

# Обраћање високог представника/специјалног представника ЕУ, Мирослава Лајчака, у Школи напредних међународних студија “Пол Х. Нице”

## Будућност Босне и Херцеговине у Европској унији

Даме и господо,

Одушевљен сам што сам данас овдје, неки ваши свршени студенти су тренутно чланови мог тима. Ово је веома важан период за Босну и Херцеговину, те за западни Балкан у цјелини. Желим да искористимову прилику да вам кажем гдје се, према мом мишљењу, Босна и Херцеговина данас налази и у којем правцу би требал да се креће.

Босна и Херцеговина (или БиХ) је компликована земља. То је држава састављена од два ентитета, са три конститутивна народа: Бошњаци, Хрвати и Срби. Има пет предсједника, четири потпредсједника, тринаест премијера, четрнаест парламената, стотину четрдесет министара и седамстотиначланова Парламента, а сви они служе становништву које броји нешто мање од четири милиона. Чак и у социјалистичкој Југославији, БиХ је захтијевала најпажљивији баланс моћи и администрације у односу на све остале конститутивне републике. То насљеђе је присутно и данас, иако је погоршано усљед ратног национализма који је резултирао подјелама.

У троипогодишњем рату убијено је око 100.000 људи, а 2 милиона је остало без својих домова. То се не може никад заборавити, и због тога је присуство међународне заједнице у Босни и

Херцеговини другачије него на другим мјестима. Рат је окончан у новембру 1995.год. потписивањем Дејтонског мировног споразума, којим је успостављена моја канцеларија, Канцеларија високог представника, с циљем надгледања цивилне имплементације мировног споразума. У периоду након рата, високом представнику су додијељена извршна овлашћења без преседана да намеће законе или смјењује званичнике са функција. До данас су ова овлашћења употребљена више од осам стотина пута.

У 13 година послеријатне обнове, међународна заједница је уложила много у БиХ и у политичком и у финансијском смислу како би је учинила функционалном државом. Са сигурношћу можемо рећи да Босна и Херцеговина представља успјех. Нити у једној другој послеријатној средини нисмо успјели да остваримо стабилно, безбједно и сигурно окружење, готово тренутно успостављену слободу кретања, повратак више од 1 милиона избјеглица и расељених лица, те значајан напредак у изградњи државе.

И ове године БиХ је остварила важан напредак. Политичка клима је стабилизована након прошлОгодишње кризе. Премијер поново ради, док Парламент поново расправља и доноси законе.

Видјели смо значајан напредак на европском путу БиХ. Споразум о стабилизацији и придруживању (или ССП) је надокнао руке након договора који је постигнут у априлу ове године о кључном услову ЕУ – реформи полиције. То, заједно са задовољавајућим напретком у испуњењу других услова, довело је до тога да комесар Рен предложи земљама чланицама ЕУ потписивање ССП-а са БиХ. Потписивање овог Споразума треба да се деси 16. јуна.

Напредак је остварен и у другим областима. Управни одбор Савјета за имплементацију мира је, упркос снажним подјелама између неких партнера унутар међународне заједнице, усагласио стратегију за транзицију из Канцеларије високог представника (ОHR) у Канцеларију специјалног представника Европске уније (EUSR), засновану на испуњењу услова. Недавно смо спријечили

потенцијално озбиљну кризу везану за бирачка права Бошњака у Сребреници, која је могла резултирати тиме да међународна заједница буде проглашена саучесником у геноциду. Посебно сам захвалан амбасадору САД, Чарлсу Инглишу, на његовој кључној улози у разрјешењу овог питања.

Ово су стварни успјеси. Али, још увијек постоје многи проблеми, неки од њих суштински, који и даље спутавају Босну и Херцеговину. У многим другим областима реформски процеси су блокирани у мањој или већој мјери већ двије године. Тамо гдје напредак јесте остварен, то је учињено уз доста тешког рада и труда, што је захтијевало несразмјерно велики ангажман међународне заједнице.

Генерално говорећи, иако већина грађана, међу свим конститутивним народима у БиХ, сада прихвата земљу као заједничку домовину, они имају потпуно различите визије о прошлости, садашњости и будућности својеземље.

