

O uzrocima i posljedicama bespuća na putu Bosne i Hercegovine ka Europskoj uniji

Piše: dr. sc. Mile Lasić

1.

Povodom posljednjeg velikog proširenja Europske unije (EU), onog od 1. 5. 2004. godine kad je u EU ušlo 10 novih članica iz istočne i jugoistočne Europe, mogli su se čuti i euforični i skeptični glasovi. Ugledni južnonjemački dnevni list *Süddeutsche Zeitung* (SZ) popratio je najmasovnije proširenje EU u povijesti riječima: EU nije nikakav konjunktorni program za stvaranje novih radnih mjesta, niti je recept za sreću, ali je i ovim činom Europa napravila korak naprijed na dugom putu da postane kontinent mira i blagostanja. Riječ je o tomu da projekt zvan *ujedinjena Europa* potrebuje i hrabrost i rizike, ali bi zajednički život trebao donijeti nečega dobrog svim članicama EU.

Pet je dobrih razloga protivu *velike Europe* a svi su pogrešni, konstatirao je istim povodom vodeći njemački tjednik za kulturu i društvena pitanja *Die Zeit*, pri čemu se mislilo na ovdašnje strahove zbog premještanja radnih mjesta na Istok i na mogući povratak bijede; potom na uobičajenu priču među običnim ljudima *kako oni tamo profitiraju, a mi gubimo*; te kako se, navodno, aktualnim proširenjem stvara EU za *gangstere bez granica*; ili, kako se nove zemlje neće pridržavati već postojećih ekoloških standarda, te da proširena Europa postaje suviše glomazna i nesposobna za upravljanje. U svim ovim stereotipima bilo je, dakako, makar dijelić istine, ali je bitnije od svega da bi *troškovi neproširenja* bili daleko veći nego što su *troškovi proširenja EU*, ustvrdio je *Die Zeit*.

Zašto se u Zapadnoj Europi govori toliko o tomu kako europski Istok želi samo novac od Zapada, zapitao se u SZ-u i poljski književnik Andrzej Stasiuk. Valjda je EU nešto više od statistika i izvješća s burzi, subvencija i gospodarskog razvoja? Mi smo dugo vremena živjeli imitaciju života i dugo smo njegovali iluziju o Europi i slobodi a vi ste živuća slika naše budućnosti, što našem životu oduzima tajnu i uzbuđenje, te ga čini dosadnim. U vašem procvatu i usponu nismo mogli sudjelovati, a sada bi vam trebali pomoći u vašem sunovratu. Ako je bilo šta fascinirajuće u onomu što na nas dolazi, to su greške koje ćemo sami počinuti. Moguće je da se naša kontinentalna misija sastoji u tomu da deformiramo vaše tekovine, da ih pretvorimo u grotesku, da ih parodiramo i tako im produžimo život. Neće vam biti lako s nama, niti nama s vama, poručio je Stasiuk.

Mnogo se strahova i predrasuda nakupilo i u tzv. starim i novim zemljama EU u proteklim stoljećima da bi se od njih moglo jednostavno rasti prigodničarskim slavljinama. Pa, ako su rezerve i skepse razumljive, protivljenje proširenju EU je anakrona pojava. Jer, budućnost Europe definitivno je u transnacionalizacijama, međusobnom prožimanju kultura i gospodarstava, jer bi – u protivnom – njegovanje zatvorenih gospodarstava i prevladanih koncepata nacionalnih država vodilo u sukobe s drugima, u prvom redu sa susjedima.

Književnik György Konrad nije skrivao oduševljenje što će i njegova Mađarska konačno postati *normalna zemlja*. *S proširenjem, bolje rečeno ujedinjenjem EU – napisao je Konrad za Die Zeit – horizonti postaju širi, sloboda veća, a iskustva bogatija. Hitlerove i Staljinove države su iza ponosne fasade nacionalnog suvereniteta činili s njihovim stanovnicima šta su htjeli a ja bih se radovao kada bi europska asocijacija sasjekla moć nacionalnih političkih klasa kako odozgo tako i odozdo.*

Za Njemačku je projekt Europa predstavljao rehabilitaciju, konstatare je točno prije 10 godina na jednoj tribini u Berlinu poljska profesorica Anna Wolf-Poweska, pa zašto to ne bi mogao biti i za druge narode i zemlje? O tomu su prije 10 godina govorili i bivši njemački kancelari Helmut Kohl i Helmut Schmidt. Pokazalo se da su vizionari bili istinski realisti, kazao je Kohl, od koga i potječe tvrdnja da su europske integracije jedina alternativa ratu! I po Schmidtovom mišljenju, vrijednost europskog projekta je u prvom redu u nenasilju i laganom nadilaženju međusobnih predrasuda i zazora, u strpljivoj gradnji alternative ratu.¹

2.

Europska unija (EU) je regionalna političko-gospodarska integracija, odnosno savez 28 europskih država. Pored šest zemalja-osnivačica (Francuska, Njemačka, Italija, Nizozemska, Belgija i Luxembourg), koje su je Rimskim ugovorima (o EEZ-u i Euroatomu) osnovale 25. 3. 1957. pod imenom Europska ekonomska zajednica (EEZ), u više ciklusa proširenja pristupile su joj još 22. europske države. Godine 1967. je stupio na snagu tzv. *fuzioni ugovor*, to jest Sporazum o udruživanju organa Europske zajednice za ugljen i čelik (EZUČ), Europske ekonomske zajednice i EUROATOM-a u Europsku zajednicu (EZ), pa će EZ potom i činiti nadnacionalni *prvi stup* u Ugovoru o Europskoj uniji iz Maastrichta (stupio na snagu 1. 11. 1993.). U njemu se odlučivalo preglasavanjem, dok su vanjska i sigurnosna politika ušle u međudržavni *drugi stup* a policijsko-pravosudna suradnja u međudržavni *treći stup* Ugovora o EU, u kojima se prakticiralo međuvladino dogovaranje uz pravo uporabe veta. U Maastrichtu je, dakle, EZ transformirana u EU, s ciljem da EU postane: a) gospodarsko-monetarna unija, što joj je u međuvremenu i pošlo za rukom; i b) politička unija, što još nije postala. Ugovorom o EU iz Maastrichta su pozajedničene politike iz *prvog stupa* zadobile i međunarodno-pravni subjektivitet, dok su vanjsko-sigurnosna i policijsko-pravosudna ostale bez njega kao pozajedničene politike EU. Nakon potonjih ugovora (Amsterdam, Nica) i neuspjelog procesa ratifikacije Ustavnog ugovora za Europu (*Europski ustav*), uspjelo je EU donijeti tzv. zamjenu za *Europski ustav*, reformski ugovor nazvan po mjestu prihvaćanja „Lisabonskim“ (usvojen 1. 10. 2007, stupio na snagu 1. 12. 2009.), koji je post festum intervenirao i u Ugovor o EU iz Maastrichta i u Ugovor o osnivanju EEZ iz Rima. Poslije tih intervencija u EU ne egzistiraju više tzv. tri stupa iz Maastrichta, nego se o preko 85% pozajedničenih politika odlučuje putem tzv. dvostruke većine, što znači da je neka odluka važeća ukoliko se za nju izjasnilo 55% od ukupnog broja članica, koje k tomu čine i 65% od

¹ Navedeni citati iz dnevnika Süddeutsche Zeitung i tjednika Die Zeit, u mojem prijevodu, korišćeni su za esej Euforija i strahovi od proširenja..., objavljen u beogradskom listu Danas (Vikend, 05/2004.).

ukupnog stanovništva EU. Time se htjelo spriječiti da nekolicina mnogoljudnijih članica majoriziraju manje članice, kao i da iznadpolovični broj malih članica može majorizirati mnogoljudne članice EU. K tomu, Europska unija je po prvi put i u cijelosti postala međunarodnopravni subjekt. Utemeljena je i Europska služba za vanjsko djelovanje (EEAS).²

Europska unija je sui generis tvorevina, nije ni nadnacionalni ni prost savez država, ni federacija ni konfederacija, jer njezin politički i gospodarski sustav ne sadrži samo federalističke, niti samo međudržavne načine suodlučivanja. Unatoč tom kompromisu, EU se stalno razvijala, pa su i sve njezine članice imale višestruke koristi od ove dragovoljne asocijacije koja se bazira na čvrstim ugovornim odnosima i pravilima, odnosno njihovim dopunama ili izmjenama. EU je već postala, zapravo, alternativa svim povijesno-političkim tvorevinama tipa imperija ili saveza država u izvedbi nekoga hegemonu. Postala je alternativom i *konceptu nacije-države*, mada nije negacija nacionalne države-članice, nego podrazumijeva njezino djelovanje u funkciji pozajedničenja politika i harmoniziranja odnosa unutar EU, kao i provođenja europskih politika i odluka Europskog suda. EU funkcionira temeljem principa supsidijariteta i izgradnje euroregiona, harmonizacije odnosa i solidarnosti, te sukladno modelu višerazinskog upravljanja, prenijetog i/ili djeljivog suvereniteta.

