi razvili razne alternativne modele, nije došlo do bilo kakve reforme parlamentarne strukture iz razloga što takva reforma zahtijeva promjenu Ustava. Naime, svaka promjena Ustava je podložna obaveznom referendumu koji zahtijeva tzv. “dvostruku većinu”: nije dovoljna prosta većina građana-glasača (50% + 1) nego je potrebna saglasnost i većine kantona (prosta većina građana-glasača u 13,5 od 26 kantona). To manjim kantonima daje indirektno pravo veta i onemogućava reformu Vijeća kantona. Jer, naravno, u slučaju da se jednoga dana provede referendum o promjeni sastava Vijeća kantona ponovo glas jednog stanovnika kantona Uri vrijedi kao 36 glasova građana Ciriha (u računanju većine kantona). Zašto bi dobrovoljno, i racionalno, građani kantona Uri promijenili takav sistem i imali manju moć u nekom novom sistemu? Iako bi, teoretski gledano, veći kantoni mogli nadglasati manje kantone u slučaju referenduma o promjeni strukture Vijeća kantona, vjerovatnoća da se to dogodi je izuzetno mala pošto u *svim* kantonima postoje jake političke struje koje se tome protive, bilo iz principijelnih razloga (konzervativne

²³ Kanton Uri ima 35.083 stanovnika (od kojih 32.149 švajcarskih državljana), a Kanton Cirihi 1.255.645 stanovnika (1.004.516 švajcarskih državljana). Podaci iz 2004. godine.

snage se protive skoro svakoj reformi institucija), bilo iz stranačkih interesa (dvije od četiri vladajuće stranke, prisutne u svim kantonima, mnogo su bolje zastupljene u Vijeću kantona nego u Nacionalnom vijeću). Ne treba stoga da iznenadi činjenica da ozbiljna reforma Vijeća kantona nikada nije ni pokušana, to jest nikada nije ni stigla do referenduma. U nekoliko slučajeva su pojedini članovi Nacionalnog vijeća pokušali da predlože reforme, ali nisu imali uspjeha. Prema tome, možemo reći da je švajcarski institucionalni sistem “zaleđen” Ustavom iz 1848. godine. To je u neku ruku cijena švajcarskog federalizma.

Ali to je isto tako dokaz da švajcarski sistem prihvata veliko kršenje građansko-demokratskog principa o jednakosti svih građana (“jedan čovjek, jedan glas”) ne bi li do kraja ispoštovao teritorijalno-federalni princip o ravnopravnosti svih konstitutivnih država-kantona.

Zaštita katoličke manjine

Interesantno je istaći glavni razlog zbog koga su tvorci švajcarskog ustava iz 1848. godine prihvatili takvo kršenje prvog u korist drugog principa. Naime, da su predvidjeli samo jedno vijeće parlamenta po principu “jedan čovjek, jedan glas”, kao što je to predlagao jedan dio članova ustavne komisije 1848. godine, to bi značilo da bi u parlamentu protestanti bili u većini, to jest da bi teoretski mogli stalno nadglasavati predstavnike katoličke manjine.²⁴ To su, iskreno govoreći, pojedini političari protestanti i/ili liberali i željeli, ali je na kraju prevladalo mišljenje da je za stabilnost mlade švajcarske države potrebno raditi na integraciji

²⁴ U 19. vijeku odnos između protestanata i katolika je bio 6 naprema 4. Danas (zahvaljujući imigraciji iz pretežno katoličkih zemalja kao što su Italija, Španija i Portugal), a tako i sekularizaciji, u Švajcarskoj živi više katolika nego protestanata. Važno je istaći da pojmom “katolici” označavamo politički katolicizam, to jest katolike-konzervativce koji su se protivili stvaranju savezne države braneći suverenitet kantona. Postojali su i katolici-liberali koji su se borili za sekularizovanu saveznu državu, zahtijevajući potpunu separaciju države od Crkve. Oni su po mnogim pitanjima dijelili političke stavove protestanata-liberala i bili daleko od katolika-konzervativaca. Na primjer, jedan od sedam ministara prve savezne vlade iz 1848. godine – Stefano Franscini – bio je katolik-liberal.

a ne na izolaciji katoličke manjine, iako su katolički kantoni izgubili Sonderbundski rat iz 1847.

