

DPC Blog Post

Mišljenje o korupciji u FIFA-i i BiH: Strukture i podsticaji su bitni

Valery Perry

Juni 2015

Novosti o krivičnim prijavama protiv 14 visoko rangiranih službenika FIFA-e te ostavke dugogodišnjeg predsjednika organizacije su interesantne, ne samo zbog špekulacija o patronaži, korupciji i netransparentnim operacijama ovog nogometnog tijela. Čitajući i slušajući komentare nakon što je priča izašla u javnost, svakome ko je zainteresiran za politiku u Bosni i Hercegovini (BiH) možemo oprostiti ako pomisli da se ove vijesti direktno odnose na poslijeratnu zbrku koja je u tijeku u ovoj zemlji.¹

Slijedi pregled nekoliko citata koji su u vezi sa FIFA-om ili BiH – pokušajte pogoditi na koga se reference odnose prije no nastavite čitati.

1. “.....može djelovati nekažnjivo u slučaju korupcije, ljudskih prava i međunarodne geopolitike zato što ima veoma malo vanjske odgovornosti..... kao što je pokazano više puta, to ne ovisi samo o standardima dobre vlasti u 21. vijeku.”

Ovaj citat se odnosi na FIFA-u, ali se veoma lako može primijeniti i na BiH.²

Opći nedostatak transparentnosti u FIFA-i i najvišim (u ovome slučaju najnižim) ešalonima bh. vlasti su izrazito slični. Transparency International je naglasio sljedeće u slučaju FIFA-e: “Ako pogledate FIFA-ine račune, nećete vidjeti gdje je sav novac otišao,” kaže Deborah Unger u Korupciji u sportskoj inicijativi, Transparency International-a. “Ne znate koliko zarađuju viši menadžeri. To su veoma rašireni paušalni računi.”³

U Izvještaju napretka za BiH iz 2014. godine, EU je naglasila veoma slične brige: “... ne postoji konsolidacija budžeta države, entiteta i drugih javnih sektora koji bi obezbijedili informacije definisane zahtjevima EU. Isključivanje vanbudžetskih sredstava sprečava jasan pogled na cjelokupnu fiskalnu situaciju. Budžetski proces također izostavlja

¹ Laurence Cooley and Jasmin Mujanovic have written on international football administration and BiH. See “Changing the Rules of the Game: Comparing FIFA/UEFA and EU Attempts to Promote Reform of Power-Sharing Institutions in Bosnia-Herzegovina.” *Global Society*, 17 November 2014.

² “FIFA can operate with impunity with respect to corruption, human rights, and international geopolitics because it has [very little external accountability](#). The organization has shown, repeatedly, that it is just not up to the standards of good governance in the 21st century.” Pielke Jr., Roger. “Can FIFA’s Corruption Be Stopped?” *Foreign Policy*. 16 November 2014. Available at <http://foreignpolicy.com/2014/11/16/can-fifas-corruption-be-stopped/>; Pielke Jr. Roger. “How Can FIFA be Held Accountable?” *Sport Management Review*. Vol. 16, 2013 pp.255-267. Available at http://sciencepolicy.colorado.edu/admin/publication_files/2013.01.pdf

³ Troop, William. “What if FIFA and What’s this Corruption Scandal All About?” *Public Radio International*. 28 May 2015. Available at <http://www.pri.org/stories/2015-05-27/what-fifa-and-whats-corruption-scandal-all-about>

demokratski legitimitet, s obzirom da se budžeti obično usvajaju kroz hitnu proceduru. Entitetski budžeti često prolaze kroz proces rebudžetiranja tokom godine što, ako uzmemo u obzir ograničene kapacitete u sferi ljudskih resursa, ostavlja veoma malo prostora za poboljšanje procesa izvještavanja. Ovo ostavlja sistem ranjivim za zloupotrebe u političke svrhe.”⁴

Ako je tačno da je sunčeva svjetlost najbolje sredstvo za dezinfekciju, jasno je da bi i FIFA-i i BiH dobro došla direktna izloženost, kao i radikalna transparentnost.

2. “U borbi za patronažom ili moći, taktično se udružuju sa političarima koji su lojalni nekompatibilnim projektima protiv članova svojih lojalnih zajednica.”

Ovaj citat se odnosi na BiH,⁵ ali može objasniti i FIFA-inu kulturu dogovaranja. U oba slučaja, kultura patronaže je neraskidivo povezana sa izbornim sistemom koji utire put vodstvu koje je u širem smislu neodgovorno.

