

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

Budućnost Bosne i Hercegovine u Evropskoj 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 mom 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 sedamsto 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 uslijed ratnog nacionalizma koji je rezultirao podjelama.

U troipogodišnjem ratu ubijeno je oko 100.000 ljudi a 2 miliona je ostalo bez svojih domova. To se ne može nikad zaboraviti i zbog toga je prisustvo međunarodne zajednice u

Bosni i Hercegovini drugačije nego na drugim mjestima. Rat je okončan u novembru 1995.god. potpisivanjem Daytonskog mirovnog sporazuma, kojim je uspostavljen moj ured, Ured visokog predstavnika, s ciljem nadgledanja civilne implementacije mirovnog sporazuma. U periodu nakon rata, visokom predstavniku su dodijeljene izvršne ovlasti bez presedana da nameće zakone ili smjenjuje zvaničnike sa funkcija. 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 finansijskom smislu kako bi je učinila funkcionalnom državom. Sa sigurnošću možemo reći da Bosna i Hercegovina predstavlja uspjeh. Ni u jednoj drugoj poslijeratnoj sredini nismo uspjeli da ostvarimo stabilno, bezbjedno i sigurno okruženje, gotovo trenutačno uspostavljenju slobodu kretanja, povratak više od 1 miliona 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 ponovo radi, dok Parlament ponovo raspravlja i donosi zakone.

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

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

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

Ovo su stvarni uspjesi. Ali 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 jeste 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 uslovljena prihvatanjem Republike Srpske od strane ostalih kao legitimne i trajne kategorije. RS, za Srbe, nije predmet diskusije. Što je još gore, bosanski Srbi redovno 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 bh. entiteta, nezakonit. Oni imaju problem sa 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 skladu sa mojim mandatom.

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

reformu i njihov cilj je da za sebe traže čvrsto definisan položaj u novom ustavnom poretku.

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

U određenoj mjeri, problemi BiH proističu iz izuzetno razvijenog i upornog osjećanja društvene nesigurnosti. Ovo je tekovina starog jugoslovenskog sistema u kojem su ljudi imali "vlastite" republike ili autonomne pokrajine. Sada, u nezavisnoj BiH, svako želi da ima vlastitu jedinicu ili državu. Niko ne želi da bude manjina.

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

Kao što sam rekao na početku, tokom proteklih 13 godina, međunarodna zajednica je uložila trajne i kreativne napore kako bi Bosnu i Hercegovinu pretvorila u funkcionalnu 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, ustvari, trebala biti.

Međutim, nacionalizam i dalje osvaja glasove. I deceniju i po nakon rata, velika većina bh. političara i dalje posmatraju 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 sakrile 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

Evropu – su već predugo blokirani.

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

To smo posebno 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 intervenisati 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. Ipak, na sreću, ne čini ga nemogućim.

Evropska perspektiva

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

Osnovni cilj našeg budućeg angažmana će biti da osiguramo da integracija u EU bude prvi prioritet političkog programa kao glavni faktor kohezije.

Kako je tokom proteklih nekoliko godina smanjivan opseg aktivnosti i kapaciteta Ureda visokog predstavnika, tako se širio opseg aktivnosti i kapaciteta Ureda specijalnog 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 implementaciju mira je u februaru ove godine naveo preostale ključne zadatke u segmentu implementacije 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 funkcioniše;
2. Prihvatljivo i održivo rješenje pitanja vojne imovine;
3. Potpuna implementacija konačne Arbitražne odluke za Brčko – pronalaženje održivog rješenja zasnovanog na samoupravi za ovaj osporavani distrikt 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 budžeta te dogovor o trajnoj i pravednoj raspodjeli prihoda od indirektnih poreza između države i njenih entiteta;
5. Jačanje vladavine prava, naročito 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 implementaciju mira je postavilo i dva uslova. Bosna i Hercegovina mora potpisati Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju – ovaj uslov će biti ispunjen već u narednim danima – i Vijeće za implementaciju mira mora

biti u poziciji da ponudi pozitivnu ocjenu političke situacije u BiH zasnovanu na punom poštivanju Daytonskog sporazuma.