Stvaranjem Vijeća kantona – a, istovremeno, i uvođenjem pravila “dvostruke većine” za referendume o promjenama Ustava – bilo je moguće izbjeći taj problem pošto je u to vrijeme, kao što smo to vidjeli u prvom dijelu ovog teksta, većina kantona bila vjerski homogena i pošto su katolici bili većim dijelom teritorijalno koncentrirani u brojčano manjim kantonima. Jasno je, prema tome, da je teritorijalno-federalni princip “jedan kanton, dva predstavnika” u Vijeću kantona išao naruku katolicima pošto im je indirektno garantovao više nego srazmjernu zastupljenost ili čak, teoretski, i prostu većinu u tom domu parlamenta. Osim toga, katolici su imali vlast u “svojim” kantonima zahvaljujući federalnom i decentralizovanom uređenju države.

Kako izbjeći institucionalizaciju vjerskih grupa

Važno je istaći da ni u jednom članu Ustava iz 1848. ne stoji da katolici kao “narod”, “grupa”, “zajednica”, ili bilo koja druga vrsta *kolektiva*, imaju određene povlastice ili zagarantovana prava: ne samo što se tiče parlamenta nego i u vladi, i u državnoj administraciji uopšte.

Iz ovog primjera može se izvući jedna interesantna pouka.

Danas u Švajcarskoj razlike između protestanata i katolika ne predstavljaju političku i(li) socijalnu podjelu (*cleavage*). Čak ni osobe koje redovno prate švajcarsku politiku, a o “običnim” građanima da i ne govorimo, ne znaju, niti ih to interesuje, koliko je katolika ili protestanata zastupljeno u parlamentu, vladi ili državnoj administraciji. Moja teza je da depolitizacija vjerskih razlika u švajcarskom društvu i politici ne bi bila moguća da su 1848. godine katolici i protestanti ušli u Ustav kao kolektivi sa eksplicitnim pravima i garancijama, to jest da se sredinom 19. vijeka Švajcarska formalno definisala kao zemlja “jednakih građana” i “ravnopravnih [vjerski definisanih] naroda”, kao što je to slučaj sa BiH. Važne institucije i ustavna načela Švajcarske – na primjer Vijeće kantona, pravilo “dvostruke većine” pri obaveznim referendumima, velika politička autonomija kantona

– bez sumnje su doprinijeli integraciji katoličke manjine u saveznu državu nakon 1848. godine, a time i pacifikaciji i stabilnosti švajcarske demokratije. Istovremeno, neformalizacija katolika i protestanata kao ustavnopravnih kategorija doprinijela je tome da danas vjerske razlike nisu više relevantne ni u politici ni u društvu, i da ne predstavljaju faktor koji dijeli švajcarske građane i društvo u cjelini.

U isto vrijeme ovaj primjer ipak pokazuje da nije poželjno potpuno *ignorisati* faktore koji u određenim istorijskim momentima razdvajaju jedno multikulturalno društvo. On također pokazuje da je i u državama zasnovanim na liberalnim građansko-demokratskim principima moguće manjinama dati određene garancije unutar zajedničkih institucija i time olakšati stvaranje stabilne demokratije. Ali te garancije ne moraju (a mišljenja sam da i *ne trebaju*) biti eksplicitne, formalne i direktne. Poželjno je težiti ka fleksibilnijim rješenjima koja *implicitno, neformalno i indirektno* štite manjine ne kršeći osnovne liberalne principe prema kojima jedna demokratski uređena država ne treba davati kolektivima, *kao takvima*, određena prava, nego samo pojedincima-građanima (Stojanović, 2006b).

I onda kada Švajcarska – a tako i mnoge druge federalne države (SAD, Kanada, Belgija, Brazil, Rusija...) – krši taj princip dajući određena prava svojim teritorijalnim i federativnim jedinicama (kantonima) ne treba zaboraviti da je svaka od tih jedinica također uređena prema građansko-demokratskim a ne prema vjerskim i/li (etno)nacionalnim načelima.