Sama struktura FIFA-e, skupa sa izbornim procedurama omogućava upravljačkom tijelu operativni sistem koji je izrađen po narudžbi za kulturu patronaže. Mnogo se govorilo o FIFA-inim izbornim procedurama, koje svakom od 209 članova dodjeljuju po jedan glas, bez obzira na veličinu izbornog tijela koje predstavljaju (Kina i Montserrat). Takav sistem olakšava ulagivanja u regionalnim blokovima otvorenim za suptilne, ili ne tako suptilne kupovine glasova čime omogućava malim predstavnicima da traže uslugu za uslugu, odnosno njihovu podršku, a FIFA-i da strpljivo izgradi blokove lojalnih pristalica.⁶ Jedan od posmatrača je napomenuo, “Poput svakog populiste koji želi stvoriti više uključivo društvo i svrgnuti staru elitu, Blatter je morao stvoriti sopstveno tijelo podrške,” šireći više nogometnog bogatstva u državama Afrike, Azije, Centralne Amerike i drugdje kroz lokalne osobe na visokim položajima čija bi vjernost Blatteru tada bila zagarantovana.”⁷ U nedostatku mehanizma provjere i ravnoteže ili dovoljno internih neslaganja koji bi zaljuljali brod koji obogaćuje veliki broj svojih članova, osiguran je sistem struktuiran za sigurnu i kontinuiranu održivost. “Ovakva postavka je plodno zemljište za “neobuzdanu, sistematsku i ukorijenjenu” korupciju kako su [navele](#) vlasti SAD-a u srijedu, te je ono što pokreće složene mreže patronaže koje povezuju najuspješnije sportske menadžere sa

⁴ *European Commission Progress Report for Bosnia and Herzegovina, 2014*, p. 11. Available at http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20141008-bosnia-and-herzegovina-progress-report_en.pdf

⁵ “Bosnia’s Future. *International Crisis Group Europe Report No 232*. 10 July 2014. P. 9. Available at [http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/balkans/bosnia-herzegovina/232-bosnia-s-future.pdf](http://www.crisisgroup.org/~/media/Files/europe/balkans/bosnia-herzegovina/232-bosnia-s-future.pdf)

⁶ Bialik, Carl. “How FIFA’s Structure Lends Itself to Corruption.” *FiveThirtyEightSports*. 27 May 2015. Available at <http://fivethirtyeight.com/features/how-fifas-structure-lends-itself-to-corruption/>

⁷ Tharoor, Ishaan. “It’s Not Corruption that Keeps FIFA’s Seth Blatter in Power. It’s History.” *The Washington Post*. 29 May 2015. Available at <http://www.washingtonpost.com/blogs/worldviews/wp/2015/05/29/its-not-corruption-that-keeps-fifas-sepp-blatter-in-power-its-history/>

službenicima u nacionalnim nogometnim asocijacijama.”⁸ Kao racionalni akteri, svako ima podsticaj da sistem održi ovakvim kakav jeste.

Izborni sistem u BiH je struktuiran slično, tako da osigura da su opći izbori nedosljedni po pitanjima politike i obećanja. Zahvaljujući kombinaciji etnički definiranih izbornih jedinica, nedostatku zajedničkih kandidata ili grupe kandidata na području cijele države i izbornog zakona koji obeshrabruje umjerenu i integrativnu politiku, ishodima baziranim na rezultatima ili glasanju između frakcija, veoma malo napretka je napravljeno po pitanju opcija glede političkih partija i agende u posljednjih 20 godina. Politički naučnik John Hulsej je pisao o, “ustrajnosti i ponovnom oživljavanju političkih partija koje zastupaju nacionalističku retoriku. Domaći faktori koji djeluju protiv multietničkih i nenacionalističkih partija su veoma jaki. Uspon SNSD-a i SBiH kao umjerenih partija i njihov skok u uspjeh kad su prihvatili više ekstremnu retoriku čvrsto upućuje na to da su nacionalističke partije umjerene uz rizik da izgube osnovu svog biračkog tijela.”⁹ Ove izborne dinamike uvećane su u kontekstu poslijeratnog okruženja dubokog nepovjerenja. Asim Mujkić i Hulsej poredi izbore glasača i izborne dinamike sa vrstom zatvoreničke dileme: “...moguće je da bosanski glasači žele promjenu trenutnog konteksta i da žele odstraniti neefikasne političare ali još uvijek smatraju da je u njihovom najboljem interesu da glasaju za aktuelne nacionaliste zbog njihovog uvjerenja da će i druga strana glasati za nacionaliste.”¹⁰ Stoga, unatoč predizbornim anketama koje su ukazivale na to da glasači žele promjene, rezultati su konzistentni – više status quo. Izborni sistemi utiču na strategiju glasača, opcije i ishode.

3. “...vlada poput suverenog monarha, ne obazirući se na neprijateljsko mišljenje javnosti.”