Лојалност босанских Срба је условљена прихватањем Републике Српске од стране осталих као легитимне и трајне категорије. РС, за Србе, није предмет дискусије. Што је још горе, босански Срби редовно покушавају нарушити државне институције, или довести у питање саму државу. Такве активности говоре много о њиховој определијељености ка БиХ као заједничкој држави и Дејтонском мировном споразуму у којег, како сами тврде, вјерују.

Бошњачки лидери тврде да је Република Српска, мањи од два босанскохерцеговачка ентитета, незаконит. Они имају проблем са прихватањем њеног постојања. Они желе повећати овлашћења централне владе и укинути ентитете. Иронија је да се таквим настојањима, баш као и Срби, али из супротне перспективе, Бошњаци често противе Дејтонском мировном споразуму који ја морам да штитим, у складу са својим мандатом.

Хрвати се, са своје стране, боје да ће бити ухваћени између

двје много веће етничке групе. Они су усредсређени на уставну реформу и њихов циљ је да за себе траже чврсто дефинисан положај у новом уставном поретку.

Свеобухватни политички изазов у БиХ јесте како постићи споразум о реформама у политичком систему у којем три заједнице имају опречне визије за будућност земље. Ове опречне визије се свакодневно показују, у облику супротних гледишта о готово сваком поједином питању које се налази на дневном реду органа власти.

У одређеној мјери, проблеми БиХ проистичу из изузетно развијеног и упорног осјећања друштвене несигурности. Ово је тековина старог југословенског система у којем су људи имали “властите” републике или аутономне покрајине. Сада, у независној БиХ, свако жели да има властиту јединицу или државу. Нико не жели да буде мањина.

Као резултат, велики број грађана БиХ толеришу, умјесто да пригрле, идеју државности БиХ.

Као што сам рекао на почетку, током протеклих 13 година, међународна заједница је уложила трајне и креативне напоре како би Босну и Херцеговину претворила у функционалну државу која може служити и задовољити потребе својих грађана, чак и када ти исти грађани можда имају различита мишљења о томе како би држава требало да изгледа и каква би та држава, уствари, требало да буде.

Међутим, национализам и даље осваја гласове. И деценију и по након рата, велика већина босанскохерцеговачких политичара и даље посматрају готово свако питање кроз призму национализма. Постоји међусобно разумијевање међу политичарима колико је то моћан инструмент у босанскохерцеговачкој политици. Све стране користе национализам како би сакриле једноставну чињеницу да политичари редовно не успијевају, а често и не покушавају, донијети конкретне предности њиховим грађанима.

Као резултат, напори које земља улаже да оконча послератни

опоравак и крене у наредну фазу развоја – одлучујућим путем у Европу – су већ предуго блокирани.

Готово потпуна парализа државе, узрокована конкурентним национализмом између три етничке групе, чини Босну и Херцеговину другачијом у односу на друге земље у региону.

То смо посебно видјели везано за развој догађаја на Косову, гдје је усвојена једнострана декларација независности, те у Србији, везано највише за одговор на ту декларацију. Иако не постоји правна веза између статуса Косова и Босне и Херцеговине, политичке и културне везе које везују босанске Србе са Србима у Србији су искориштене у великој мјери унутар Босне и Херцеговине, да се ојача положај Републике Српске, повећавајући могућност њене интерне независности од БиХ. Ово је, заузврат, потакнуло национализам који сам малочас описао, те охрабрило Хрвате у њиховим захтјевима за трећим ентитетом. То је, такође, појачало страх међу Бошњацима везано за територијални интегритет државе, те питање да ли ће, или не, међународна заједница наставити да интервенишеу њихово име.

Укратко, ситуација на Косову је искориштена како би се подигле тензије између сва три конститутивна народа, чак и ако је на површини све дјеловало релативно мирно и под контролом.

Ова сложена динамика отежава напредак. Ипак, на срећу, не чини га немогућим.

### **Европска перспектива**

Чињеница је да је подстицај коначног чланства у Европској унији, заједно са огромним средствима која прате интеграцију у ЕУ, допринио рјешавању многих изазова узрокованих специфичним историјским проблемима ове земље.

Основни циљ нашег будућег ангажмана ће бити да обезбиједимо да

интеграција у ЕУ буде први приоритет политичког програма као главни фактор кохезије.