Da li je Švajcarska zaista jezička konsocijacija?

Sada je potrebno vratiti se malo unazad, to jest na moju opasku prema kojoj „na prvi pogled“ podjela švajcarskog parlamenta na dva doma poštuje konsocijacijski princip. Zašto? Iz prostog razloga što Lijphart, a s njim i većina savremene naučne literature, ne smatra Švajcarsku primjerom *vjerske* konsocijacije (što je npr. bio slučaj Holandije) već *jezičke* konsocijacije (Lijphart, 2002). To sigurno ne iznenađuje čitaoce ovih redova pošto Švajcarska ni unutar bosanskohercegovačkih diskusija o konsocijaciji i nije viđena kao zemlja vjerskog nego jezičkog pluralizma.

Da li je konsocijacijski model zaista ispoštovan kada je riječ o jezičkim grupama u Švajcarskoj? Predlažem da se vratimo primjeru dvodomnog parlamenta. Nema nikakve dvojbe da Nacionalno vijeće ne poštuje konsocijacijski model pošto princip „jedan čovjek, jedan glas“ automatski znači da Švajcarci njemačkog jezika imaju apsolutnu većinu glasova, dok jezičke manjine – Švajcarci francuskog, italijanskog i retoromanskog jezika – nemaju nikakvu garanciju da neće biti konstantno nadglasavane.

Kakva je situacija u Vijeću kantona? Tabela 1 pokazuje da su i ovdje jezičke grupe zastupljene srazmjerno svom brojčanom udjelu u švajcarskom stanovništvu.²⁵ To znači da ni Vijeće kantona ne daje nikakvu garanciju jezičkim manjinama da neće biti nadglasavane, niti im daje pravo veta. Drugim riječima, u švajcarskom parlamentu konsocijacijski model nije ispoštovan ako govorimo o jezičkim grupama.

Tabela 1: Jezička struktura dva doma švajcarskog parlamenta (%)

<i>Jezik</i>	<i>Udio u stanovništvu</i>	<i>Nacionalno vijeće</i>	<i>Vijeće kantona</i>
Njemački	73,1	71,4	72,2
Francuski	20,5	23,2	21,7
Italijanski	4,3	4,1	4,3
Retoromanski	0,7	1,4	1,7

Izvor: Stojanović (2006a: 136, 138).

Napomena: Udio jezičkih grupa u stanovništvu odnosi se samo na švajcarske građane, ne uzimajući u obzir jezike stranih državljana koji žive u Švajcarskoj (20,7% stanovništva u 2005. godini). Procenti označavaju središnje vrijednosti iz popisa stanovništva 1980., 1990., i 2000. godine. Jezička struktura dva doma parlamenta odnosi se na period 1979-2007.

²⁵ To nije bio izraz izričite volje ustavne komisije iz 1848. godine već je rezultat slučajnosti i istorijskih okolnosti. Na primjer, da je teritorija Ticina (320.000 stanovnika italijanskog jezika) bila podijeljena na tri kantona, kao što je to slučaj sa centralnom Švajcarskom koja se dijeli na tri kantona – Uri, Švic (Schwyz) i Untervalden (Unterwalden) – i broji 244.000 stanovnika njemačkog jezika, onda bi u Vijeću kantona Švajcarci italijanskog jezika imali šest a ne dva predstavnika.

On nije dokraja ispoštovan ni u Saveznoj vladi Švajcarske. Iстина je da je od 1943., a neprekidno sve od 1959. godine, na vlasti “velika koalicija” četiri najveće stranke. To odražava konsanzualni način vođenja politike. Ali to samo po sebi ne znači da se radi i o *konsocijacijskom* modelu iz prostog razloga što te četiri stranke nisu stranke jezičkih segmenata ili zajednica, nego predstavljaju različite ideološko-političke poglede na svijet (ljevica/desnica, liberali/konzervativci, proevropljani/nacionalisti itd.).²⁶ Naime, te stranke su prisutne u gotovo svim kantonima i, znači, imaju mješoviti jezički karakter. U bosanskohercegovačkom žargonu bi se reklo da se ne radi o (etno)nacionalnim već o “građanskim” ili “multietničkim” strankama.

