

Obraćanje visokog predstavnika/posebnog predstavnika EU, Miroslava Lajčáka, u Školi naprednih međunarodnih studija "Paul H. Nitze"

Budućnost Bosne i Hercegovine u Europskoj uniji

Dame i gospodo,

Oduševljen sam što sam danas ovdje, neki vaši svršeni studenti su trenutno članovi mog tima. Ovo je veoma važan period za Bosnu i Hercegovinu, te za zapadni Balkan u cijelosti. Želim iskoristiti ovu priliku da vam kažem gdje se, prema mome mišljenju, Bosna i Hercegovina danas nalazi i u kojem pravcu bi se trebala kretati.

Bosna i Hercegovina (ili BiH) je komplikovana zemlja. To je država sastavljena od dva entiteta, sa tri konstitutivna naroda: Bošnjaci, Hrvati i Srbi. Ima pet predsjednika, četiri potpredsjednika, trinaest premijera, četrnaest parlamenata, stotinu četrdeset ministara i sedam stotina članova Parlamenta, a svi oni služe stanovništvu koje broji nešto manje od četiri miliona. Čak i u socijalističkoj Jugoslaviji, BiH je zahtijevala najpažljiviji balans moći i administracije u odnosu na sve ostale konstitutivne republike. To naslijeđe je prisutno i danas, iako je pogoršano usljed ratnoga nacionalizma koji je rezultirao podjelama.

U troipolgodišnjem ratu ubijeno je oko 100.000 ljudi, a 2 milijuna je ostalo bez svojih domova. To se ne može nikad zaboraviti i zato je prisustvo međunarodne zajednice u Bosni i

Hercegovini drukčije nego na drugim mjestima. Rat je okončan u studenome 1995.god. potpisivanjem Daytonskog mirovnog sporazuma, kojim je uspostavljen moj ured, Ured visokog predstavnika, s ciljem nadgledanja civilne provedbe mirovnog sporazuma. U periodu nakon rata, visokom predstavniku su dodijeljene izvršne ovlasti bez presedana da nameće zakone ili smjenjuje zvaničnike sa dužnosti. Do danas su ove ovlasti upotrijebljene u više od osam stotina navrata.

U 13 godina poslijeratne obnove, međunarodna zajednica je uložila mnogo u BiH i u političkom i u financijskom smislu kako bi je učinila funkcionalnom državom. Sa sigurnošću možemo kazati da Bosna i Hercegovina predstavlja uspjeh. Niti u jednoj drugoj poslijeratnoj sredini nismo uspjeli da ostvarimo stabilno, bezbjedno i sigurno okruženje, gotovo trenutačno uspostavljenju slobodu kretanja, povratak više od 1 milijuna izbjeglica i raseljenih lica, te značajan napredak u izgradnji države.

I ove godine BiH je ostvarila važan napredak. Politička klima je stabilizirana nakon prošlogodišnje krize. Premijer ponovno radi, dok Parlament ponovno raspravlja i donosi zakone.

Vidjeli smo značajan napredak na europskom putu BiH. Sporazum o stabiliziranju i pridruživanju (ili SSP) je nadohvat ruke nakon dogovora koji je postignut u travnju ove godine o ključnom uvjetu EU – reformi policije. To, zajedno sa zadovoljavajućim napretkom u ispunjenju drugih uvjeta, dovelo je do toga da komesar Rehn predloži zemljama članicama EU potpisivanje SSP-a sa BiH. Potpisivanje ovog Sporazuma treba da se desi 16. lipnja.

Napredak je ostvaren i u drugim oblastima. Upravni odbor Vijeća za provedbu mira je, uprkos snažnim podjelama između nekih partnera unutar međunarodne zajednice, usuglasio strategiju za tranziciju iz Ureda visokog predstavnika (OHR) u Ured posebnog predstavnika Europske unije (EUSR), zasnovanu na ispunjenju uvjeta. Nedavno smo spriječili potencijalno

ozbiljnu krizu vezanu za biračka prava Bošnjaka u Srebrenici, koja je mogla rezultirati time da međunarodna zajednica bude proglašena sudionikom u genocidu. Posebno sam zahvalan veleposlaniku SAD, Charlesu Englishu, na njegovoj ključnoj ulozi u razrješenju ovoga pitanja.