Od februara je ostvaren umjeren napredak u ispunjenju ovih uslova. BiH se stoga trenutno nalazi u veoma zahtjevnoj fazi zaključenja implementacije Daytonskog sporazuma, dok istovremeno započinje intenzivan proces pristupanja u EU. Da bi se sve to uspješno obavilo potrebna je odlična sposobnost prosuđivanja, kao i fokus.

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

Na putu ka budućnosti

Trinaest godina nakon potpisivanja Daytonskog mirovnog sporazuma, ista vrsta angažmana međunarodne zajednice – desetine hiljada pripadnika mirovnih snaga, intervencionistički karakter visokog predstavnika koji smjenjuje zvaničnike i nameće zakone – zahtijeva izvjestan stepen 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 implementaciju 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 Daytonu, 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, evropskih 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 šta zahtijeva svaka faza ovog procesa. Moramo postaviti granicu koja neće biti ni suviše visoka ni suviše niska. Ne trebamo pozvati

BiH u proces pristupanja ni bez opravdanog osnova. Ali ih isto tako ne možemo ni napustiti. Ovo je, i treba i dalje biti, čin pažljivog balansiranja, naročito uzevši u obzir granice uticaja EU.

Prestanak rada Ureda visokog predstavnika će predstavljati priznavanje činjenice da je Daytonski sporazum uspio da ostvari ono za šta je namijenjen. Ali prestanak rada OHR-a i tranzicija u Ured specijalnog predstavnika EU treba da se dese samo onda kada budu ispunjeni uslovi za to. Ispunjavanje samih uslova neće biti lako. Niti oni, sami po sebi, garantuju uspjeh – oni su potrebni uslovi, ali nisu dovoljni. Dodatni uslov jeste, i uvijek će biti, politička volja svih strana da zajedno 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 maju 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 sada žive izvan ove općine. Parlamentarni konsenzus u pogledu ovog pitanja pokazao je postojanje šireg konsenzusa u zemlji da okolnosti koje su stvorene konfliktom zahtijevaju progresivne i principijelne administrativne i političke odgovore.

Međutim, Bosna i Hercegovina istovremeno mora da riješi i svoju prošlost i svoje destruktivno nasljeđe. Štaviše, Bosna i Hercegovina mora da postigne sporazum o temeljnim pitanjima koji će omogućiti njen put ka Evropi. Možda najvažnije od ovih pitanja jeste 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 sa 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 zaoštavanja političkih pozicija.

Međutim, 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? Zbog toga što oko 70% bh. biračkog tijela želi da njihovi lideri povedu BiH u Evropu. Glavni politički akteri možda nisu spremni da izađu u susret jedan drugom, ali će se od njih očekivati da zajedno rade na iznalaženju zajedničkog sporazuma o najneophodnijem minimumu ustavnih aranžmana koji su doslijedni zahtjevima za članstvo u EU.

Jugoistočna Evropa i EU

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

Sada 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 efikasan, ne samo u Bosni i Hercegovini već u cijeloj jugoistočnoj Evropi.

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

Čvrsto sam uvjeren da sve zemlje u ovom regionu moraju krenuti naprijed, a napredak koji ostvari svaka od ovih zemalja stvara pozitivan zamah za cijeli region.

Ipak, moramo uzeti u obzir da svaka od ovih zemalja tijesno prati svoje susjede i svaki znak nejednakog tretmana će se primijetiti. Međutim, zahtjevi da se održi dosljednost u smislu diplomatije i unutrašnje 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 stabilizaciji i pridruživanju sa EU prošle godine, a čak je i Srbija, i pored bolne situacije sa Kosovom, prošlog mjeseca potpisala Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju. Zemlje u regionu 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 očigledan slučaj u Bosni i Hercegovini – postoji ogromna podrška građana za evropski put. Upravo ovo će više nego bilo šta 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.