Naravno, pri izboru sedam članova Savezne vlade – koje parlament bira pojedinačno, u odvojenim glasanjima – maternji jezik kandidata je jedan od faktora. Ali on nije jedini a sigurno ne i najvažniji kriterij za izbor ministara o kojem se vodi računa. Važni su i kanton/regija, pol, starost, partija, političko iskustvo itd. Prema tome, ne postoji u Ustavu i zakonima Švajcarske formalna (*de jure*) obaveza da vlada bude jezički izbalansirana.²⁷ Znači, ne postoji formalni “(etno)nacionalni ključ” kao što je to slučaj sa Belgijom, gdje po ustavu u vladi mora biti 50% Valonaca i 50% Flamanaca. Ipak, neformalno (*de facto*) praksa je da od sedam članova švajcarske vlade dva do tri budu francuskog ili italijanskog maternjeg jezika. Počevši od 1848. godine pa sve do danas švajcarska

²⁶ Razlike između konsenzualnog (consensus) i konsocijacijskog (consociational) modela demokratije obrazložene su kod Lijpharta (1989).

²⁷ Do 1999. godine postojalo je pravilo da iz istog kantona ne može biti više od jednog ministra. To je također bio izraz teritorijalno-federalnog principa kojim se željelo izbjeći da najveći kantoni Cirihi, Bern i Vo dominiraju u Saveznoj vladi. To (formalno) pravilo je u februaru 1999. godine referendumom zamijenjeno formalnom ali za parlament ne i obavezujućom preporukom prema kojoj “treba voditi računa” da u vladi sve “jezičke i geografske regije budu adekvatno zastupljene”. To bi mogao biti znak da se u posljednje vrijeme i Švajcarska kreće putem konsocijacije, ali je još prerano donositi zaključke o tome. Dovoljno je spomenuti da između 1999. i 2007., to jest nakon donošenja nove ustavne preporuke o kriterijima za sastav vlade, parlament u tri navrata nije izabrao kandidate čiji je maternji jezik bio italijanski, bez obzira na odsutnost ministara iz te jezičke skupine nakon 1999. godine.

vlada nikada nije bila sačinjena od ministara njemačkog jezika. Uvijek je bilo ministara iz francuskog (24,5%) a često i iz italijanskog govornog područja (6,8%). Samo jedan ministar je pripadao retoromanskoj grupi jezika (0,6%), i to u periodu 1913-1920.²⁸

Osvrnimo se ukratko i na ostale elemente konsocijacijskog modela sa stanovišta uloge koju igraju jezičke grupe u Švajcarskoj.

Jezičke grupe ne posjeduju nikakvo pravo veta. To je, između ostalog, usko vezano za činjenicu da jezičke grupe kao takve nisu ustavnopravni subjekti.

Princip proporcionalne zastupljenosti jezičkih grupa se neformalno upotrebljava u državnoj (federalnoj) administraciji. Iako ne postoji formalni “jezički ključ”, vlada je u više navrata davala upute federalnim ministarstvima prema kojima treba “voditi računa” o jezičkom balansu. Statistički podaci pokazuju da je taj princip u dobroj mjeri i ispoštovan iako se organizacije kao “Helvetia latina”, koje u Bernu zastupaju interese “romanske” Švajcarske (svih govornih područja osim njemačkog), redovno žale da je na kadrovskim funkcijama još uvijek premalo osoba francuskog i italijanskog maternjeg jezika.

Što se tiče proporcionalnosti kao izbornog sistema, suprotno opštem mjestu u naučnoj literaturi, Švajcarska ne može biti svrstana u zemlje koje primjenjuju samo proporcionalni izborni sistem. Gornji dom parlamenta se bira većinskim sistemom, a sve do 1919. godine je i donji dom biran na isti način. To nije imalo nikakvog uticaja na srazmjernu zastupljenost jezičkih grupa pošto su one koncentrisane u određenim dijelovima Švajcarske (teritorijalna koncentracija). U tim slučajevima je dovoljno da se država podijeli na više izbornih jedinica i automatski će jezičke grupe biti zastupljene u Nacionalnom vijeću srazmjerno svojoj brojčanoj veličini (Stojanović, 2006a: 134).