Ovo su stvarni uspjesi. No, još uvijek postoje mnogi problemi, neki od njih suštinski, koji i dalje sputavaju Bosnu i Hercegovinu. U mnogim drugim oblastima reformski procesi su blokirani u manjoj ili većoj mjeri već dvije godine. Tamo gdje napredak jest ostvaren, to je učinjeno uz dosta teškog rada i truda, što je zahtijevalo nesrazmjerno veliki angažman međunarodne zajednice.

Općenito govoreći, iako većina građana, među svim konstitutivnim narodima u BiH, sada prihvata zemlju kao zajedničku domovinu, oni imaju potpuno različite vizije o prošlosti, sadašnjosti i budućnosti njihove zemlje.

Lojalnost bosanskih Srba je uvjetovana prihvatanjem Republike Srpske od strane ostalih kao legitimne i trajne kategorije. RS, za Srbe, nije predmet diskusije. Što je još gore, bosanski Srbi redovito pokušavaju narušiti državne institucije, ili dovesti u pitanje samu državu. Takve aktivnosti govore mnogo o njihovoj opredijeljenosti ka BiH kao zajedničkoj državi i Daytonskom mirovnom sporazumu u kojeg, kako sami tvrde, vjeruju.

Bošnjački lideri tvrde da je Republika Srpska, manji od dva bosanskohercegovačka entiteta, nezakonit. Oni imaju problem s prihvatanjem njenog postojanja. Oni žele povećati ovlasti centralne vlade i ukinuti entitete. Ironija je da se takvim nastojanjima, baš kao i Srbi, ali iz suprotne perspektive, Bošnjaci često protive Daytonskom mirovnom sporazumu koji ja moram štititi, u skladnosti s svojim mandatom.

Hrvati se, sa svoje strane, boje da će biti uhvaćeni između dvije mnogo veće etničke grupe. Oni su usredotočeni na ustavnu

reformu i njihov cilj je da za sebe traže čvrsto definiran položaj u novome ustavnome poretku.

Sveobuhvatni politički izazov u BiH jeste kako postići sporazum o reformama u političkom sustavu u kojem tri zajednice imaju oprečne vizije za budućnost zemlje. Ove oprečne vizije se svakodnevno pokazuju, u obliku suprotstavljenih gledišta o gotovo svakom pojedinome pitanju koje se nalazi na dnevnom redu organa vlasti.

U određenoj mjeri, problemi BiH proistječu iz izuzetno razvijenog i upornog osjećanja društvene nesigurnosti. Ovo je tečevina staroga jugoslovenskog sustava u kojem su ljudi imali "vlastite" republike ili autonomne pokrajine. Sada, u nezavisnoj BiH, svatko želi da ima vlastitu jedinicu ili državu. Nitko ne želi da bude manjina.

Kao rezultat, veliki broj građana BiH toleriraju, umjesto da prigrle, ideju državnosti BiH.

Kao što sam kazao na početku, tijekom proteklih 13 godina, međunarodna zajednica je uložila trajne i kreativne napore kako bi Bosnu i Hercegovinu pretvorila u učinkovitu državu koja može služiti i zadovoljiti potrebe svojih građana, čak i kada ti isti građani možda imaju različita mišljenja o tome kako bi država trebala izgledati i kakva bi ta država, u stvari, trebala biti.

No, nacionalizam i dalje osvaja glasove. I deceniju i pol nakon rata, velika većina bosanskohercegovačkih političara i dalje promatraju gotovo svako pitanje kroz prizmu nacionalizma. Postoji međusobno razumijevanje među političarima koliko je to moćan instrument u bosanskohercegovačkoj politici. Sve strane koriste nacionalizam kako bi skrile jednostavnu činjenicu da političari redovno ne uspijevaju, a često i ne pokušavaju, donijeti konkretne prednosti njihovim građanima.