U ovu su svrhu izgrađene europske institucije i podijeljene nadležnosti između organa i institucija EU i zemalja-članica EU. Primjerice, dok Europsko vijeće (šefovi država ili vlada članica EU) i Vijeće EU (ministarska vijeća u desetak konstelacija) predstavljaju u prvom redu vlade zemalja-članica, putem kojih organi i institucije EU stječu i djelić posredovanog demokratskog legitimiteta, Europski parlament nije klasični parlament, ali jeste jedino radno tijelo unutar EU s direktnim izbornim legitimitetom, pa ipak nije glavni zakonodavni organ u EU, jer je to Vijeće EU. Ono je pak glavni i zakonodavni i izvršni organ EU, pa je jasno da se moraju izbjeći analogije glede podjele vlasti između europskih institucija i podjele vlasti unutar zemalja-članica na legislativu, egzekutivu i judikativu. Najbolje je EU razumjeti onakvu kakva ona jeste, što i ne znači drugo do razumjeti njezin *acquis communautaire*. Ili, ma koliko izgledalo da je Europska komisija (EK) tzv. *europska vlada*, jer je operativni, pripremni i kontrolni organ unutar EU, pa i zaštitnica svih ugovora EU, što znači i *najeuropskija institucija*, EK nije glavni izvršni organ, nego je to Vijeće EU, uz sve njegove druge specifične nadležnosti. I Europski sud, osnovan 1951., je krajem osamdesetih godina prošloga stoljeća dobio Sud prve instance, ali se prijepori između članica i institucija EU i dalje ne rješavaju u dvostupanjskom postupku, nego se radi o različitim nadležnostima nad manje i više važnim prijeporima.

Unutar EU je temeljem uvažavanja tzv. *četiri slobode* (kretanja ljudi i ideja, roba, kapitala i usluga) nastao tijekom proteklih šest desetljeća *sui generis politički i pravni i gospodarski sustav*, jer su tzv. *pozitivne integracije* (ono što se htjelo ugovorima) i tzv. *negativne integracije* (koje su unutarnjim logikama i imenencijama nadišle postavljene ciljeve u ugovorima) dovele do duboke isprepletenosti gospodarstvene i pravne i političke kulture

² Vidjeti, Council establishes the European External Action Service, Press release Brussels, 26 July 2010, http://eeas.europa.eu/background/index_en.htm. U ovom priopćenju je kazano da je Vijeće EU za opće poslove (engl. General Affairs Council) prihvatilo odluku o osnivanju, organizaciji i djelovanju Europske službe za vanjsko djelovanje (engl. European External Action Service), pa je tzv. europska diplomacija s 1. 1. 2011. postala realnost, mada je i dalje prate objede da je „ljuštura bez sadržaja“.

zemalja EU, te posljedično učinile EU nezaobilaznom činjenicom i svjetskog gospodarstva i svjetske politike. Zato se i smije ustvrditi da je prošlo vrijeme kad je EU bila *ekonomski džin, a politički patuljak*, odnosno da se i u uvjetima svjetske financijske i dužničke krize unutar EU (i krize Eurozone) EU potvrđuje kao respektabilna gospodarska, politička i svjetska civilna sila mjereno kriterijem solidarnosti.

Politika proširenja EU novim članicama, uz strogo poštovanje procedura približavanja, je jedna od najuspješnijih pozajedničenih politika EU. Nadati se da će i ostati u vrhu prioriteta EU, jer su sa statusom potencijalnih kandidata, ili statusom kandidata u redu za pridruživanje upravo zemlje jugoistoka Europe: Turska, Makedonija, Crna Gora, Albanija, Srbija, Bosna i Hercegovina i Kosovo (sukladno Rezoluciji UN 1244/99). Usputno kazano, posve je neizvjesna sudbina Ukrajine i njezina odnosa s EU, dok je Island odustao od statusa kandidata i pristupanja EU tijekom 2013. godine. Proces pristupanja EU je posebno zahtijevan za postratne tranzicijske zemlje, jer u njima tobožnje političke elite vode i dalje njihove *nezavršene ratove*. I u Bosni i Hercegovini se radi o *nezavršenom ratu* ili *primirenom zamrznutom konfliktu*, što ima za posljedicu i egzemplarnu nesposobnost izgradnje *zajedničke vizije* o vlastitoj budućnosti u BiH, i BiH u EU.

U opisanomu okviru se ponajbolje mogu pojmiti i aktualna bosanskohercegovačka bespuća na putu ka EU (i NATO-u), odnosno nesposobnost izgradnje funkcionirajućeg *sustava koordinacije* kako bi se prema svijetu govorilo *jednim glasom*. Situacija u kojoj se našla BiH glede europskih integracija je dramatična, jer su u boljoj situaciji od BiH sve zemlje *zapadnog Balkana* izuzev Kosova.³ To što se BiH nalazi u društvu s Kosovom, mada je imala potpisani SSP s EU u trenutku kad Kosovo doživljava tzv. postmoderno međunarodno priznanje 2008. godine, prijeporno sa stanovišta međunarodnog prava a što ima posljedicu da Kosovo još nije priznalo ni pet članica EU, te da još nije postalo članicom UN, ponajbolje svjedoči da se BiH i ne pomiče naprijed glede europskih i euroatlantskih integracija, što je po njezinu egzistenciju glavna opasnost.

Uzaludno bi moglo biti i što je BiH već 22 godine međunarodno priznata zemlja i punopravna članica UN a već šest godina u ugovornom međunarodno-pravnom partnerstvu s EU, ukoliko se i dalje ne bude u stanju razumjeti kao višenacionalna zemlja koja potrebuje kompleksna rješenja za kompleksne situacije. Poslije zamornog i tvrdoglavog iscrpljivanja, bez ambicije za časnim kompromisima, mogli bi uslijediti još apsurdniji disolucijski prijevori, koji bi prisilili EU da suspendira svoj partnerski odnos s BiH, ili BiH tretira kao *mission impossible* glede njezine budućnosti u EU. Daljnje međusobne blokade, separatističko i/ili centralističko dovođenje u pitanje teritorijalnog i političkog integriteta BiH, ili višenacionalne kompozicije BiH, moglo bi unutar EU otvoriti pitanje prekida ugovornog partnerskog odnosa s BiH. Upravo zbog toga bi svi bosanskohercegovački subjekti političkog odlučivanja trebali pojmiti da se u BiH moraju poštivati i odredbe međunarodnog prava i unutarnji ustavni okviri

³ *Zapadni Balkan* je terminus technicus, tehnički izraz iz *Solunske agende*, dokumenta sa summita EU u Solunu iz 2003. godine, pod kojim se mislilo na sve post-jugoslavenske zemlje, minus Slovenija plus Albanija u procesima privođenja EU putem propisanih procedura i kriterija, mjerila i standarda. U Solunskoj agendi je ugrađeno: a) načelo uvjetovanosti u sve instrumente privođenja ka EU, i b) individualan pristup, tj. napredovanje putem ispunjavanja kriterija, prema sposobnostima i zaslugama. Zemlje potencijalni kandidati kreću se prema EU u ovisnosti od spremnosti za dubinske transformacije i u formi *regate a ne konvoja*.

i ambijenti, ma kako do njih došlo, što znači respekt tijekom procesa približavanja EU i podijeljene nadležnosti između države i entiteta i kantona (u Federaciji) i Distrikta Brčko, kako bi se krenulo naprijed, te uoči pristupa EU konačno stiglo do proeuropske ustavno-pravne reforme.

3.

O kakvim zahtjevnim procesima je riječ u procesu pristupanja EU moguće je naslutiti razumijevanjem najvažnijih sintagmi poput *a) strategija privođenja*, *b) *acquis communautaire**, *c) prihvatanje *acquisa**, i niza drugih. *Strategija privođenja* je temeljni pojam pod kojom se podrazumijeva sve ono što neka zemlja mora činiti tijekom pristupnog procesa EU. Ova je strategija ustanovljena po prvi put krajem 1997. na summitu Europskog vijeća u Luxembourgu i odnosila se na onih 10 zemalja-kandidata iz jugoistočne Europe koji su EU pristupili 1. svibnja 2004. godine. Pod ovom se strategijom podrazumijeva i okvir za *strukturni dijalog* između zemalja koje žele u EU i institucija EU, kao i određeni instrumenti. Ona se ustanovljava odvojeno za svaku zemlju koja želi u EU, shodno njezinim procijenjenim startnim pretpostavkama i mogućnostima. *Acquis communautaire*, pak, je francuski izraz za *pravnu stečevinu ili pravno nasljeđe*, koji u osnovi znači *EU onakva kakva jeste*. *Acquis* podrazumijeva kako primarne izvore *europskog prava* (sve osnivačke i ugovore o izmjenama, pristupne ugovore novih članica i ugovore EU s *trećim zemljama*), tako i sekundarne izvore (cjelokupno zakonodavstvo i politike Europske unije), dok je treći izvor *europskog ili komunitarnog prava* praksa Europskog suda.

Govoreći razumljivijim jezikom, *acquis* čine svi ugovori i svi zakoni Europske unije, zatim deklaracije, rezolucije, međunarodni sporazumi EU, odluke, preporuke i smjernice, kao i presude Europskoga suda, pa čak i zajedničke akcije koje poduzimaju članice u područjima zajedničke vanjske i sigurnosne politike, pravosuđa i unutarnjih poslova. *Acquis communautaire* predstavlja, k tomu, i jedan od četiri principa proširenja Europske unije, jer podrazumijeva i obvezu svih zemalja koje žele biti članicom EU da bezuvjetno prihvate sve ono što je EU već postala, što je sada sama po sebi. *Prihvaćanje *acquisa** ne znači, pak, samo prihvaćanje više od 12.000 različitih dokumenata Europske unije, s preko 120.000 stranica teksta, nego i EU u cijelosti kakva ona jeste. Dakle, zemlje koje pristupaju EU prihvaćaju kao svoje sve ono što se prije njihova priključenja EU izdogađalo u ovoj europskoj integraciji. Zemlje kandidatkinje moraju, dakle, prihvatiti *acquis* tijekom pristupanja EU, te ga učiniti dijelom svojeg zakonodavstva.