Ova referenca se odnosi na Sepp Blatter-a, FIFA-inog dugogodišnjeg predsjednika koji je nedavno dao ostavku, ali bi se jednako mogla primijeniti na mnoge vodeće političare u BiH.¹¹

⁸ Tharoor, Ishaan. “How FIFA Became the World’s Most Powerful and Loathed Sports Organization.” *The Washington Post*. 27 May 2015. Available at <http://www.washingtonpost.com/blogs/worldviews/wp/2015/05/27/how-fifa-became-the-worlds-most-powerful-and-loathed-sports-organization/>

⁹ Hulsej, John. “Why Did they Vote for Those Guys Again?’ Challenges and Contradictions in the Promotion of Political Moderation in post-war Bosnia and Herzegovina.” *Democratization*. Vol. 17, No. 6, 2010, p. 1146.

¹⁰ Mujkić, Asim and John Hulsej. “Explaining the Success of Nationalist Parties in Bosnia and Herzegovina. *Politicka Misao*. Vol., 47, no. 2, 2010, p. 151.

¹¹ “Its head, FIFA President Sepp Blatter — who was not among those arrested — rules like a sovereign monarch, undeterred by [hostile public opinion](http://www.washingtonpost.com/blogs/worldviews/wp/2015/05/27/how-fifa-became-the-worlds-most-powerful-and-loathed-sports-organization/).” <http://www.washingtonpost.com/blogs/worldviews/wp/2015/05/27/how-fifa-became-the-worlds-most-powerful-and-loathed-sports-organization/>

Oba slučaja pokazuju zapanjujući nedostatak veze između ponašanja vodstva, rezultata i izbora za vodeće pozicije, ukazujući na nedostatak interne/organizacione demokratije. Čak i nakon što je priča o uhićenjima u FIFA-i izašla u javnost, uz godine tvrdnji o upitnim praksama u upravljačkom tijelu, Blatter je ponovo izabran u petom mandatu osiguravajući 133 od 209 glasova. Ostao je nečujan nekoliko dana, dok nije napokon objavio da će dati ostavku. (Njegov prvobitni odgovor, "Ja nisam savršen, niko nije savršen" bio je simbol njegove nesposobnosti ili nespremnosti da razumije ironiju takve izjave.¹²) Njegov dugo očekivani pad je interesantan iz dva osnovna razloga. Prvo, njegov dugi staž u svjetlu rastućih tvrdnji o organizacionoj zloupotrebi je pokazao nedostatak interesa da se čak i razmotri potreba za "novom krv", da se pokaže navijačima (i sponzorima) predanost novom načinu poslovanja. Živio je u samoodrživom zatvorenom sistemu koji je sam stvorio. Drugo, činjenica da je ponovo izabran pokazuje da biračko tijelo od 209 članova nije uspjelo povezati nedavne negativne medijske navode i njegovu deceniju polovičnog vodstva. Nije postojala veza između reizbora i odovornosti – osim novca. Prihodi koje je FIFA ostvarila tokom njegovog mandata je očigledno sve što je bilo bitno – klasični model patronaže.

O ovome slučaju, jedina prednost FIFA-e u odnosu na BiH je možda to što zna šta je – ili nastoji biti – nadležna, nešto što kompleksni sistem u BiH otežava. Umjesto jednog "suverenog monarha", politički sistem BiH djeluje pod nekoliko etno-nacionalnih monarha, što je vidljivo kroz troglavo Predsjedništvo i prioritarnu poziciju datu trima konstitutivnim narodima u svim aspektima javnog života na štetu širih građanskih prava.¹³ Međutim, neko može primijetiti isti "Teflon" fenomen u BiH.¹⁴ Ovo je najvidljivije u centraliziranoj, vertikalno struktuiranoj Republici Srpskoj, mada je također trend i u Federaciji. Unatoč gubicima na lokalnim izborima 2012, kao i općim izborima 2014, Milorad Dodik iz SNSD-a izabran je ponovo. Unatoč debaklu SDP-a u oktobru, kada je tadašnji predsjednik Zlatko Lagumdžija podnio ostavku, činjenica da je "novi izbor" Nermin Nikšić staro lice koji će malo vjerovatno odstupati od partijske linije svog prethodnika ukazuje na to da ponovo ne postoji veza između neuspješnog djelovanja partije i njezinog vodstva. Vjerovatnije je da će nezadovoljan član napustiti partiju da bi osnovao sopstvenu, nego da partija prođe kroz internu reorganizaciju – čemu svjedoče Željko Komšić i Demokratska fronta, kao i HDZ BiH/HDZ 1990 podjela, itd.¹⁵ Ovo je

¹² Gibson, Owen. "Sepp Blatter Re-elected as FIFA President for a Fifth Term. *The Guardian*. 29 May 2015. Available at <http://www.theguardian.com/football/2015/may/29/sepp-blatter-reelected-fifa-president-fifth-term>

¹³ European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), Opinion on the Constitutional Situation in Bosnia and Herzegovina and the Powers of the High Representative, CDL-AD (2005) 004 2, Mar. 11, 2004, available at [http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD\(2005\)004-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD(2005)004-e.pdf).