Како је током протеклих неколико година смањиван обимактивности и капацитета Канцеларијевисоког представника, тако се ширио обимактивности и капацитета Канцеларијеспецијалног представника ЕУ. Ово није случајност. Интеграција у ЕУ тиче се темељних питања државности БиХ. EUSR је зато природни насљедник OHR-а као главног координатора међународног ангажмана у Босни и Херцеговини, када дође вријеме за коначно затварање OHR-а.

Да би се ова транзиција могла окончати, Управни одбор Савјета за имплементацију мира је у фебруару ове године навео преостале кључне задатке у сегменту имплементације мира који морају бити завршени. Органи власти БиХ ће прије транзиције морати испунити слиједеће циљеве:

1. Прихватљиво и одрживо рјешење питања расподјеле државне имовине, осигуравајући да држава има имовину која јој је потребна да функционише;
2. Прихватљиво и одрживо рјешење питања војне имовине;
3. Потпуна имплементација коначне Арбитражне одлуке за Брчко – проналажење одрживог рјешења заснованог на самоуправи за овај оспоравани дистрикт који је тренутно у власништву оба ентитета и под директном супервизијом међународног супервизора;
4. Осигуравање фискалне одрживости стварањем Државног фискалног вијећа које ће осигурати да државна потрошња буде у границама њеног буџета, те договор о трајној и праведној расподјели прихода од индиректних пореза између државе и њених ентитета;
5. Јачање владавине права, нарочито кроз усвајање Државне стратегије за рјешавање предмета ратних злочина и Државне стратегије за реформу сектора правосуђа, те кроз доношење Закона о странцима и азилу.

Осим ових циљева, Савјет за имплементацију мира је поставио и

два услова. Босна и Херцеговина мора потписати Споразум о стабилизацији и придруживању – овај услов ће бити испуњен већ у наредним данима – и Савјет за имплементацију мира мора бити у позицији да понуди позитивну оцјену политичке ситуације у БиХ засновану на пуном поштивању Дејтонског споразума.

Од фебруара је остварен умјерен напредак у испуњењу ових услова. БиХ се затотренутно налази у веома захтијевној фази закључења имплементације Дејтонског споразума, док истовремено започиње интензиван процес приступања у ЕУ. Да би се све то успјешно обавило, потребна је одлична способност просуђивања, као и фокус.

Ја сам лично увјерен да је најбоља заштита за БиХ континуирани напредак на путу ка Европи. Због тога сам ја, за разлику од мојих претходника, био много активнији у својству специјалног представника ЕУ.

### **На путу ка будућности**

Тринаест година након потписивања Дејтонског мировног споразума, иста врста ангажмана међународне заједнице – десетине хиљада припадника мировних снага, интервенционистички карактер високог представника који смјењује званичнике и намеће законе – захтијева извјестан степен политичког фокуса међународне заједнице који БиХ више не ужива. А нити би било логично да међународна заједница поступа тако. «Моћ» Сједињених Држава и њених савезника у Савјету за имплементацију мира су створили и омогућили извршење Дејтонског мировног споразума. У том смислу, Дејтон је био велики успјех; зауставио је крвави грађански рат. Босанци се још увијек препиру око Дејтона, али барем су живи.

Канцеларија високог представника је успостављена да надгледа спровођење Дејтонског споразума, не да трајно управља земљом. Умјесто тога, морамо се окренути ка «суптилној моћи», како је

зове ЏозефНај, европских интеграција како бисмо спровели реформе и одржали стабилност.

У смислу приступања ЕУ, морамо бити прагматични и радити на томе по принципу 'корак по корак'. Треба јасно да ставимо до знања лидерима у БиХ шта захтијева свака фаза овог процеса. Морамо поставити границу која неће бити ни сувише висока ни сувише ниска. Не требамо позвати БиХ у процес приступања нити без оправданог основа. Али их исто тако не можемо ни напустити. Ово је, и треба и даље да буде, чин пажљивог балансирања, нарочито узевши у обзир границе утицаја ЕУ.

Престанак рада Канцеларије високог представника ће представљати признавање чињенице да је Дејтонски споразум успио да оствари оно за шта је намијењен. Али престанак рада ОНР-а и транзиција у Канцеларију специјалног представника ЕУ треба да се десе тек онда када буду испуњени услови за то. Испуњавање самих услова неће бити лако. Нити они, сами по себи, гарантују успјех – они су потребни услови, али нису довољни. Додатни услов јесте, и увијек ће бити, политичка воља свих страна да заједно раде на областима од заједничког интереса, те да траже рјешења, не сукобе, гдје год је то могуће.

