



Slične razlike i mehanizmi kojih nema



Slične razlike i mehanizmi kojih nema

Slogan 'Pustite bradu za Belgiju' sve više je na naslovnica. Jedan od najpoznatijih belgijskih glumaca, Benoit Poelvoorde, vođa je ove inicijative, i poziva svoje sugrađane da se prestanu brijati sve dok zemlja napokon ne dobije vlast. Na stotine ih je malo bradatije svaki dan kako Belgija i dalje nastavlja život bez vlasti, što je slučaj od izbora u junu prošle godine. Razgovori o koaliciji koje vodi sedam stranaka koje su dobile mandat na izborima u više navrata nisu uspjeli. Dok se koalicija ne formira, postoji privremena vlada, a kralj imenuje posrednika koji pomaže strankama da postignu dogovor, ali i ovi posrednici, isfrustrirani, podnose ostavke¹.



Benoit Poelvoorde – vođa inicijative 'Pustite bradu za Belgiju'

Formiranje vlasti nije jednostavan zadatak u kompleksnoj, višejezičnoj i multikulturnoj zemlji kao što je Belgija². Nakon proglašenja nezavisnosti od Nizozemske 1830. Belgija je postala jedinstvena decentralizirana nacionalna država koja se temelji na francuskom modelu, s francuskim kao službenim jezikom unatoč velikom broju populacije koja govori nizozemski. Belgija je započela postepeni proces federalizacije sedamdesetih godina, a ustavna reforma 1993. službeno je promijenila Belgiju iz unitarne u federalnu državu. Danas se zemlja sastoji od tri političke regije: sjevernog nizozemskog govornog područja Flandrije, južnog francuskog govornog područja Valonije, i šire dvojezične briselske regije. Pored toga, tu je i njemačka populacija u Belgiji, koja nema vlastitu teritorijalnu jedinicu, ali njihova kolektivna prava regulirana su drugom grupom neteritorijalnih jedinica koje kontroliraju obrazovna i jezična pitanja. Većina nadležnosti – kao što su prijevoz, javno zdravstvo, okoliš, stambena pitanja, i ekonomske i industrijske politike – postepeno su se prenijele

¹Johan Vande Lanotte, medijator, imenovan da pomiri francuske i holandske govorne političke stranke uključene u razgovore o koaliciji, podnio je ostavku po drugi put tokom ovog mjeseca, potičući daljnju političku blokadu, kaže se na EurActiv.com, u članku objavljenom 27. januara 2011. pod naslovom "Belgijski medijator po drugi put odustaje, produbljujući krizu". Ovog je puta kralj Albert II prihvatio V. Lanotteovu ostavku. Od oktobra je pokušavao dovesti dvije strane za pregovarački sto, ali nije bilo moguće učiniti da 7 političkih partija surađuje, uz flamanske stranke koje žele prenos još više nadležnosti na regije i francuske stranke koje se ovome oštro protive. Vijest o Lanotteovoj ostavci uticala je čak i na tržište, uzrokujući daljnji pad belgijskih dionica.

² Više informacija o multikulturnoj, zakonodavnoj i političkoj strukturi Belgije možete naći na službenoj belgijskoj stranici Informacije i usluge: www.belgium.be/en

djelomično ili u potpunosti na regije, dok se federalna vlada bavi širim pitanjima poput vanjske politike, socijalne sigurnosti, i odbrane.

Glavni problem koji sprječava formiranje vlasti u Belgiji je što bi flamanski predstavnici željeli vidjeti što više nadležnosti prenesenih na regije,³ posebice na području tržišta rada, socijalne sigurnosti i finansija, dok stranke francuskog govornog područja tvrde da ti zahtjevi idu predaleko i da će dovesti do de-facto cijepanja države. Flamanske stranke su odgovorile optužbom da se ovi opiru bilo kakvoj značajnijoj institucionalnoj promjeni te razgovori ne vode nikud. Osim toga, tu je i dugotrajan teritorijalni problem vezan za širu briselsku regiju.⁴ I dok se političari bore da pronađu rješenje, njihova zemlja je oborila svjetski rekord prošle sedmice, koji je držao Irak, za najduži period bez vlasti.