¹⁴ This term, used often in American politics, refers to a politician's ability to deflect charges of scandal and corruption. See *The Political Dictionary*, available at <http://politicaldictionary.com/words/teflon-coated-presidency/>

¹⁵ Hulsey, John. "Party Politics in Bosnia and Herzegovina." Keil, Soeren and Valery Perry (eds.). *Statebuilding and Democratization in Bosnia and Herzegovina*. Ashgate, 2015 (forthcoming).

suprotan primjer nedavnim dešavanjima u Ujedinjenom Kraljevstvu, gdje je par sati nakon debakla stranke, vođa laburista Ed Miliband odstupio od svoje uloge vođe priznajući neuspjeh da stvori viziju za zemlju te privuče glasače. Ako izbori nemaju posljedice, tada će se građani svuda osjećati otuđeno od političkog sistema.

Kuda ide FIFA, Kuda BiH.....

Kontroverza u FIFA-i će se razvijati u narednim mjesecima i godinama, kako se budu slučajevi procesuirali, uz objavljivanje više informacija i moguće, kako se budu pojavljivali akteri iznutra koji će dijeliti detalje u unutrašnjem djelovanju tog tijela. Pojavili su se znakovi da, dok su interni podsticaji za rješavanjem problema slabi, vanjski akteri – većinom multinacionalni sponzori – mogu biti povećano osjetljivi na optužbe i mogući utjecaj na njihov ugled i proizvode.¹⁶ Postaje teže prodavati tenisice i energetska pića kada se televizijski gledaoci podsjećaju na činjenicu da je do sada umrlo već preko hiljadu ljudi u pripremama za Svjetsko prvenstvo u Kataru 2022. godine.¹⁷

U protekle dvije decenije, nakon kraja rata, postalo je veoma jasno da BiH nedostaje interne strukture podsticaja koja je neophodna za omogućavanje konsolidacije odgovornosti i odgovornije demokratije. Dinamike straha i patronaže su u dogovoru da odvoje izbore i vlast od rezultata, reforme i poboljšanih standarda života. Kao i sa FIFA-om, u nedostatku internih pokretača promjene, bilo bi moguće da se značajne vanjske moći u BiH ujedine kako bi ubrzale proces reforme s vani ka unutra. Neko bi mogao pretpostaviti da će EU biti na prvom mjestu da osigura visoke standarde kroz uslovljenost. Ovo do danas nije značajno promijenilo ponašanje vodećih elita, možda zbog, kako se čini, opcionalne naravi uslova, i preference EU za stabilnošću (čitaj: stagnacijom) i averzijom prema neophodnim ali potencijalno razornim “crvenim linijama.”¹⁸ EU, skupa sa širom međunarodnom zajednicom, također ima potencijal da ograniči novac koji se slijeva u zemlju, osim ako se u snagu stave značajni i implementirani koraci za ograničavanje korupcije; do danas fondovi međunarodnih finansijskih institucija poput EBRD-a služe kao podloga budžetima države, unatoč mnogobrojnim optužbama za korupciju.

¹⁶ Tuchman, Robert. “FIFA Sponsors Sent Scrambling.” *Forbes*. 2 June 2015. Available at <http://www.forbes.com/sites/roberttuchman/2015/06/02/fifa-sponsors-sent-scrambling/>; Earlier in the year FIFA lost a number of sponsors concerns about allegations of misconduct. Gibsen, Owen. “Scandal-hit FIFA Loses Three More Major Sponsors.” *The Guardian*. 23 January 2015. Available at <http://www.theguardian.com/football/2015/jan/23/fifa-lose-three-sponsors-castrol-continental-tyres-johnson-and-johnson>

¹⁷ Ingraham, Christopher. “The Human Toll of FIFA’s Corruption.” *The Washington Post*. 27 May 2015. Available at <http://www.washingtonpost.com/blogs/wonkblog/wp/2015/05/27/a-body-count-in-qatar-illustrates-the-consequences-of-fifa-corruption/>

¹⁸ For background information see Bassuener, Kurt, Valery Perry and Toby Vogel. “Retreat for Progress? The German-British Initiative.” Democratization Policy Council. November 2014. Available at <http://www.democratizationpolicy.org/pdf/briefs/DPC%20Policy%20Paper%20-%20Retreat%20for%20Progress%20in%20BiH.pdf>

I FIFA i BiH su podsjetnici da su u svakom sistemu akteri racionalni – djelovat će i manevisati u okviru dobijenih uputa, ili će biti ograničeni mehanizmom provjera i ravnoteže u cilju osiguranja transparentnosti i odgovornosti, ili će uživati u vakuumu bez nadzora.