Kao rezultat, naponi koje zemlja ulaže da okonča poslijeratni

oporavak i krene u narednu fazu razvoja – odlučujućim putem u Europu – su već predugo blokirani.

Gotovo potpuna paraliza države, uzrokovana konkurentnim nacionalizmom između tri etničke grupe, čini Bosnu i Hercegovinu drukčijom u odnosu na druge zemlje u regiji.

To smo osobito vidjeli vezano za razvoj događaja na Kosovu, gdje je usvojena jednostrana deklaracija nezavisnosti, te u Srbiji, vezano najviše za odgovor na tu deklaraciju. Iako ne postoji pravna veza između statusa Kosova i Bosne i Hercegovine, političke i kulturne veze koje vezuju bosanske Srbe sa Srbima u Srbiji su iskorištene u velikoj mjeri unutar Bosne i Hercegovine, da se ojača položaj Republike Srpske, povećavajući mogućnost *njene* interne nezavisnosti od BiH. Ovo je, zauzvrat, potaknulo nacionalizam koji sam maločas opisao, te ohrabrilo Hrvate u njihovim zahtjevima za trećim entitetom. To je, također, pojačalo strah među Bošnjacima vezano za teritorijalni integritet države, te pitanje da li će, ili ne, međunarodna zajednica nastaviti intervenirati u njihovo ime.

Ukratko, situacija na Kosovu je iskorištena kako bi se podigle tenzije između sva tri konstitutivna naroda, čak i ako je na površini sve djelovalo relativno mirno i pod kontrolom.

Ova složena dinamika otežava napredak. No, na sreću, ne čini ga nemogućim.

Europska perspektiva

Činjenica je da je poticaj konačnog članstva u Europskoj uniji, zajedno s ogromnim sredstvima koja prate integraciju u EU, pridonio rješavanju mnogih izazova uzrokovanih specifičnim historijskim problemima ove zemlje.

Osnovni cilj našeg budućeg angažmana bit će da osiguramo da

integracija u EU bude prvi prioritet političkog programa kao glavni faktor kohezije.

Kako je tijekom proteklih nekoliko godina smanjivan opseg aktivnosti i kapaciteta Ureda visokog predstavnika, tako se širio opseg aktivnosti i kapaciteta Ureda posebnog predstavnika EU. Ovo nije slučajnost. Integracija u EU tiče se temeljnih pitanja državnosti BiH. EUSR je, stoga, prirodni nasljednik OHR-a kao glavnog koordinatora međunarodnog angažmana u Bosni i Hercegovini, kada dođe vrijeme za konačno zatvaranje OHR-a.

Da bi se ova tranzicija mogla okončati, Upravni odbor Vijeća za provedbu mira je u veljači ove godine naveo preostale ključne zadatke u segmentu provedbe mira koji moraju biti završeni. Organi vlasti BiH će prije tranzicije morati ispuniti slijedeće ciljeve:

1. Prihvatljivo i održivo rješenje pitanja raspodjele državne imovine, osiguravajući da država ima imovinu koja joj je potrebna da funkcioniра;
2. Prihvatljivo i održivo rješenje pitanja vojne imovine;
3. Potpuna provedba konačne Arbitražne odluke za Brčko – pronalaženje održivog rješenja zasnovanog na samoupravi za ovaj osporavani district, koji je trenutno u vlasništvu oba entiteta i pod direktnom supervizijom međunarodnog supervizora;
4. Osiguravanje fiskalne održivosti stvaranjem Državnog fiskalnog vijeća koje će osigurati da državna potrošnja bude u granicama njenog proračuna, te dogovor o trajnoj i pravednoj raspodjeli prihoda od neizravnih poreza između države i njenih entiteta;
5. Jačanje vladavine prava, osobito kroz usvajanje Državne strategije za rješavanje predmeta ratnih zločina i Državne strategije za reformu sektora pravosuđa, te kroz donošenje Zakona o strancima i azilu.