У том погледу Сребреница представља позитиван примјер онога што се може урадити уз политичку вољу. У мају је Парламент БиХ усвојио измјену Изборног закона која ће омогућити да бирачки списак у општини Сребреница настави одражавати демографску слику која је постојала прије 1995. год., иако многи бирачи из Сребренице сада живе изван ове општине. Парламентарни консензус у погледу овог питања показао је постојање ширег консензуса у земљи да околности које су створене конфликтом захтијевају прогресивне и принципијелне административне и политичке одговоре.

Међутим, Босна и Херцеговина истовремено мора да ријеш и своју прошлост и своје деструктивно наслеђе. Штавише, Босна и Херцеговина мора да постигне споразум о темељним питањима који ће омогућити њен пут ка Европи. Можда најважније од ових

питања јесте питање новог, или измијењеног Устава, а то је један од Анекса Дејтонског мировног споразума. Ово питање сада долази у врх дневног реда.

### **Захтјеви у погледу Устава**

Како би се придружила ЕУ, Босна и Херцеговина мора ускладити свој уставни оквир са административним и политичким захтјевима ЕУ. Иницијатива покренута прије три године како би се дошло до новог пост-дејтонског уставног рјешења у Босни и Херцеговини је стала између оштрих аргумената и заоштравања политичких позиција.

Међутим, вјерујем да ће лидери у БиХ *бити* у стању да постигну споразум о уставним корацима који су потребни *како би се обезбиједило чланство у ЕУ*. Зашто? Због тога што око 70% босанскохерцеговачког бирачког тијела жели да њихови лидери поведу БиХ у Европу. Главни политички актери можда нису спремни да изађу у сусрет један другом, али ће се од њих очекивати да заједно раде на изналажењу заједничког споразума о најнеопходнијем минимуму уставних аранжмана који су дослиједни захтјевима за чланство у ЕУ.

### **Југоисточна Европа и ЕУ**

Када је ЕУ преузела мировну мисију од НАТО-а прије три године, неки посматрачи су изразили сумње. Ово је био први примјер у којем је ЕУ преузела војну одговорност изван својих граница.

Сада су све сумње распршене. Под мандатом снага ЕУ (EUFOR) није дошло до ерозије безбједносног окружења у БиХ.

Па ипак, ЕУ је морала окупити своје различите ресурсе и развити додатне административне и политичке капацитете како би њен ангажман био ефикасан, не само у Босни и Херцеговини већ у цијелој југоисточној Европи.

ЕУ ово неће радити сама. Међународни партнери, првенствено САД, морају наставити да играју позитивну улогу у пружању помоћи БиХ. Координисањем наших напора, те заједничким радом, можемо убрзати неопходне реформе.

Чврсто сам увјерен да све земље у овом региону морају кренути напријед, а напредак који оствари свака од ових земаља ствара позитиван замах за цијели регион.

Ипак, морамо узети у обзир да свака од ових земаља тијесно прати своје сусједи и сваки знак неједнаког третмана ће се примијетити. Међутим, захтјеви да се одржи досљедност у смислу дипломатије и унутрашње координације ЕУ биће вриједни труда.

Румунија и Бугарска су већ земље чланице ЕУ (нешто што би се прије једне деценије многим, у најбољем случају, чинило као врло далека могућност); Хрватска добро напредује на путу ка чланству, а Бивша Југословенска Република Македонија сада има статус земље кандидата за чланство у ЕУ. Црна Гора је потписала Споразум о стабилизацији и придруживању са ЕУ прошле године, а чак је и Србија, и поред болне ситуације са Косовом, прошлог мјесеца потписала Споразум о стабилизацији и придруживању. Земље у региону напредују различитим темпом, али успјех остварен у једној земљи побољшава цјелокупно окружење и на тај начин унапређује изгледе сусједних земаља.

У свим овим земљама – а то је очигледан случај у Босни и Херцеговини – постоји огромна подршка грађана за европски пут. Управо ово ће више него било шта друго омогућити – надамо се прије, а не касније – Босни и Херцеговини да оконча завршну фазу свог послијератног опоравка. Када БиХ то учини, онда можемо посветити своју неподијељену пажњу корацима који су потребни да се осигура чланство у ЕУ.

Хвала вам