Summa summarum, jedini element konsocijacijskog modela za koji možemo reći da je primijenjen u slučaju jezičkih grupa u Švajcarskoj je teritorijalna autonomija. A i tu je potrebna pozornost

²⁸ Ovi procenti označavaju srednje vrijednosti izračunate na osnovu jezičke strukture Savezne vlade u januaru svake godine u periodu 1848-2007. Tokom 84 godine nije bilo nijednog predstavnika iz italijanskog govornog područja.

u analizi jer dvadeset šest kantona nije, istorijski gledano, stvoreno da bi “zaštitili” jezičke grupe. Da je tako bilo, danas u Švajcarskoj ne bi postojala tri dvojezična i jedan trojezičan kanton. Objektivno govoreći, jedini primjer koji djelomično podržava tezu da je Švajcarska konsocijacija jeste separacija sjeverne Jure (gdje se govori francuski) od Kantona Bern (gdje preko 90% stanovništva govori njemački), to jest stvaranje Kantona Jura 1979. godine. Treba biti pažljiv i ne izvlačiti prebrzo zaključke pošto i taj slučaj pokazuje izuzetnu složenost švajcarske kulturne pluralnosti. Naime, iako je većina stanovnika sjeverne Jure prihvatila odvajanje od Berna, većina njihovih “sunarodnika” iz južne Jure je to odbila i još uvijek živi kao jezička manjina unutar kantona Bern. Jedan od razloga je taj što su u južnoj Juri protestanti u većini, za razliku od sjeverne Jure koja je većinom katolička. Vjera, znači, zbližava ljude iz južne Jure sa građanima njemačkog jezika iz kantona Bern koji su također protestanti (*crosscutting cleavages*).

Tabela 2. Švajcarska i BiH: sličnosti i razlike

	<i>Švajcarska</i>	<i>BiH</i>
Koncept nacije	Građanski	Vjerski, etnonacionalni
Broj nacija	Jedna (Švajcarci)	Tri (Bošnjaci, Srbi, Hrvati)
Odnos prema nacijama susjednih država	Ekskluzivan (npr. građani koji govore italijanski ne osjećaju se kao „Italijani“, to jest kao dio istog naroda susjedne italijanske države, već kao “Švajcarci italijanskog jezika”)	Inkluzivan (npr. mnogi bh. Hrvati i Srbi se osjećaju, ili su tako viđeni, kao pripadnici hrvatske odnosno srpske nacije čije su “matične države” Hrvatska odnosno Srbija; mnogi Bošnjaci u Sandžaku, ili su tako viđeni, kao pripadnici bošnjačke nacije i vide u BiH matičnu državu)
Jezici	Četiri <i>de jure</i> i <i>de facto</i> različita službena jezika	Jedan <i>de facto</i> , ali tri <i>de jure</i> jezika
Vjere (istorijske)	Protestanti, katolici, jevreji itd.	Muslimani, pravoslavci, katolici, jevreji itd.
Izvršna vlast	Savezna vlada sastavljena od sedam ministara. Jezička zastupljenost nije ustavno zagarantovana. Predsjednik države godišnje rotira između sedam ministara.	Nacionalni ključ (1/1/1) u Predsjedništvu. U Vijeću ministara 1/3 ministara iz RS i 2/3 iz Federacije. Svaki ministar ima po dva zamjenika ministara iz drugih naroda.
Parlament	Bikameralizam. U Vijeću kantona svaki kanton ima isti broj predstavnika. Tu su jezičke grupe (slučajno!) zastupljene srazmjerno svojoj brojčanoj veličini.	Bikameralizam. U Vijeću naroda svaki konstitutivni narod ima isti broj predstavnika, što znači da je brojčano manjinski narod više nego srazmjerno zastupljen.