U Briselu su svi prometni znakovi napisani na dva jezika, slično kao što se dva pisma upotrebljavaju na znakovima u BiH. Međutim, i u jednoj i u drugoj zemlji znakovi su redovno žrtva srdžbe nacionalista.

U međuvremenu se grupa zvaničnika iz EU i BiH, skupa s još nekim prijateljima BiH, sastala u Briselu kako bi razgovarali o sljedećim koracima koje BiH treba poduzeti na svom putu ka EU – prioritet broj jedan je formiranje državne vlasti na koju se čeka već skoro pet mjeseci. Popularijevi istraživači su otputovali u Belgiju kako bi prisustvovali ovom okruglom stolu, ali nisu mogli a da ne primijete da su okolnosti poprilično zanimljive: zar nije pomalo licemjerno raspravljati o nužnosti formiranja bosanskohercegovačke vlasti u glavnom gradu zemlje koja je dva puta duže od BiH bez vlasti?

³ 30,000 Belgijanaca izvršilo je pritisak na političare da formiraju vladu putem demonstracija koje su započeli student na Internetu pod nazivom "Sramota" javlja New York Times 23. januara 2011. u članku pod naslovom: "Belgijanci tjeraju političare da formiraju vladu". Ovo je bio prvi jasan znak kolektivne frustracije zbog političke krize s fokusom na činjenicu da flamanski nacionalisti žele novu ustavnu strukturu koja će regijama dati veće nadležnosti nad pitanjima kao što su zdravstvo i ekonomija, a francuske se stranke protive ovom stajalištu. Finansijska tržišta polako počinju osjećati efekte ovog stanja, što je uzrokovalo zasićenost javnosti paralizom koja traje posljednja 4 mjeseca. Nažalost, novi izbori ne mogu donijeti ništa osim istih ljudi i istih problema.

⁴ Na izborima za regionalni briselski Parlament, dvojezični glasački listići su zakonom zabranjeni, a kandidati se moraju izjasniti kojoj jezičkoj zajednici pripadaju: francuskoj, flamanskoj ili njemačkoj. 15% stanovništva u Briselu čine Flamanci, dok nevjerojatnih 40% pripada francuskoj govornoj zajednici. Na osnovu izbornih rezultata, političari, francuski govornici, tvrde da je Brisel prvenstveno grad u kojem se govori francuski. Međutim, blok Vlaams, desničarska flamanska politička stranka, želi raspad države Belgije, koju oni smatraju historijskom greškom. Traže ujedinjenje Flandrije sa Nizozemskom, a Brisel da postane flamanski grad što je nekad i bio, unutar Flandrije, a ne unutar "Valonske zajednice". Tvrde i da veliki broj stanovnika Brisela ima obiteljske veze sa Flandrijom i da će samo prosperitet Flandrije uspjeti finansijski spasiti Brisel. Ovo francusko-flamansko natezanje oko Brisela traje desetljećima, s blokom Vlaams koji pokušava osigurati francusku podršku obećavajući im prava u smislu njihove kulture, upotrebe jezika, i obrazovanja. "Flamanski desničari bacilli oko na Brisel" – Le Monde Diplomatique

Na prvi pogled, Belgija ima mnogo toga zajedničkog s BiH. Obje države su federalne i obje imaju veoma malo područja nadležnosti na državnoj razini. Bosna i Hercegovina je podijeljena na regije koje se nazivaju entiteti – Republika Srpska (RS) i Federacija Bosne i Hercegovine (FBiH), i pored toga Brčko, autonomni distrikt pod suverenitetom Bosne i Hercegovine, čija je teritorija u zajedničkom vlasništvu dvaju entiteta. S obzirom na ove sličnosti, zašto nas belgijska kriza u najboljem slučaju zabavlja, dok se vrijeme koje je BiH potrebno da formira vlast navodi kao dokaz da je ona nefunkcionalna, praktički 'neuspjela država'?⁵ U čemu je kvaka? Zašto četiri mjeseca bez vlasti predstavljaju problem u BiH, dok belgijskih osam mjeseci bez vlasti ne sprječava zemlju da funkcionira pa čak i uspješno upravlja predsjedavanjem EU⁶ u drugoj polovini 2010. godine?