U postupku privođenja neke zemlje u EU prvo se, inače, ispostavlja načelna, standardizirana *mapa puta* (engl. map of the road), pa potom zemlja-aspirantkinja mora uraditi *studiju izvodljivosti* (engl. feasibility study), kako bi se unutar EU mogao donijeti sud o mogućnostima te zemlje da vodi pregovori o stabilizaciji i pridruživanju. Za konačnu kvalifikaciju za članstvo u EU mora biti izpregovarano 33, odnosno 35 poglavlja (engl. chapters) pregovora, s tim što se o ona dva poglavlja u kojima se nalaze tzv. temeljni ugovori na kojima počiva EU i ne vode pregovori, nego se prihvaćaju kakvi jesu. Izuzeci koji su u

pogledu prijema u EU napravljeni Bugarskoj i Rumunjskoj su poduzeti iz geopolitičkih razloga, pa se na njih nije uputno pozivati ni u BiH ni u drugim zemljama-kandidatima s prostora „zapadnog Balkana“.

U daljnjem uvođenju u EU-fenomenologiju, nužno je objasniti barem još nekolicinu važnih pravila i postupaka. Prvo, *pristup Europskoj uniji* je reguliran u članku 49 Ugovora o EU iz Maastrichta. Sukladno njemu, svaka zemlja koja postavlja zahtjev za prijem u EU mora ispuniti dva preduvjeta: a) biti europskom državom, i b) i pridržavati se osnovnih principa slobode, demokracije, poštivanja ljudskih prava i temeljnih sloboda, ergo biti pravna država (članak 6, pasus 1 istog ugovora). Europsko vijeće odlučuje, pak, o pristupu neke zemlje EU tek nakon saslušanja Komisije EU, koja je u međuvremenu putem upitnika i na druge načine pribavila saznanja o dotičnoj zemlji. Potom se treba suglasiti s pristupom i Europski parlament. Odluka o otpočinjanju procesa pristupanja ili privođenja mora biti jednoglasno donesena od svih 28 šefova država ili vlada članica EU. Nakon toga se pristupni uvjeti, pristupni datum, eventualno i potrebni prijelazni rokovi za prilagodbu ugovorima na kojima počiva EU, reguliraju u formi posebnog ugovora između zemlje koja pristupa EU i svih njezinih članica. I ugovor o pristupanju, na kraju procedure privođenja, mora biti – jednako onom prvom *partnerskom ugovoru o stabilizaciji i pridruživanju* – ratificiran u svim članicama EU i u zemlji koja pristupa EU, sukladno njezinom ustavu.

Osim spominjanih uvjeta iz članka 49 i članka 6, pasusa 1 Ugovora o EU, svaka zemlja mora ispuniti i dodatne kriterije, utvrđene na summitu EU u Kopenhagenu 1993. godine, koji se otuda i zovu *Kopenhaškim kriterijima*. Ti kriteriji su potvrđeni i malčice prošireni i na summitu EU u Madridu 1995. godine. Da bi neka zemlja postala članicom EU, sukladno Kopenhaškim kriterijima, mora u potpunosti ispuniti tri (pred)uvjeta: a) zadovoljiti politički kriterij, što znači osigurati vlastitu institucionalnu stabilnost kao garanciju za demokratski i pravno-državni poredak i za poštivanje ljudskih prava i zaštitu manjina; b) zadovoljiti gospodarski kriterij, a to znači da ima funkcionalnu tržišnu privredu i da je sposobna izdržati dolazeći konkurencijski pritisak unutar EU; c) ispuniti bezuvjetno *acquis kriterije*, što podrazumijeva preuzimanje kompletnog primarnog i sekundarnog *stečenog prava EU*, uključivo i da se ciljevi *političke unije* i ciljevi *gospodarske i monetarne unije* učine vlastitima. Uostalom, Europsko vijeće može zaključiti pristupne pregovore s nekom zemljom tek ako su ispunjeni politički kriteriji. Kako je već spomenuto, Europsko vijeće je na madridskom summitu, 1995. godine, dopunilo tri kriterija iz Kopenhagena i četvrtim, administrativnim, ili madridskim kriterijem, pod kojim se podrazumijeva da «provedbu političkih, gospodarskih i pravnih reformi mora pratiti odgovarajuće administrativno ustrojstvo» a što i ne znači drugo do obvezu prilagodbe kompletne administrativne strukture dotične zemlje zakonodavstvu Europske unije. Ovaj četvrti kriterij, kao preduvjet za članstvo, zahtjeva u biti od zemlje-aspiranta pojačane napore glede osposobljavanja državne uprave za težak posao primjene kompletne pravne stečevine EU.

Pojam *pristupno partnerstvo* je operativni pojam i instrument *strategije privođenja*, s kojim se lociraju zemlje koje bi rado htjele postati članicom EU, a trebaju pomoć pri privođenju u EU. *Pristupno partnerstvo* je, također, oficijelni pojam iz strategije privođenja u EU, pod kojim se misli okvir za kratkoročne i srednjoročne prioritete, ciljeve i uvjete za

pristupne pregovore. Ovi prioriteti i ciljevi se formuliraju sukladno zaključku Europske komisije, a na osnovu *Kopenhaških kriterija*, te se realiziraju kao pomoć pri privođenju u EU. Sa svakom zemljom koja je voljna pristupiti Europskoj uniji zaključuje se, dakle, ovakvo partnerstvo kako bi joj se pomoglo u pripremama. A svaka zemlja razvija i vlastiti, nacionalni *program integriranja* (NPI, ili PI), kao i *plan preuzimanje u posjed pravnih i drugih obveza i prava* (NPAA), koji i ne predstavlja drugo do vremenski plan za provedbu ovog partnerstva. Osim toga svaka zemlja-kandidatkinja za članstvo u EU pravi i svoj *akcijski plan za izgradnju kapaciteta u pravosuđu i upravi* za džinovski zadatak u koji se upušta. Pristupno partnerstvo može se tijekom provedbe i dopunjavati i mijenjati, ako se za vrijeme procesa prilagodbe iskristaliziraju novi prioriteti.

Strategija privođenja nove članice u EU podrazumijeva i tzv. *strukturalni dijalog* između nje i institucija EU, u kojem se utvrđuju obveze ispunjavanja kriterija, standarda i mjerila shodno procijenjenim polaznim pretpostavkama svake zemlje-aspirantkinje. U osnovi se tijekom procesa privođenja nove članice radi o prihvaćanju sveukupne pravne stečevine EU, svih temeljnih ugovora, ugovora o izmjenama i dopunama, pristupnih ugovora i međunarodnih sporazuma koje je EU zaključila s drugim subjektima međunarodnog prava, kao i svih odluka, preporuka i smjernica donesenih na osnovu pobrojanih ugovora. Preuzimanjem *acquisa* postaje nova članica i definitivno dijelom pravno-političko-gospodarsko-kulturološkog ambijenta, umreženog međunarodnim ugovorima i visokim pravno-državnim standardima. Utoliko prihvaćanje *acquisa* za svaku novu pristupnicu podrazumijeva i transformirati se u ono što EU već jeste.

Pristupni pregovori su odlučujući za praćenje određene zemlje na njezinom putu ka EU i za prosudbu stanja njezinih priprema. Tijekom njih se pristupne zemlje ocjenjuju od strane EU prema uložnim naporima u ispunjavanju pristupnih kriterija. Putem ovih pregovora se, zapravo, zemlje kandidati podržavaju u njihovoj pripremi za preuzimanje i izvršavanje ogromnih obveza koje proizlaze iz članstva u EU. U isto vrijeme se i Europska unija prilagođava kako bi primila novu članicu ili članice, što nadzire Europska komisija. *Postupak preuzimanja acquisa* je podijeljen u poglavlja, čiji se broj orijentira prema broju oblasti u kojima se moraju ostvariti napretci u pregovorima. Napredak u određenoj oblasti se, pak, ustanovljava putem ispitivanja dosljednosti preuzimanja *pravne stečevine* u domaće zakonodavstvo zemlje aspiranta u postupku zvanom *screening*. Tomu pomaže i program za tehničku pomoć i razmjenu informacija *TAIEX* (engl. Technical Assistance and Information Exchange). Svako poglavlje se mora pojedinačno ispregovarati, a pri tom se pregovarači služe mjerljivim ili referentnim kriterijima za otvaranje i zaključivanje pojedinog poglavlja. Pregovori se održavaju u okvirima tzv. *vladinih konferencija* između država EU i svakog kandidata. Rezultati pregovora po poglavljima slijevaju se potom u *pristupni ugovor*.

4.

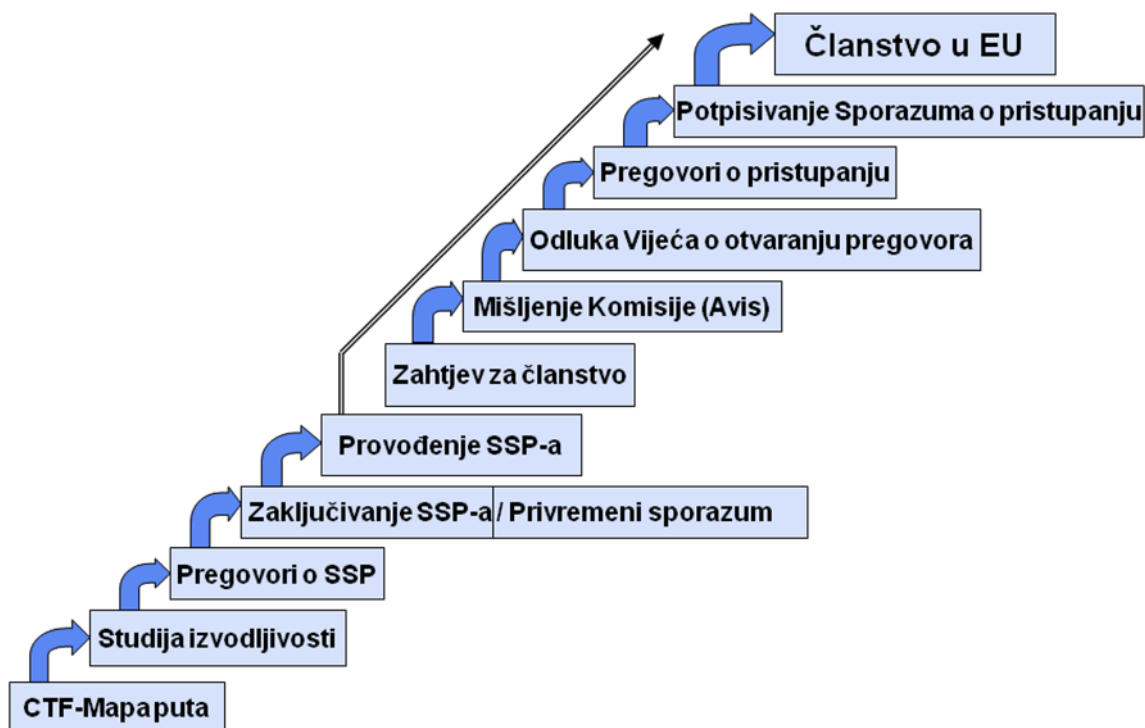
U prvom polugodištu 1999. godine Europska komisija je izradila i predložila Europskom vijeću prvu osmišljeniju vanjskopolitičku strategiju dugoročnijih odnosa sa