	<i>Švajcarska</i>	<i>BiH</i>
Državna administracija	Ne postoji formalni jezički ključ, ali se nastoji ispoštovati proporcionalna zastupljenost jezičkih manjina.	Nacionalni ključ kao opšti princip.
Veto za manjine	Ne	Da, kada su u pitanju "vitalni interesi" jednog naroda.
Teritorijalna autonomija	Dvadeset šest kantona.	Dva entiteta (RS i Federacija BiH). Federacija BiH podijeljena na 10 kantona. Distrikt Brčko.
Stranački sistem	Ideološki (desnica-ljeвица, liberali-konzervativci itd.). Sve veće stranke su višejezične.	(Etno)nacionalne stranke i višenacionalne stranke
Izborni sistem	Proporcionalni za Nacionalno vijeće, većinski za Vijeće država.	Proporcionalni.

Zaključak

“Kao što su se 1978. godine Nigerijanci [pišući novi ustav] ugledali na SAD, isto tako su mnoge zemlje pokušale da liče Švajcarskoj a ne Nigeriji, iako su njihovi problemi bili sličniji nigerijskim nego švajcarskim problemima” (Horowitz, 2002: 31).

Smatram da ova Horowitzeva opaska ima podlogu. Tabela 2 jasno pokazuje da su razlike između BiH i Švajcarske suštinske, pogotovu što se tiče njihovog odnosa prema etnonacionalnoj paradigmi. Ali to ne znači da nije moguće i korisno uporediti iskustva ovih zemalja u pogledu suočavanja sa vjerskim i/ili jezičkim razlikama koje dijele njihova društva. Takva usporedba je tim prije zanimljivija jer se i Švajcarska i BiH konstantno spominju unutar diskusija (i ne samo u BiH) o konsocijacijskom modelu demokratije koji prema Lijphartu predstavlja jedinu nadu za “duboko podijeljena društva” (*deeply divided societies*).

U tekstu se dolazi do sljedećih zaključaka:

1. Trenutačno ustavnopravno uređenje BiH poštuje skoro sve elemente konsocijacijskog modela. Teško je, znači, argumentovati da se sadašnji problemi BiH mogu riješiti uvođenjem još višeg stepena konsocijacije.
2. Švajcarska jeste primjer države koja je stabilna i demokratska uprkos jezičkom i vjerskom pluralizmu. Ali Švajcarska po mnogo čemu ne poštuje konsocijacijska načela. Zbog toga nije ispravno smatrati Švajcarsku pozitivnim primjerom konsocijacije.

Moguće je, ipak izvući nekoliko zanimljivih pouka iz švajcarskog primjera:

- Izbjeći institucionalizaciju kolektivnih identiteta. Primjer švajcarskih katolika koji nisu ušli u Ustav 1848. godine kao kolektiv doprinio je tome da danas vjerske razlike ne dijele više švajcarsko društvo.
- Predvidjeti indirektno i neformalne garancije za nacionalne manjine, umjesto formalnih i rigidnih mehanizama za zaštitu manjina.

Literatura

- Abazović, Dino (2007). "O konsocijaciji (I): Konsocijacijom protiv konsocijalizma". www.pulsdemokratije.net/print.php?sifra=070221002.

- Belloni, Roberto (2004). "Peacebuilding and Consociational Electoral Engineering in Bosnia and Herzegovina", *International Peacekeeping* 11(2): 334-353.

- Bieber, Florian (2005). „The Challenge of Institutionalizing Ethnicity in the Western Balkans: Managing Change in Deeply Divided Societies”, *European Yearbook of Minority Issues* 3, 2003/4: 89-107.

- Bogaards, Mathis (2000). "The Uneasy Relationship Between Empirical and Normative Types in Consociational Theory", *Journal of Theoretical Politics* 12: 395-423.

- Bose, Sumantra (2002). *Bosnia after Dayton. Nationalist Partition and International Intervention*. London: Hurst.

- Coray, Renata (2004). "Minderheitenschutz und Beziehungspflege: die zweite Revision des Sprachartikels (1985-1996)", in Widmer, Jean et al. (eds.), *Die Schweizer Sprachenvielfalt im öffentlichen Diskurs. Eine sozialhistorische Analyse der Transformationen der Sprachenordnung von 1848 bis 2000*, Bern: Peter Lang, pp. 247-427

- Deschouwer, Kris (2002). "FallinG Apart Together. The Changing Nature of Belgian Consociationalism, 1961-2001", *Acta Politica* 37: 68-85.