Regioni Belgije (lijevo) i Entiteti BiH (desno)

Dok moderna državnost ostalih država koje su naslijedile Jugoslaviju predstavlja evoluciju prijašnjih socijalističkih republičkih institucija, BiH je, nakon uništenja brutalnim ratom, institucionalno izgrađena od nule. Daytonski mirovni sporazum potpisan 1995. godine definirao je sadašnji ustavni okvir BiH⁷. Ustav propisuje veoma kratku listu nadležnosti koje posjeduje država, dok su ostale u nadležnosti entiteta – RS i FBiH. Kao i flamanska regija u Belgiji, Republika Srpska traži više autonomije i više nadležnosti, dok su bošnjačke (muslimanske) stranke u FBiH barem formalno za jačanje središnje državne vlasti. Ovakvi sporovi, pored ostalih kompleksnosti, sprječavaju bosanskohercegovačke stranke da formiraju koaliciju neophodnu za formiranje državne vlasti od oktobra prošle godine. Kao i predstavnici njemačke populacije u Belgiji koji žele svoju regiju, glavne hrvatske političke stranke u BiH nisu zadovoljne statusom svoje etničke grupe u zemlji, i zahtijevaju

⁵ Indeks neuspjelih država 2010 (The Failed States Index 2010), kojeg su izradili *Vanjska politika* i *Fondacija za mir*, pozicionira Bosnu i Hercegovinu na 60., posljednje, mjesto. 12 je indikatora: demografski pritisci, izbjeglice/interno raseljene osobe, kolektivni problemi, raseljavanje, neravnomjeran razvoj, pad ekonomskih aktivnosti, delegitimizacija države, javne usluge, ljudska prava, sigurnosni aparat, razjedinjenost elite, i vanjska intervencija. One je na listi skupa sa Ruandom, Angolom i Azerbejdžanom.

⁶Uprkos unutrašnjoj političkoj paralizi, belgijsko predsjedavanje imalo je značajnih postignuća: napredak prema jednom patentu, prekogranična zdravstvena zaštita, i odobrenje budžeta za 2011. Belgijanci su došli u okviru novog Lisabonskog sporazuma, koji je na snazi do decembra 2009., zamijenili su neke nadležnosti Ureda predsjednika kreiranjem institucije stalnog Predsjednika Evropskog vijeća i VP za vanjske poslove, što je njihove uspjehe učinilo još značajnijim. To znači da su Belgijanci odigrali ulogu medijatora putem "trijaloških" pregovora između Komisije, Parlamenta i Vijeća ministara kako bi zakoni prošli. To je jedna vježba u kojoj su pokazale prilične vještine. Jedini neuspjeh bio je blokada pregovora o uključivanju Turske u Uniju. ("Uprkos krizi, belgijsko predsjedavanje ostvaruje napredak" – EurActiv, 6. januar, 2011.)

⁷Aneks 4 Dejtonskog mirovnog sporazuma je Ustav Bosne i Hercegovine.

novi teritorijalni ustroj koji bi im obezbijedio vlastiti entitet. Ključna razlika je, međutim, što su Nijemci u Belgiji zastupljeni sa manje od 1% od ukupne populacije, i nemaju političku zastupljenost na državnoj razini, te stoga ne posjeduju istu snagu kao bosanskohercegovački Hrvati.

Nadalje, za razliku od Belgije, BiH je asimetrična federacija, s jednim od entiteta – FBiH – koji je opet decentralizirana federacija sastavljena od deset kantona. Zbog svoje strukture, formiranje vlasti u FBiH ovisi o formiranju kantonalnih vlada, a u ovom trenutku ni one sve nisu formirane.

Unatoč nepostojanju vlasti, ni BiH ni Belgija se nisu raspale u posljednjih nekoliko mjeseci. U stvari, malo se toga promijenilo u svakodnevnom životu običnih građana: smeće se i dalje odvozi, škole rade, i penzije se još uvijek isplaćuju u obje države. Međutim, mehanizmi koji osiguravaju takve poslove veoma su različiti u ove dvije zemlje.