Osim ovih ciljeva, Vijeće za provedbu mira je postavilo i dva

uvjeta. Bosna i Hercegovina mora potpisati Sporazum o stabiliziranju i pridruživanju – ovaj uvjet će biti ispunjen već u narednim danima – i Vijeće za provedbu mira mora biti u poziciji da ponudi pozitivnu ocjenu političke situacije u BiH zasnovanu na punom poštivanju Daytonskog sporazuma.

Od veljače je ostvaren umjeren napredak u ispunjenju ovih uslova. BiH se, stoga, trenutačno nalazi u vrlo zahtjevnoj fazi zaključenja provedbe Daytonskog sporazuma, dok istodobno započinje intenzivan proces pristupanja u EU. Da bi se sve to uspješno obavilo, potrebna je odlična sposobnost prosuđivanja, kao i fokus.

Ja sam osobno uvjeren da je najbolja zaštita za BiH kontinuirani napredak na putu ka Europi. Zbog toga sam ja, za razliku od mojih prethodnika, bio mnogo aktivniji u svojstvu posebnog predstavnika EU.

Na putu ka budućnosti

Trinaest godina nakon potpisivanja Daytonskog mirovnog sporazuma, ista vrsta angažmana međunarodne zajednice – desetine tisuća pripadnika mirovnih snaga, intervencionistički karakter visokog predstavnika koji smjenjuje zvaničnike i nameće zakone – zahtijeva izvjestan stupanj političkog fokusa međunarodne zajednice koji BiH više ne uživa. A niti bi bilo logično da međunarodna zajednica postupa tako. «Moć» Sjedinjenih Država i njenih saveznika u Vijeću za provedbu mira su stvorili i omogućili izvršenje Daytonskog mirovnog sporazuma. U tom smislu, Dayton je bio veliki uspjeh; zaustavio je krvavi građanski rat. Bosanci se još uvijek prepiru oko Daytona, ali barem su živi.

Ured visokog predstavnika je uspostavljen da nadgleda provedbu Daytonskog sporazuma, ne da trajno upravlja zemljom. Umjesto toga, moramo se okrenuti ka «suptilnoj moći», kako je zove

Joseph Nye, europskih integracija kako bismo proveli reforme i održali stabilnost.

U smislu pristupanja EU moramo biti pragmatični i raditi na tome po principu 'korak po korak'. Trebamo jasno staviti do znanja liderima u BiH što zahtijeva svaka faza ovog procesa. Moramo postaviti granicu koja neće biti niti suviše visoka niti suviše niska. Ne trebamo pozvati BiH u proces pristupanja niti bez opravdanog osnova. No, isto tako ih ne možemo ni napustiti. Ovo jest, i treba i dalje biti, čin pažljivoga balansiranja, osobito uzevši u obzir granice utjecaja EU.

Prestanak rada Ureda visokog predstavnika predstavljat će priznavanje činjenice da je Daytonski sporazum uspio da ostvari ono za što je namijenjen. No, prestanak rada OHR-a i tranzicija u Ured posebnog predstavnika EU treba da se dese tek onda kad budu ispunjeni uvjeti za to. Ispunjavanje samih uvjeta neće biti lako. Niti oni, sami po sebi, garantiraju uspjeh – oni su potrebni uvjeti, ali nisu dovoljni. Dodatni uvjet jest, i uvijek će biti, politička volja svih strana da zajednički rade na oblastima od zajedničkog interesa, te da traže rješenja, ne sukobe, gdje god je to moguće.

U tom pogledu Srebrenica predstavlja pozitivan primjer onoga što se može uraditi uz političku volju. U svibnju je Parlament BiH usvojio izmjenu Izbornog zakona koja će omogućiti da birački spisak u općini Srebrenica nastavi odražavati demografsku sliku koja je postojala prije 1995.god., iako mnogi birači iz Srebrenice sad žive izvan ove općine. Parlamentarni koncenzus u pogledu ovog pitanja pokazao je postojanje šireg koncenzusa u zemlji da okolnosti koje su stvorene konfliktom zahtijevaju progresivne i načelne administrativne i političke odgovore.