zemljama jugoistoka Europe, za one koje do tada nisu bile ni u kakvom institucionalnom odnosu s EU. (Za zemlje bivše Jugoslavije se uslijed ratnih događanja u njima prešutno primjenjivala strategija *cordon sanitaire!*) Potom je odluka o *PSP-partnerskom odnosu EU sa zemljama JIE* i oficijelno potvrđena na summitu Europskog vijeća u Kölnu od 3. do 4. 6. 1999. Ovom je strategijom konačno potvrđena spremnost Europske unije da otvori izgleda i mogućnosti i državama jugoistočne Europe za potpunu integraciju u strukture Europske unije. Pri tomu su i za zemlje JIE važili kriteriji utvrđeni u Kopenhagenu i Madridu, ali i neki dodatni. Potom su šefovi država i vlada zemalja EU (Europsko vijeće) na njihovom sastanku u Santa Maria da Feiri, 19. i 20. 6. 2000., još jednom poručili da su sve zemlje JIE koje sudjeluju u PSP-u ujedno i potencijalni kandidati za članstvo u EU, te da je važni cilj EU što potpunija integracija JIE u EU. Najvažnije je bilo što su PSP-strategijom odnosi EU s Albanijom, BiH, Hrvatskom, Makedonijom, i SR Jugoslavijom (Srbija i Crna Gora) postavljeni na potpuno jasnu osnovu – sve ove zemlje imaju perspektivu članstva u EU ukoliko su u stanju ispunjavati kriterije i preuzete obveze.

Govoreći izdvojeno o BiH na njezinom putu ka EU, nema nikakvih dvojbi, nakon izvjesnih početnih uspjeha, BiH je završila u unutarnjim blokadama i sama suspendirala svoj put ka EU. Ona je inače već 1998. godine izrazila želju da se pridruži Europskoj uniji, poslije čega je u CTF-mapi puta dobila čak 346 uvjeta koje mora ispuniti. Sredinom 1998. formirano je i zajedničko konzultativno radno tijelo sastavljeno od predstavnika EU i BiH čiji je zadatak bio pratiti i koordinirati aktivnosti organa vlasti u ispunjenju smjernica iz CFT-mape puta. U početku je izgledalo da će i BiH pratiti u stopu druge zemlje u regiji jugoistoka Europe na putu ka EU. Tako je izgledalo i nakon što se na zagrebačkom summitu EU, krajem 2000. godine, odlučilo privoditi sve zemlje-potencijalne članice u EU putem *programa stabilizacija i pridruživanja*, ali u ovisnosti od individualnih napora, te nakon što su se *Kopenhaškim kriterijima* i tzv. madridskom pridodali i preduvjeti kakvi su suradnja s Tribunalom u Den Haagu, ili ispunjavanje standarda i mjerila, kao i monitoring preuzetih obveza. Izgledalo je da BiH nije u ništa kompliciranijoj situaciji od Srbije i Crne Gore, dapače.

Ali, nakon što se individualni pristup snažno reafirmirao *Solunskom agendom*, upravo taj pristup se za neke zemlje pokazao djelotvornim, a za postdaytonsku BiH *omčom*, i suviše zahtjevnim, upravo zbog nepomirljivih ambicija bosanskohercegovačkih političkih elita. Pa ipak, i u BiH su se u prvih pet godina poslije Solunske agende postigli napretci, jer se preko *CTF mape puta* i *studije izvodivosti* stiglo putem pregovora 18. 6. 2008. godine do potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. Ali to je i bio *labuđev pjev* u odnosima BiH i EU, BiH nije zbog unutarnjih prijepora mogla dalje. I dogodilo se ono što se moralo dogoditi, usprkos tomu što su SSP u međuvremenu ratificirale sve članice EU, on nije u BiH nikada stupio na snagu u punom kapacitetu, pa je 1. 7. 2008. na snagu stupio samo u formi Prijelaznog ili Privremenog sporazuma, s kojim je EU zadovoljila svoje trgovinske ambicije, ali s kojima nitko u BiH ne bi smio biti zadovoljan. SSP definira u konačnici prioritete reformi (ekonomske, zakonodavne i institucionalne) i mehanizme monitoringa i koordinacije.

Step by step



U BiH je, dakle, umjesto akceleriranja europskog puta poslije potpisivanja SSP-a, nastupila totalna blokada kretanja ka Europskoj uniji. Iz sheme *Step by step* je očigledno da bez stupanja na snagu SSP-a u punom kapacitetu nema sljedećeg koraka u procesu približavanja EU. BiH se posebice u 2012. i 2013./2014., pokazala nevoljnom i nesposobnom ispuniti preuzete obveze iz SSP-a, pa ovaj partnerski odnos BiH s EU do daljnjega i postoji tek kao Privremeni sporazum. Situacija sa SSP-om je, zapravo, alarmantna, ako se znade da je tzv. načelo uvjetovanosti ugrađeno u svaki SSP, pa i SSP između EU i BiH. U članku 129. SSP-a se kazalo, naime, da se ovaj sporazum sklapa na neodređeno vrijeme, ali da svaka strana može otkazati sporazum slanjem obavještenja o tome drugoj strani, pa sporazum prestaje važiti šest mjeseci od dana slanja takvog obavještenja. S druge strane, svaka strana može i suspendirati ovaj sporazum, što odmah stupa na snagu, ako druga strana ne poštuje jedan od ključnih elemenata ovog sporazuma, primjerice obveze BiH glede izgradnje sustava koordinacije i implementacije odluke Europskog suda za ljudska prava.

Poslije očiglednog zastoja na putu BiH ka EU, predstavnici EU i bosanskohercegovačkih vlasti usvojili su na sastanku u Bruxellesu 27. 6. 2012. godine tzv. zajedničke zaključke glede nužnosti ispunjenja preostalih obveza BiH u procesu približavanja EU. Na ovom sastanku su inače pozdravljeni pomaci koje je BiH napravila – nakon višegodišnjih jalovih prijevora – usvajanjem Zakona o državnoj pomoći i Zakona o popisu stanovništva, uz opasku da je neophodno osigurati njihovu punu realizaciju. Europska komisija je i ovom prigodom izrazila nadu da će BiH, u najkraćem mogućem roku, biti u mogućnosti ispuniti preostale uvjete za stupanje na snagu SSP-a, kao i preostale uvjete za

podnošenje vjerodostojnog zahtjeva za članstvo u EU. I potom su nastupile totalne međusobne blokade tobožnjih političkih elita u BiH. A nakon što su domaći političari demonstrirali nevoljnost postizanja kompromisa, uslijedilo je tijekom 2013. godine još jedno bezuspješno posredovanje visokih dužnosnika Europske komisije, u prvom redu potpredsjednice Europske komisije i povjerenice za vanjsku i sigurnosnu politiku, barunice Catherine Ashton⁴ i povjerenika za proširenje EU Štefana Fülea.

Učinak njihovih posredovanja je bio nikakav, pa se Europska komisija – nakon niza uzaludno održanih sastanaka u Sarajevu, Bruxellesu, Budimpešti i Pragu – povukla iz daljnjeg posredovanja. Početkom 2014. godine uslijedila je još jedna diplomatska ofenziva nekolicine članica EU, uključivo Republike Hrvatske, u kojoj se tražio poseban status za BiH tijekom procesa približavanja EU, da bi jedini opipljivi rezultat bio neuvjetovanje kredibilne aplikacije implementacijom odluke Europskog suda za ljudska prava. Još preciznije, pomjeranje u prostor neizvjesnih ustavnih reformi implementacije odluke Europskog suda u *slučaju Sejdić i Finci* ne znači odustajanje od obveze za BiH, nego njezinu implementaciju u sklopu očekivane buduće ustavne reforme. Dakako, ni od *nove međunarodne konferencije o BiH*, koju je izravno dotakla Catherine Ashton, ni od „posebnog procesa pristupa“ za BiH, koji bi osigurao „poseban status zemlje kandidata“, kako ga je zamislila u njezinom „non paperu“ dr. Vesna Pusić,⁵ nije moglo biti ništa: izuzetnog statusa za BiH ove vrste ne može i neće biti, pa izgradnja sustava koordinacije ostaje *sine qua non* procesa pridruživanja EU, obveza bez čijeg ispunjenja BiH ne može dobiti status kandidata. Posve je sigurno da BiH ne smije gajiti takve nade ili očekivanja ni od sastanka u Berlinu 28. 8. 2014. godine, kojega je najavio njemački MIP dr. Frank-Walter Steinmeier tijekom nedavnog posjeta Bosni i