Javne službe u Briselu i Sarajevu

Za razliku od BiH, Belgija ima 3 izborna kruga: federalne izbore, izbore za općinska i pokrajinska vijeća, te regionalne i (jezičke) lokalne izbore. To znači da Belgija trenutno formira samo federalnu vlast, a privremena vlada djeluje čak i bez budžeta za 2011⁸ zbog mehanizma za privremeni budžet u takvoj situaciji. Osim toga, regionalne i općinske vlasti normalno funkcioniraju i mogu usvojiti svoje godišnje budžete iz kojih se, između ostalog, finansira većina javnih usluga. BiH je, s druge strane, u procesu formiranja tri različita nivoa vlasti u isto vrijeme. Državne institucije trenutno funkcioniraju samo zahvaljujući Odluci o privremenom finansiranju⁹ koja osigurava privremeno finansiranje do 31. marta 2011. Kantoni u FBiH koji su još uvijek bez vlasti usvojili su sličan privremeni budžet, ali entitet FBiH nije – tako da ga je OHR nametnuo¹⁰ kako bi entitetske institucije nastavile funkcionirati. Kako zakoni o budžetu u BiH ne propisuju mehanizme za rješavanje situacije bez vlasti nakon marta će se vjerovatno morati ponovo umiješati OHR.

A to nije jedini razlog zbog kojeg je BiH bez vlasti prikazana kao zemlja na rubu ponora, dok Belgija sa privremenom vladom još uvijek asocira na dobru čokoladu. Razlika je jednostavna i prilično logična –

⁸Politička kriza je otežala donošenje osnovnih odluka, uključujući i finansijske, što je Vladu onemogućilo da usvoji budžet za 2011. Državom je stoga upravljano na temelju "privremenih dvanaest" gdje se uplate mogu vršiti mjesečno do granice od jedne dvanaestine sredstava koja su ušla u budžet za prethodnu finansijsku godinu. Svaki mjesec Vladina ministarstva nastavljaju s radom na temelju iznosa iz 2010.

⁹Vijeće ministara usvojilo je odluku 28. decembra 2010. koja je objavljena u "Službenom glasniku" u januaru 2011.

¹⁰Odluka je ustanovila iznos privremenog finansiranja Federacije Bosne i Hercegovine do donošenja budžeta Federacije Bosne i Hercegovine za 2011. u period od januara do marta 2011. godine u iznosu od 320,696,946 KM.

radi se o mehanizmima koji nedostaju. Na primjer, većina zemalja u svijetu će provesti popis stanovništva tijekom 2011. godine, ali na žalost, isto se ne može reći za BiH. Popis stanovništva bilo je goruće pitanje za političke predstavnike tri etničke grupe tijekom mandata 2006 – 2010 kada se raspravljalo o tome da li uključiti ili izostaviti pitanja o etničkoj pripadnosti, vjeroispovijesti, i jeziku. BiH nije provela popis stanovništva od 1991. godine, a još uvijek nema ni Zakon o popisu stanovništva. U Belgiji je u proteklih 160 godina provedeno 16 popisa stanovništva, otprilike svakih 10 godina. Mehanizam za provođenje popisa stanovništva 2011. postoji, a činjenica da zemlja nema formiranu vlast neće utjecati na proces.

Ukoliko BiH ne usvoji Zakon o popisu stanovništva, neće biti u mogućnosti provesti popis, te će joj nedostajati važni statistički podaci što će otežati, ako ne i onemogućiti, ispunjavanje opsežnog upitnika Evropske komisije za status kandidata.

Eurostat, službeni statistički ured Evropske Unije, ne zahtijeva odgovore na pitanja o jeziku, nacionalnosti ili vjeroispovijesti. U slučaju Belgije, nacionalni popis stanovništva je korišten sve do 1960-ih kao političko sredstvo za definiranje jezičkih regija i određivanje granica između francuske i flamanske govorne zajednice. Kao rezultat toga, zakon donesen na temelju konsenzusa 1961. godine izbacio je podatke o jeziku iz nacionalnog popisa da bi izbjegao političke posljedice, a jezička granica je povučena između regija. Ovaj pristup bi trebao naučiti bosanskohercegovačke vlasti kako multikulture zemlje obraćaju posebnu pažnju na izbjegavanje statističkih podataka koji se lako mogu politički zloupotrijebiti.