- Grin, François (2002). "La Suisse comme non-multination", in Seymour, M. (ed.), *Etats-Nations, multinationales et organisations supranationales*. Montréal: Liber, pp. 265-281.
- Horowitz, Donald (2002). "Constitutional Design: Proposals versus Processes," in Andrew Reynolds (ed.), *The Architecture of Democracy*. Oxford: Oxford University Press, pp.15-36. <http://kellogg.nd.edu/events/pdfs/Horowitz.pdf>
- Ibrulj, Nijaz (2006). "Nacionalni dogmatizam ili logika konsocijacije", *Pregled* 1-2 (januar-april).
- Kasapović, Mirjana (2005). *Bosna i Hercegovina: Podijeljeno društvo i nestabilna država*. Zagreb: Politička kultura.
- Kymlicka, Will (1995). *Multicultural Citizenship. A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford: Clarendon Press.
- Lijphart, Arend (1977). *Democracy in Plural Societies*. New Haven and London: Yale University Press.
- Lijphart, Arend (1985). *Power-Sharing in South Africa*. Berkeley: Institute of International Studies, University of California.
- Lijphart, Arend (1989). "Democratic Political Systems. Types, Cases, Causes, and Consequences", *Journal of Theoretical Politics* 1(1): 33-48.
- Lijphart, Arend (1999). *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Democracies*. New Haven: Yale University Press.
- Lijphart, Arend (2002). "The Evolution of Consociational Theory and Consociational Practices, 1965-2000", *Acta Politica* 37: 11-12.
- Lijphart, Arend (2004). "Constitution Design for Divided Societies", *Journal of Democracy* 15(2): 96-109.
- Mujkić, Asim (2006). "Bosna i Hercegovina i izazovi konsocijacije", *Odjek* (proljeće). <http://www.odjek.ba/?broj=09&id=07>
- Papadopoulos, Yannis (2005). "Fédéralisme, démocratie directe et minorités", in Oscar Mazzoleni (a cura di), *Federalismo e decentramento. L'esperienza svizzera e le nuove sfide europee*, Lugano: Giampiero Casagrande editore, pp. 61-77.
- Pejanović, Mirko (2005). *Politički razvitak Bosne i Hercegovine u postdejtonskom periodu*. Sarajevo: Šahinpašić.

- Pobrić, Nurko (2006). "Političkopravni kriterij za prijem u članstvo Evropske unije", *Pregled* 1-2 (januar-april).
- Stojanović, Nenad (2000). *The Idea of a Swiss Nation. A Critique of Will Kymlicka's Account of Multination States*. M.A. Thesis. Montreal: McGill University.
- Stojanović, Nenad (2006a). "Do Multicultural Democracies Really require PR? Counterevidence from Switzerland", *Swiss Political Science Review* 12(4): 131-157.
- Stojanović, Nenad (2006b). "The Dilemma of Ethnic Quotas in Power-sharing Theory. The Case of Bosnia and Herzegovina", in Milan Bufon, Anton Gosar, Safet Nurković and Andre-Louis Sanguin (eds.), *The Western Balkans: A European Challenge*. Koper, Publishing House Annales, pp. 331-347.
- Van Parijs, Philippe. (2000). "Power-Sharing versus Border-Crossing," in Ian Shapiro and Stephen Macedo (eds), *Designing Democratic Institutions*. New York: New York University Press. [http://www.etes.ucl.ac.be/Publications/DOCH/DOCH/DOCH%2044%20\(VanParijs\).pdf](http://www.etes.ucl.ac.be/Publications/DOCH/DOCH/DOCH%2044%20(VanParijs).pdf)
- Vlaisavljević, Ugo (2005). "Demokratska konsocijacija i nepodnošljivi pluralizam", *Status* 6 (siječanj/veljača). <http://www.cceol.com/aspx/getdocument.aspx?logid=5&id=9D0B0707-301A-4979-A598-4C8C8F516080>
- Walzer, Michael (1997). *On Toleration*. New Haven and London: Yale University Press.