No, Bosna i Hercegovina istodobno mora da riješi i svoju prošlost i svoje destruktivno nasljeđe. Štoviše, Bosna i Hercegovina mora da postigne sporazum o temeljnim pitanjima koji će omogućiti njen put ka Europi. Možda najvažnije od ovih

pitanja jest pitanje novog, ili izmijenjenog Ustava, a to je jedan od Aneksa Daytonskog mirovnog sporazuma. Ovo pitanje sada dolazi u vrh dnevnog reda.

Zahtjevi u pogledu Ustava

Kako bi se pridružila EU, Bosna i Hercegovina mora uskladiti svoj ustavni okvir s administrativnim i političkim zahtjevima EU. Inicijativa pokrenuta prije tri godine kako bi se došlo do novog post-Daytonskog ustavnog rješenja u Bosni i Hercegovini je stala između oštarih argumenata i zaoštrevanja političkih pozicija.

No, vjerujem da će lideri u BiH *biti* u stanju da postignu sporazum o ustavnim koracima koji su potrebni *kako bi se osiguralo članstvo u EU*. Zašto? Zato što oko 70% bosanskohercegovačkog biračkog tijela želi da njihovi lideri povedu BiH u Europu. Glavni politički akteri možda nisu spremni da iziđu u susret jedan drugom, ali će se od njih očekivati da zajedno rade na iznalaženju zajedničkog sporazuma o najneophodnijem minimumu ustavnih aranžmana koji su dosljedni zahtjevima za članstvo u EU.

Jugoistočna Europa i EU

Kada je EU preuzela mirovnu misiju od NATO-a prije tri godine, neki promatrači su izrazili sumnje. Ovo je bio prvi primjer u kojem je EU preuzela vojnu odgovornost izvan svojih granica.

Sad su sve sumnje raspršene. Pod mandatom snaga EU (EUFOR) nije došlo do erozije sigurnosnog okruženja u BiH.

Pa ipak, EU je morala okupiti svoje različite resurse i razviti dodatne administrativne i političke kapacitete kako bi njen angažman bio učinkovit, ne samo u Bosni i Hercegovini već u cijeloj jugoistočnoj Europi.

EU ovo neće raditi sama. Međunarodni partneri, prvenstveno SAD, moraju nastaviti da igraju pozitivnu ulogu u pružanju potpore BiH. Koordiniranjem naših napora, te zajedničkim radom, možemo ubrzati neophodne reforme.

Čvrsto sam uvjeren da sve zemlje u ovoj regiji moraju krenuti naprijed, a napredak koji ostvari svaka od ovih zemalja stvara pozitivan zamah za cijelu regiju.

Ipak, moramo uzeti u obzir da svaka od ovih zemalja tijesno prati svoje susjede i svaki znak nejednakog tretmana će se primijetiti. No, zahtjevi da se održi dosljednost u smislu diplomatije i unutarnje koordinacije EU bit će vrijedni truda.

Rumunija i Bugarska su već zemlje članice EU (nešto što bi se prije jedne decenije mnogima, u najboljem slučaju, činilo kao vrlo daleka mogućnost); Hrvatska dobro napreduje na putu ka članstvu, a Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija sada ima status zemlje kandidata za članstvo u EU. Crna Gora je potpisala Sporazum o stabiliziranju i pridruživanju sa EU prošle godine, a čak je i Srbija, i pored bolne situacije s Kosovom, prošlog mjeseca potpisala Sporazum o stabiliziranju i pridruživanju. Zemlje u regiji napreduju različitim tempom, ali uspjeh ostvaren u jednoj zemlji poboljšava cjelokupno okruženje i na taj način unapređuje izgled susjednih zemalja.

U svim ovim zemljama – a to je očit slučaj u Bosni i Hercegovini – postoji ogromna potpora građana za europski put. Upravo ovo će više nego bilo što drugo omogućiti – nadamo se prije, a ne kasnije – Bosni i Hercegovini da okonča završnu fazu svog poslijeratnog oporavka. Kada BiH to učini, onda možemo posvetiti svoju nepodijeljenu pažnju koracima koji su potrebni da se osigura članstvo u EU.

Hvala vam.