Belgijski slučaj trebao bi podsjetiti bosanskohercegovačke lidere da EU ne zahtijeva centraliziranu vlast. Umjesto toga, EU može raditi s decentraliziranim državama sve dok su nadležnosti jasno definirane, a mehanizmi suradnje i razmjene informacija postoje. Nakon ustavnih reformi koje su se desile ranih 1990-ih u okviru kojih je više vlasti delegirano regionalnim nivoima i nivoima zajednica, belgijske vlasti su riješile koordinaciju i predstavljanje u Vijeću Evropske Unije sporazumom o suradnji 1994. Belgijski predstavnici na sjednici Vijeća EU, osim u iznimnim slučajevima, ne mogu zauzeti stav osim ukoliko se prethodno nisu dogovorili o tome na sastanku na državnoj razini. Da bi se osigurala jednaka zastupljenost sporazum o suradnji razvio je rotirajući sistem predstavljanja na razini EU.

Međutim, postoje određena pitanja koja sve članice EU moraju prenijeti na nadnacionalnu EU razinu – a jedno od njih je regulacija kontrole državne pomoći. Cilj kontrole državne pomoći je, kako je propisano u osnivačkim ugovorima evropskih zajednica, osigurati da intervencije vlada ne narušavaju konkurenciju i trgovinu unutar EU. Državna pomoć je u nadležnosti Generalne direkcije za konkurenciju¹¹ a u slučaju Belgije ni Flandrija ni Valonija nemaju nadležnosti u ovom polju. Kako bi BiH bila spremna – jednom kada se priključi EU – prenijeti nadležnosti na Uniju, ona prvo mora profunkcionirati na državnom nivou.

¹¹Za korist potrošača, preduzeća i evropske ekonomije u cjelini, Evropska Komisija izravno provodi propise o konkurentnosti EU kako bi poboljšala rad EU tržišta, osiguravajući da su sve kompanije jednako i na fer osnovi konkurentne, a na temelju vlastitih zasluga (**Članovi 101-109** Ugovora o funkcioniranju EU (TFEU)).



Belgijska privremena vlada ne sprječava zemlju da predsjedava EU po 15. Put (foto: freefoto.com)

Da zaključimo, četiri mjeseca bez vlasti u BiH s toliko mnogo otvorenih pitanja sigurno ima veći utjecaj nego osam mjeseci bez vlasti u Belgiji.

Dok je Belgija jedna od zemalja osnivačica EU, BiH tek treba da aplicira za status kandidata¹². Politički predstavnici sve tri etničke grupe u BiH, u načelu se slažu da je pridruživanje EU put kojim BiH treba ići, ali i dalje na stranu stavljaju konsenzus, i fokusiraju se na različitosti. Ideološke rasprave mogu sačekati dok BiH ne postane 'balkanska Belgija' u smislu kvalitete života njenih stanovnika, ali trenutno BiH mora ostvariti napredak u ispunjavanju svih tehničkih uvjeta koje EU zahtijeva od svih (potencijalnih) zemalja kandidata. Tijekom pregovora o pristupanju, jednom kada počnu, BiH će morati uspostaviti sisteme upravljanja praktičnim prioritetima, poput popisa stanovništva, državne pomoći i svih ostalih pitanja koja omogućuju državnim izvršiocima da vode svakodnevne poslove. Kada se jednom uspostave, ovi mehanizmi – kako pokazuje primjer Belgije – i dalje će biti funkcionalni čak i ako je zemlja u političkoj krizi zbog ideoloških razlika političkih predstavnika etničkih grupa.

Iako ove promjene koje će stvoriti ti mehanizmi tijekom pristupnih predgovora možda neće odmah biti vidljive u svakodnevnom životu građana, njihov utjecaj će dugoročno biti ogroman. Dok uistinu pati od anomalija, slučaj Belgije pokazuje da BiH i nije neka iznimka nakon svega. Međutim, nedostaju joj alati koji će omogućiti njenim kompleksnostima da funkcioniraju bez obzira na političku klimu u određenom periodu. U Belgiji postoje mehanizmi koji omogućavaju da se stvari kreću, dok u BiH oni tek trebaju biti kreirani.

¹² Informacije o Direktoratu za proširenje, procesu kandidature i načinu na koji funkcionira možete naći ovdje: http://ec.europa.eu/enlargement/countries/index_en.htm