⁴ Povodom erupcije socijalnog i političkog nezadovoljstva u BiH u prvim mjesecima 2014. godine, barunica C. Ashton je u njezinom priopćenju poručila i sljedeće: „Naš cilj bi trebao biti da osiguramo funkcionalnu državu, koja će na kraju postati članica EU. Zbog toga moramo riješiti probleme u korijenu. BiH nije samo ni slučaj Sejdić-Finci, niti mehanizam europske koordinacije i provedba SSP-a. Ove promjene same neće biti dovoljne za stvaranje funkcionalne države. Svi znamo da je Dejtonski sporazum okončao rat, ali nije omogućio funkcionalnu državu. Zbog toga vjerujem da EU mora pokrenuti i voditi odgovarajući proces, uz podršku svojih međunarodnih partnera. Taj proces treba biti dobro pripremljen, pravovremen i što je najvažnije dobro proveden. Krajnji cilj ovog procesa bi trebale biti opsežne ustavne reforme. Najvjerovatnije će biti potrebna još jedna međunarodna konferencija, jer ova zemlja najvjerovatnije neće sama moći otpetljati dejtonski čvor. U svakom slučaju, od ključnog je značaja da novi ustav, ukoliko ga narod prihvati, ne bude nametnut iz vana. U međuvremenu, BiH se mora omogućiti da se kreće EU putem... *Tijekom cijelog ovog procesa EU mora djelovati kao netko tko pomaže, a ne kao netko tko donosi odluke...* Kada dođe do uvjerljivih nastojanja onda SSP mora biti proveden. Ne bi trebali tražiti ni manje ni više. *Kada SSP bude proveden, BiH bi trebala moći podnijeti aplikaciju za članstvo u EU. Prije pristupa EU, zemlja mora biti moderna i funkcionalna.*“

⁵ U *non paperu* Ministarstva vanjskih i europskih poslova Republike Hrvatske je kazano: „Europska komisija bi trebala imati vodeću ulogu u stvaranju posebnog procesa pristupa što bi garantiralo BiH poseban status zemlje kandidata. Poseban je radi posebnih okolnosti i izazova koji moraju biti prevaziđeni na terenu, kao i radi posebnog sadržaja europske ponude. Omogućavanje posebnog kandidatskog statusa za BiH bi dalo veću sigurnost građanima o budućem članstvu u EU, što bi zauzvrat dalo građanima razlog za efikasniji pritisak na političke lidere. To bi takođe povećalo efikasnost europskih komunikacijskih strategija u BiH koje su od ključnog značaja za ovaj proces. Praktično, ovaj pokroviteljski proces bi se mogao sastojati od dvije faze: predpristupna i pristupna faza. Posebna predpristupna faza, koja bi prethodila definiranju Pregovaračkog okvira, bi bila neki oblik posebno pred-snimanja ili inventara ustavnih i pojedinačnih administrativnih sistema u BiH, s ciljem definiranja zadataka u stvaranju zajedničkih centralnih institucija koje su od ključnog značaja za efikasan proces pristupa pod vodstvom Europske komisije. Ona bi mogla podrazumijevati i utvrđivanje komunikacija između BiH i Europske komisije. Pitanja kao što su mogući ustavni izazovi, izborni zakon i provedba presuda Europskog suda za ljudska prava u slučaju Sejdić-Finci, koja se obično rješavaju u poglavljima 23 i 24, bi mogla biti dio šireg procesa koji bi jasno vodio ka budućem članstvu u EU.“

Hercegovini. Nitko, pa ni Nijemci, ne može pomoći BiH, dok ona nije sama u stanju izgraditi unutarnji konsenzus temeljem sagledavanja sebe kao višenacionalne zemlje!

5.

Izuzetno kompleksan i zahtjevan proces dragovoljnog pristupanja bilo koje zemlje Europskoj uniji podrazumijeva, dakle, političku volju da se u njoj sprovedu temeljne prilagodbe pravnoj stečevini EU. Pristupiti EU je moguće samo ispunjavanjem standarda, kriterija i mjerila, nikakvi izuzeci od strogo utvrđenih pravila i procedura nisu predviđeni. Ali, i da jesu, ne bi bili dobri za BiH, jer tek tijekom procesa pristupanja BiH treba postati potpuno suverena i pravna država, što BiH još uvijek nije. U bosanskohercegovačkom slučaju radi se, nažalost, o nedostatku političke vizije o europskoj sudbini BiH, o nepostojanju političke volje i nedovoljnoj osposobljenosti za proces pristupanja EU (i NATO-u). Uslijed toga se i ne razumije koliko i kako treba da je riječ o enormno važnoj civilizacijskoj zadaći preuzimanja posve novog ustavno-pravnog ambijenta u ustavni i vrijednosni poredak BiH.⁶

Glede europskih integracija BiH i de facto ostaje stajati u mjestu sve dok ne ispuni obveze iz Mape puta, važnog dokumenta usvojenog na sastanku u Bruxellesu 27. 6. 2012. godine. U Mapi puta je na prvom mjestu zapisana obveza postizanja “političkog dogovora u pogledu sudske odluke u predmetu Sejdić-Finci” kako bi se izvršile izmjene Ustava, i to do kraja 2012. godine. U Mapi puta je k tomu usaglašeno i izvršavanje obveza BiH iz SSP-a/Privremenog sporazuma o potrebi preuzimanja zakonske regulative EU na ujednačen i koordiniran način na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine. U zajedničkim zaključcima s ovog sastanka u Bruxellesu je kazano da bi Vijeće ministara BiH i vlade Federacije BiH, s kantonima, Republike Srpske i Brčko Distrikta trebalo da se angažiraju na dijalogu kako bi se dogovorili o “uspostavljanju djelotvornog mehanizma koordinacije rada na pitanjima EU, što će BiH omogućiti da usuglasi stavove o europskim pitanjima te tako govori jednim glasom”. S tim u vezi je formulirano da se do 31. 10. 2012. godine ima predložiti prijedlog “Mehanizma koordinacije rada na pitanjima EU”. S ovim obvezama iz Mape puta je bila povezana i obveza unapređenja i jačanja u funkcioniranju uprave na svim razinama vlasti, kako bi BiH „mogla da usvaja, primjenjuje i izvršava zakone i propise EU”.

Nijedna obveza iz Mape puta nije, nažalost, do kraja i na vrijeme realizirana, pa je rok za ispunjenje obveza bio produžen za šest mjeseci, do u proljeće 2013. godine, potom su uslijedila daljnja posredovanja povjerenika EK, pa totalni zastoj. Neispunjenju obveza iz

⁶ Bosna i Hercegovina se poslije parlamentarnih izbora od 3. 10. 2010. i definitivno našla u ćorsokaku glede ne samo europskih, nego i euroatlantskih integracija, podjednako nevoljna i nesposobna ispuniti obveze iz SSP-a i obveze koje vode aktiviranju uvjetno dobijenog Akcijskog plana za članstvo u NATO-u (The Membership Action Plan, MAP), u Tallinu 2010. godine. Zbog toga je BiH u *slijepoj ulici* je i u odnosima s NATO-om unatoč naglašenoj političkoj volji u NATO-strukturama da je primi u svoje redove. I tako će biti sve dok BiH ne bude u stanju aktivirati uvjetno dobijeni MAP, sve dok ne bude u prigodi započeti s realizacijom prvog godišnjeg nacionalnog programa (Annual National Programme, ANP). Glede pristupanja NATO-u pred BiH ostaje preduvjet svih uvjeta uknjižba tzv. 63 perspektivne vojne lokacije na Ministarstvo obrane, kako bi se počelo s realizacijom višegodišnjih prilagodbenih ANP-planova (Hrvatska ih je trebala sedam prije nego što je postala članicom NATO-a).

Mape puta iz 2012. treba dodati i preostale obveze iz „5+2 paketa ciljeva i uvjeta“, koje su pretpostavka za zatvaranje Ureda Visokog predstavnika (OHR). Istini za volju, izmiještanje ili zatvaranje OHR-a nije pretpostavka za podnošenje tzv. kredibilne aplikacije za status kandidata, ali bez ispunjenje i ovih obveza BiH ne može biti tretirana suverenom zemljom.⁷ Obzirom da su brojna upozorenja iz Bruxellesa u pravilu ostajala bez odjeka, Delegaciji Europske unije u Bosni i Hercegovini i nije preostalo drugo nego upozoriti kako su „nužne strukture koordinacije samo djelomično uspostavljene, s nepostojanjem veze između politike i uprave“. EU traži, pak, ravnomjerno izvršavanje obveza u cijeloj zemlji. U RS-u je većina nadležnosti u rukama Vlade RS-a, a u Federaciji BiH vezanih za unutrašnje tržište je u rukama entiteta i kantona. U Delegaciji EU smatraju, čak, da „Federacija nije u stanju da odredi područja prava EU za koja je nadležna“, pa nije u stanju osigurati ravnomjernu zakonski uređenu proceduru glede europskih integracija. K tomu, potrebno bi bilo ojačati kapacitete za programiranje pomoći EU, preporučila je Delegacija EU u BiH.

6.

U tzv. izvješćima o napretku BiH na putu ka EU se već godinama ponavljaju ocjene koje govore o totalnom zastoju na putu BiH ka EU. U Izvješću EK o napretku BiH za 2011. godinu konstatiralo se da „nedostaje zajednička vizija političkih predstavnika o generalnom pravcu i budućnosti zemlje i njezinom institucionalnom uređenju“, te da su „za proces pridruživanja u EU neophodni i politička volja i funkcionalne institucije na svim razinama, s djelotvornim mehanizmom koordinacije o pitanjima koja se tiču EU“. Takvo što podrazumijeva izgraditi i elemente mehanizma koordinacije unutar Federacije, između federalnih i kantonalnih organa, što u okolnostima nekonzistentnih odnosa i permanentnih prijepora između njih izgleda nemogućom misijom. Odnosi između kantonalnih i federalnih organa se godinama pogoršavaju, posebice između federalnih vlasti i kantona u kojima živi većinsko hrvatsko življe nakon nelegalno i nelegitimno uspostavljene „Platforme“, to jest Vlade Federacije BiH, 17. 3. 2011. godine. Glede europskih integracija prijepori su kulminirali nasilničkim, protuustavnim suspendiranjem kantonalnih vlasti iz procesa koordinacije i po 18 podijeljenih nadležnosti između kantona i Federacije. Time je Vlada Federacije pokazala svu ružnoću njezina postojanja, dok se sustav koordinacije u izgradnji našao na slijepom kolosijeku.

Istini za volju, u BiH se u organizacijsko-tehničkom pogledu ponešto i poduzimalo glede uspostave mehanizma koordinacije. Tako je, primjerice, na trećoj tematskoj sjednici o europskim integracijama, održanoj 19. 3. 2007. godine, Vijeće ministara zadužilo Direkciju za

⁷ U PIC-ovom communiqué (PIC SB Political Directors, 25. 6. 2008.) povodom potpisivanja SSP-a između BiH i EU je ukazano da je to samo prvi iz paketa „dva uvjeta i pet ciljeva“ za tranziciju OHR-a u Ured posebnog predstavnika EU. Glede pet ciljeva Upravni odbor PIC-a je precizirao: cilj jedan – prihvatljivo i održivo rješenje pitanja podjele imovine između države i drugih razina vlasti; cilj dva – prihvatljivo i održivo rješenje pitanja imovine obrambenih struktura; cilj tri – potpuna provedba Konačne arbitražne odluke za Brčko; cilj četiri – fiskalna održivost (nadležni organi vlasti trebaju okončati usvajanje Zakona o Nacionalnom fiskalnom vijeću i omogućiti njegovo formiranje); cilj pet – jačanje vladavine prava...

europske integracije da započne izradu Programa integracije, te naložilo svim institucijama da preuzmu aktivniju ulogu u procesu poboljšanja vertikalne i horizontalnije koordinacije. Dana 13. 3. 2008. Vijeće ministara je usvojilo metodologiju i vremenski plan izrade Programa za integraciju, da bi 19. 8. 2010. zadužilo Direkciju za integracije da obavi konzultacije s relevantnim institucijama na različitim razinama vlasti u BiH glede izrade *Programa za integraciju*. Direkcija je bila u obvezi da te aktivnosti okonča do početka 2011., te da započne s izradom PI u suradnji s relevantnim institucijama na svim razinama vlasti. Stručne pripreme DEI za izradu Programa integracije su, nažalost, osujetile političke blokade.

Programom integracije, strategijskim dokumentom kojeg još uvijek zvanično nema, definirale bi se mjere, rokovi i odgovornosti za pojedinačne postupke i cjelinu procesa pridruživanja EU. Program integracija i nije, naime, drugo do temeljno uputstvo za sve razine uprave i planer harmonizacije domaćeg zakonodavstva s zakonodavstvom EU. Izradom i implementacijom PI bi se, k tomu, veoma efikasno stavila točka na brojne političke prijepore o nadležnostima između entiteta i državne razine, kao i federalnih i kantonalnih razina, s obzirom da bi zadaci i odgovornosti bili jasno definirani i raspoređeni na institucije i organe na svim razinama vlasti. Nažalost, PI ne može biti urađen bez izvršavanja ključnih obveza iz Mape puta, bez zajedničke vizije i sustava koordinacije, kao i ispunjenja preostalih obveza iz SSP-a. Tek poslije ispunjenja tih obveza BiH može podnijeti tzv. vjerodostojnu aplikaciju za članstvo u EU, pa započeti i sa stvaranjem preduvjeta za davanje stručnih odgovora na pitanja iz zahtjevnih upitnika kako bi se dobilo pozitivno mišljenje EK (*avis, čitati „avi“*). A bilo bi mudro i racionalno već danas započeti i s pripremama za formiranje 33 radne skupine analogno poglavljima *acquisa* (o dva poglavlja *acquisa* se ne pregovara). Jer, u krajnjem, i ne radi se o drugomu do o europeizaciji domaćih politika tijekom implementacije *acquisa*.

Nije slučajno što je BiH jedina zemlja u regiji koja nema *Program integracije* (PI), ili *Nacionalni program integracije* (NPI), a što ima za posljedicu da nema ni Program preuzimanja pravne stečevine EU (NPAA). Tako su htjele antieuropejske elite u BiH. Pa ipak, i njima bi moralo najkasnije ovih dana postati jasno kako bez *zajedničke vizije* nema ni *vjerodostojne aplikacije* za status kandidata u odnosima s EU. Moralo bi im, također, biti jasno da zbiljna aplikacija podrazumijeva NPI, pa poslije stjecanja statusa kandidata i NPAA, odnosno razrađenu strategiju i osmišljenu taktiku ispunjavanja obveza iz partnerskog odnosa BiH s EU, s preciziranim nositeljima određenih poslova i rokovima izvršenja.

Zajednička vizija čitave Bosne i Hercegovine podrazumijeva, dakle, i svijest o vlastitoj plurimorfnoj nacionalnoj kompozitnosti i o budućnosti BiH u Europskoj uniji, u kojoj bi mogla riješiti i svoja nacionalna i državno-politička pitanja koja sada izgledaju nerješiva. To bi bilo moguće temeljem oprobanih logika, načela i metoda na kojima počiva EU: logikom četiri slobode, otvorenog društva i življenja alteriteta, trans-nacionalizacija i integracija, djeljivog ili prenijetog suvereniteta, odnosno metodama upravljanja etničkim razlikama, poštujući načela supsidijarnosti, regionalizacije, federalizacije i višerazinskog upravljanja. Ali, da bi BiH dobila šansa iskusiti civilizacijsku nadmoć ovih metoda iz arsenala paradigme nenasilja, morala bi ostaviti iza sebe logiku i politiku “svršenog čina”, nametanja i nadbijanja, te započeti učiti i prakticirati konsenzualnu političku kulturu. Ona u našem slučaju nije nikakva apstrakcija, nego počiva na usuglašavanju i koordinaciji između svih razina vlasti,

dakle i institucija i organa RS-a i Federacije, a unutar Federacije između federalnih i kantonalnih/županijskih organa.

Konsenzna kultura podrazumijeva i svijest o nužnosti temeljite transformacije tijekom procesa približavanja i pristupanja EU, kako ne bismo ostali za sva vremena duboka predpolitička provincija. Zato i moramo priznati, prvo, da smo zadnji putnički vagon u zapadno-balkanskom vlaku za Bruxelles, kojemu prijete opasnost da ga se otkači i ostavi na slijepom kolosijeku, pa se početi ugledati barem na naše prve susjede. Da ne spominjemo Republiku Hrvatsku, jer je od 1. srpnja 2013. godine punopravna članica EU, nego ne smijemo preskočiti Republiku Srbiju, jer je njezin Nacionalni program za integraciju (NPI) izradila četiri godine prije podnošenja službenog zahtjeva za kandidaturu u EU, koju je u međuvremenu dobila. Srbija je upravo s time htjela pokazati kako ima “veoma dobre administrativne kapacitete”, tako stoji na zvaničnom portalu Vlade Republike Srbije. I još se tu veli, kako je “NPI precizan plan kako da se dostignu svi kriteriji neophodni da bi država postala članica EU, od političkih i ekonomskih, do najdetaljnijih standarda koji postoje u Uniji u oblastima trgovine, poljoprivrede, zaštite životne sredine, infrastrukture...” Autističnim elitama u BiH moglo bi djelovati poučno i ono što je postigla malena Crna Gora, koja je prije dvije godine dobila datum otpočinjanja pristupnih pregovora s EU. I Crna Gora je, poput Srbije, pet godina ranije izradila njezin prvi NPI za period 2008-2012, u kojem su na 550 stranica precizirani nositelji aktivnosti, kao i rokovi ispunjenja pristupnih obveza.

BiH bi se, dakle, morala uključiti u „petu brzinu”, kako bi nadoknadila čitav izgubljeni prilagodbeni ciklus, kako bi svoj poluzamrznuti partnerski odnos s EU pretvorila u aktivan, kako bi SSP stupio na snagu u punom kapacitetu. Veliko je pitanje, hoće li to moći učiniti i poslije općih izbora 2014. godine, hoće li novoizabrane vlasti biti puno drugačije glede ispunjenja preostalih obveza iz SSP-a (i Mape puta), uključivo nužnosti izrade mehanizama i sustava koordinacije, pa potom podnošenja tzv. kredibilne aplikacije i izrade Programa integracije (PI) i Programa preuzimanja „acquisa” (NPAA)? Prisjetiti se, uostalom, kako je bošnjački član Predsjedništva BiH, Bakir Izetbegović najavljivao kredibilnu aplikaciju do kraja 2011., te kako ju je aktualni predsjednik Vijeća ministara Vjekoslav Bevanda, najavio do kraja polugodišta 2012. godine, bez NPI, naravno. I drugi su političari u BiH bili samo na riječima za EU, samo za *EU-izaciju*, to jest formalno povezivanje s EU, ali nisu i za *europeizaciju*, jer ona podrazumijeva dubinsku transformaciju i pravnu državu BiH.

7.

Iz svega izloženog do sada bi trebalo biti jasno kako bez i osmišljenog *zajedničkog nastupa* prema EU nitko u EU neće uzimati zaozbiljno nikoga iz BiH. Zajedničkim bi se pristupom i cjelovitim popratnim dokumentima morale precizno definirati mjere, rokovi i odgovornosti za pojedinačne postupke i cjelinu procesa pridruživanja EU. Program integracije i nije drugo do temeljno uputstvo za sve razine uprave i planer harmonizacije domaćeg zakonodavstva s zakonodavstvom EU. Izradom i implementacijom PI bi se, k tomu, veoma efikasno stavila točka na brojne političke prijepore o nadležnostima između entiteta i državn

razine, s obzirom da bi zadaci i odgovornosti bili jasno raspoređeni na institucije i organe na različitim razinama vlasti. Slično je i u odnosima federalnih i kantonalnih organa.

Zbog svega navedenoga, najvažnije bi sada bilo započeti s nizom pripremnih aktivnosti koje podrazumijeva *vjerodostojna aplikacija* za status kandidata. A ona podrazumijeva osim temeljne izrade Programa integracije, u kojem bi bio ugrađen i mehanizam političke koordinacije, i pripreme za preuzimanje *acquisa* (NPAA), i pripreme za ispunjenje brojnih upitnika EK, kako bi EU mogla donijeti *avis* o bosanskohercegovačkoj aplikaciji. Paralelno s tim bi se, dakle, moralo početi misliti i o formiranju 33, odnosno 35 radnih skupina (analogno poglavljima *acquis-a*). Takve skupine postoje u zemljama u regiji koje su u sličnoj situaciji kao BiH. Da su one izuzetno važne dade se uvidjeti ako kažemo da se upravo putom njihovih aktivnosti vrši sinkronizirana harmonizacija domaćeg zakonodavstva s zakonodavstvom EU. Ove radne skupine izrađuju, uostalom, odgovore za *avis*, sudjeluju u pregovorima i u analizi tijeka pregovora s EU. Bit će ih izuzetno teško oformiti, jer BiH ima mnogo lažnih stručnjaka za EU, a vrlo malo ozbiljnih znanstvenika, novinara i analitičara koji odgovorno promišljaju EU i budućnost BiH u njoj.

Inače, sukladno Zakonu o Vijeću ministara, predsjedavajući Vijeća ministara i direktor(ica) Direkcije za europske integracije su odgovorni za koordinaciju, osiguravanje suradnje i usklađivanje politika i aktivnosti sa entitetima, dakako onih koji se tiču euro-integracija. U međuvremenu su uspostavljena koordinacijska tijela i na entitetskim i kantonalnim razinama, koju obično čine pojedinci u uredu premijera, ili „tajnici vlada“, ali sustav koordinacije nije profunkcionirao. U Bruxellesu se cijeni da je trenutni zakonodavni okvir dobra osnova za daljnji razvoj i unapređivanje koordinacije u BiH s EU, ali su zaprepašteni indolencijom političara u BiH koja je i uzrok što u BiH nije urađeno ono što i u zemljama u okruženju.⁸

U formi sažetka iskazano, nije moguće pristupiti Europskoj uniji ukoliko se u BiH nije spremno slijediti njezine temeljne principe i ne želi pripremiti na ono što je čeka u EU. Taj zahtjevni prilagodbeni proces podrazumijeva da se u procesu izrade određenog stava, ili politike uvažava i pluralnost i kakofonija glasova, sa sviješću da se prema vanjskom svijetu, pa i prema Bruxellesu, mora bezuvjetno na kraju oblikovati *jedan glas*, a kakofonija mišljenja transformirati u simfoniju. Bez takvog nastupa prema vani, BiH i ne može biti tretirana normalnom zemljom. Uostalom, EU je zaključila SSP sa BiH, pa zbog toga se i moraju kreiranja politika, donošenje odluka, izrada i provođenje zakona odvijati na sinkroniziran i koordiniran način. U zemlji se, pak, ne smiju ignorirati ni entiteti ni kantoni, ni poseban položaj Distrikta Brčko glede nadležnosti koje ove razine organiziranja imaju sukladno njihovom ustavno-pravnom položaju. Zbog toga i jeste krajnje vrijeme za izradu spominjanih strateških dokumenata i za koordinaciju i sinkronizaciju procesa pristupanja naše zemlje

⁸ U BiH pravni okvir koordinacije procesa integracije predstavljaju: Zakon o Vijeću ministara BiH; Zakon o ministarstvima i drugim organima uprave BiH; Zakon o upravi BiH (suradnja, informiranje, dogovaranje); Odluka o postupku; Odluka o postupku koordinacije procesa europskih integracija; Odluka o instrumentima za usklađivanje zakonodavstva BiH s pravnom stečevinom EU; Odluka o uspostavljanju Komisije za europske integracije u sastavu Privremenog odbora; Odluka o uspostavljanju radnih grupa za europske integracije u sastavu pododbora...

Europskoj uniji. Prije njezinog ulaska u EU bit će, dakako, neophodno donijeti novi društveni dogovor, novi ustav zemlje, ali to je tema za sebe.

8.

Strategija privođenja bilo koje europske zemlje u Europsku uniju počiva na: bilateralnim dogovorima, pristupnim partnerstvima i nacionalnim programima za preuzimanje «pravne stečevine EU», potom i na suradnji u agencijama i u odborima EU, političkom dijalogu, ocjenama Europske komisije (*monitoring*), kao i na modusima financijske potpore-pomoći u privođenju. Najpoznatiji instrument strategije privođenja je bio program pomoći zvan „Phare“, kojim se pomagala prilagodba u zemljama koje pristupaju EU od 1989. do 2006., s tim što je „Phare“ 2000. proširen i programima ISPA (ekologija i promet) i SAPARD (poljoprivreda) i drugima. Ali, „Phare“ je povijest, jer su od 2006. dotadašnji programi privođenja u EU (PHARE, PHARE CBC, ISPA, SAPARD, CARDS) objedinjeni u novi *instrument predpristupne pomoći IPA* (engl. The Instrument for Pre-Accession Assistance).

IPA je, de facto i de iure, kao jedinstveni financijski instrument Europske unije uspostavljen sredinom 2006. Uredbom Vijeća EU broj 1085/2006., kako bi potom bila ugrađena u *Srednjoročni proračun ili financijsku perspektivu EU* u periodu 2007.- 2013., i to kao pomoć državama u njihovim nastojanjima da postanu članice EU. U navedenoj uredbi o stvaranju novog, jedinstvenog instrumenta za predpristupnu pomoć se kazalo da će se ovim putem zemljama kandidatima i potencijalnim kandidatima staviti na raspolaganje circa 11,5 milijardi eura pomoći u sljedećem srednjoročnom razdoblju. IPA je, dakle, financijski instrument pomoći državama kandidatkinjama i potencijalnim kandidatkinjama: Hrvatskoj, Makedoniji, Turskoj, Crnoj Gori, Srbiji, Albaniji i Bosni i Hercegovini, te onim što se smatra Kosovom sukladno rezoluciji Vijeća sigurnosti UN-a 1244/99. Ciljevi IPA su izravna financijska pomoć zemljama korisnicama tijekom usklađivanja domaćeg zakonodavstva s pravnom stečevinom EU, te potpora pripremi zemalja za korištenje strukturalnih i kohezijskog fonda Europske unije.

Prije aktualnih transformacija IPA-instrumenta, izvorna IPA se sastojala od pet komponenti, pri čemu su prve dvije opremljene relativno skromnim iznosima i namijenjene i potencijalnim i stvarnim kandidatima, dok su treća, četvrta i peta IPA komponenta opremljene milijardskim iznosima i namijenjene samo zemljama sa statusom službenog kandidata za članstvo u EU. Ovo je u međuvremenu modificirano putem tzv. IPA II modela, čija je bit da sva sredstva iz IPA fondova mogu koristiti i zemlje potencijalni kandidati, ako znaju i umiju. BiH, nažalost, ne umije. Prva IPA-komponenta („Pomoć u tranziciji i izgradnji institucija“) obuhvaćala je sve aktivnosti koje su direktno ili indirektno povezane s *acquis communautaire*-om, s izgradnjom administrativnih kapaciteta, s podrškom mjerama suradnje koje nisu obuhvaćene drugim komponentama. Inače, projektni prijedlozi u okviru prve IPA komponente pripremaju se na osnovu prioriteta iz Višegodišnjeg indikativnog plana (MIPD), a primjenjuju na osnovu utvrđenih procedura Europske komisije. Korisnici ove komponente su, inače, organi državne uprave, tijela u javnom vlasništvu, te u manjem obimu nevladine

organizacije i ostala neprofitna tijela. Korištenje ovih sredstava se planira u skladu s poznata tri kriterija iz Kopenhagena (1993.), koji su ugrađeni u strategiju „europskog partnerstva“ i privođenja novih članica EU, pa se tako politički kriterij podupire s 25 do 30% sveukupne pomoći, ekonomski kriterij s 25 do 30% , dok se europski standardi podupiru s 40- 50% ukupnog iznosa za neku zemlju po osnovu ove IPA-komponente. Putem druge IPA-komponente (Prekogranična suradnja) podržavaju se aktivnosti vezane za regionalnu i prekograničnu suradnju sa zemljama korisnicama IPA-e, kao i sudjelovanje u programima Europskog fonda za regionalni razvoj, te transnacionalnim i međuregionalnim programima suradnje.

U realizaciji ovih programa najvažniju ulogu ima Vijeće za regionalnu suradnju (RCC, na čijem je čelu bivši MIP SR Jugoslavije Goran Svilanović), koje odobrava i nadzire provođenje aktivnosti u višegodišnjim programima prekogranične suradnje. Dakako, prekogranična suradnja se odvija prvenstveno kroz pozive za podnošenje projektnih prijedloga, a korisnici ove IPA-komponente mogu biti jedinice regionalne i lokalne uprave, nevladine organizacije, istraživačke i razvojne institucije, privredne komore itd. Ilustracije radi, u okviru ove komponente Bosna i Hercegovina sudjeluje u tri bilateralna programa s tri susjedne zemlje: Crnom Gorom, Hrvatskom i Srbijom, te u jednom programu prekogranične suradnje s državama članicama – IPA Jadranski program, i dva transnacionalna programa – Prostor jugoistočne Europe (SEES) i Mediteranski transnacionalni program (MED). Važno je, također, spomenuti kako u financiranju druge IPA-komponente se podrazumijeva tzv. sufinanciranje zemlje korisnice u iznosu do 25% vrijednosti projekta. Strukturu koordinacije i upravljanja programom druge IPA-komponente čine: državni koordinator za IPA-u (DIPAK), Odbor za pripremu projekata (PPC) i Odbor za upravljanje programima (PMC).

Ovdje se mora ilustrirati što znači odsustvo sustava koordinacije i nesposobnost govorenja *jednim glasom* u BiH, upravo putem prijepora entitetskih političara oko povlačenja već odobrenih sredstava u Bruxellesu po osnovu prve IPA-komponente u visini od 45 milijuna eura, koja su na kraju preraspođeni drugim zemljama u regiji, uostalom kao i pet milijuna eura za razvoj poljoprivrede, jer se bosanskohercegovački političari nisu mogli dogovoriti o jednoj platnoj agenciji i jednom upravljačkom tijelu, a nije izrađena ni strategija ruralnog razvoja na državnoj razini. Nažalost, BiH sa statusom kakvog je imala i ima u odnosima s EU, je i u okviru prava na pomoć putem dviju prvih komponenti u periodu od 2007. do 2010. godine osigurala i povukla samo dio u iznosu 332 miliona eura bespovratne pomoći. Do kraja 2012. su za BiH stajala na raspolaganju ukupno 488.2 milijuna eura, a do kraja 2013. godine circa 600 milijuna eura, a i to je samo dijelom iskorišteno. Zapravo malo što drugo svjedoči o nesposobnosti političkih elita i njihovih stručnih službi u nesposobnim kantonalnim, entitetskim i državnim institucijama kao činjenica da je do sada BiH iskoristila tek 30% sredstava pomoći EU kroz IPA fondove. Nesposobnost je razlog i tako malog povlačenja mogućih sredstva i preusmjeravanja spomenutih više miliona eura nepovratnog novca. Nitko drugi nije kriv do političke elite, jer nisu ispunile obećano, ma koliko taj novac bio namijenjen za razvojne projekte koje BiH treba kao žedna zemlja vode.

Iz Delegacije Europske unije u BiH su nedavno ponovno poručili da se političarima neće gledati kroz prste, jer se i za IPA 2 projekte moraju naći rješenja putem koordinacije

upravljanja IPA sredstvima. O tomu je šef Delegacije Europske unije u BiH Peter Sorensen kazao: “Najprije država treba razviti efikasan EU koordinacijski mehanizam kako bi mogla upravljati u pomoći i političkoj koordinaciji. Ne možemo više imati situacije u kojima se danas dogovorimo sa BiH, a vi dan poslije odustanete od dogovora. Vi ste jedina zemlja koja je to ikada uradila. Zatim, država se mora dogovoriti za strategije koje se tiču cijele zemlje, posebno na sektora poput poljoprivrede, energije, transporta i okoliša kako bi dozvolila EU investitorima da podrže biznis, ekonomiju i, uopće, bolji životni standard. To dugujete građanima, a dugujete i nama.”⁹

U Srednjoročnom proračunu za period 2014-2020., EU je za zemlje zapadnog Balkana predvidjela 14 milijardi eura. U planovima korištenja EK planira određenu reviziju, odnosno prekompoziciju postojećih uvjeta korištenja, pa i posve novi instrument predpristupne pomoći nazvan IPA II. Već u prijedlogu nove uredbe ukinula se, naime, podjela na prijašnjih pet komponenti, a uvela su se područja politika u okviru kojih će se provoditi različite intervencije. Najvažnija novina je što će financijska pomoć biti dostupna u svim područjima politika, bez obzira na to da li zemlja ima status kandidata ili potencijalnog kandidata. Područja politika prema novoj uredbi EU podijeljena su na: a) Proces tranzicije prema članstvu i izgradnja kapaciteta (prijašnja IPA Komponenta I – Pomoć u tranziciji i izgradnji institucija); b) Regionalni razvoj (prijašnja IPA Komponenta III – Regionalni razvoj); c) Zapošljavanje, socijalne politike i razvoj ljudskih resursa (prijašnja IPA Komponenta IV – Razvoj ljudskih kapaciteta); d) Poljoprivreda i ruralni razvoj (prijašnja IPA Komponenta V – Poljoprivredni i ruralni razvoj); e) Regionalna i teritorijalna suradnja (prijašnja IPA Komponenta II – Prekogranična suradnja).¹⁰

9.

U Bosni i Hercegovini je na djelu retradicionalizacija koja ima za cilj održavanje *paralelnih svjetova* uz pomoć *kulture nadbijanja* i po cijenu zaustavljanja kretanja zemlje u pravcu europskih i euroatlantskih integracija. Zbog toga i jest bilo potrebno dekonstruirati neadekvatne akademske narative i politike, bilo da su separatističkog ili tzv. patriotsko-unitarističkog, centralističkog naboja i sadržaja. Upravo zbog toga je potrebno podsjetiti i na ono što se poručilo Bosni i Hercegovini u Rezoluciji Europskog parlamenta od 6. 2. 2014. godine povodom izvješća o napretku BiH za 2013. godinu. U ovoj rezoluciji Europski parlament pozdravlja, između ostalog, „šest točaka sporazuma koji je postignut u Bruxellesu 1. listopada 2013. godine“, ali žali što „centralističke snage opstruiraju njegovu provedbu“, te naglašava da je „važno slijediti načela federalizma i legitimnog predstavljanja kako bi se

⁹ Vidjeti, Da li je BiH sposobna da uzme novac iz IPA fondova, Radio Slobodna Europa, 14. 6. 2014.

¹⁰ Već u prijedlogu uredbe za IPA II je naglašeno da će se napredak u postizanju pojedinih ciljeva procjenjivati kroz indikatore i, u ovisnosti od ostvarenog napretka, vršit će se realokacija financijske podrške između programa kao i između zemalja korisnica. O svemu što se tiče IPA II iscrpnije vidjeti: www.dei.gov.ba/dei/direkcija/sektor_koordinacija/default.aspx?id=11615&langTag=hr-HR. Na ovom linku moguće se iscrpnije informirati i o dokumentu Generalnog tajništva Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, od 13. 12. 2012. godine (službeni broj 04A-06-NS-1922/12)...

osigurao put BiH-a u EU.“ U tih šest točaka najvažnije su neispunjene obveze: a) izgradnja sustava koordinacije, kako bi se sa svijetom, uključivo s EU, govorilo *jednim glasom*, b) implementacija odluke Europskog suda za ljudska prava u slučaju *Sejdić i Finci*.¹¹

Odmah potom su uslijedila spinovanja od strane domaćih spin majstora kako bi se pod izlikom potrage za *novim pristupom* Europske unije BiH, potisnula u stranu preuzeta obveza poštovanja načela federalizacije/kantonizacije, makoliko ona bila od sudbonosne važnosti za cijelu zemlju. Time se i definitivno potvrdilo kako nikakve ozbiljne potrage za nadilaženjem *zamrznuta konflikta* u BiH i nema. I tako će ostati sve dok se u BiH bude izbjegavao javni diskurs o kompromisu ili konsocijativnoj političkoj kulturi. Ovim se pristupom ne dovode apsolutno u pitanje vrijednosti tzv. većinske demokracije, ali se želi izrijeком upozoriti da se jednakost građana manjinskih nacionalnih i etničkih skupina dovodi u pitanje ukoliko se u društvima formiranih skupnih razlika ne poštuju skupni identiteti i skupne razlike i ne omogućuje balans između metoda većinske i zastupničke demokracije. Društva svjesna svoje podijeljenosti morala bi, dakle, primjenjivati već postojeće instrumente zaštite identiteta i istovremeno tragati za sofisticiranijim zaštitama putem tzv. institucionalne jednakopravnosti koja podrazumijeva i paritet, veto, vitalni interes, i dr. U protivnom, ukoliko se u tzv. konsocijacijskim situacijama ne osigurava zaštita i temeljnih osobnih i skupnih prava, ne može se izbjeći nametanje vrijednosti većinske etničke/nacionalne zajednice manjinskoj zajednici. U tom slučaju su na djelu metode prisilne asimilacije ili nasilne integracije, koje su najkasnije s prijelazom u novi milenij prezrene, ako ne posvuda i odbačene, kao nadvladane metode *stare paradigme ili paradigme nasilja*.

U (post)modernom svijetu *nove paradigme* se i ne radi o drugom do o pokušaju življenja mnoštva identiteta, do čega se stiglo, ili stiže putem političke kulture priznavanja kulturoloških pluralnosti, odnosno upravljanjem etničkom/nacionalnom pluralnošću. Otuda je naložen veliki oprez pri opravdanim dekonstrukcijama neoliberalnih pojava unutar EU-pozajedničenih politika, ili propitivanju i samih temelja i temeljnih pojmova unutar EU, uključivo i propitivanja negativnih popratnih pojava tijekom procesa približavanja EU. U nijednom slučaju ne bi se smjela dovoditi u pitanje *EU kao projekt mira*, niti njezin ustroj temeljem načela supsidijariteta, harmonizacije ili solidarnosti. Jednostavno iz razloga što takvih mehanizama nije nikada bilo u povijesti nijednog drugoga saveza država, ili što je EU sa svim njezinim manama *sui generis tvorevina* u kojoj se odvijaju i procesi tzv. transnacionalnih pulsacija, interakcija i socijalizacija, nove paradigme nenasilja i međusobnog uvažavanja. Uz ovu vrstu uočavanja, nužno je razlikovati i procese *europizacije*, to jest sustavne prilagodbe potencijalnih članica EU, od procesa *EU-izacije*, formalnog uključivanja u proces približavanja EU, nerijetko zlorabljen u tranzicijskim zemljama i od njihovih političkih i kulturoloških elita.

¹¹ Rezolucija Europskog parlamenta od 6. 2. 2014. o izvješću o napretku BiH za 2013., 2013/2884(RSP).

BiH je još u svojoj predpolitičkoj, ili "osmanlijskoj fazi" (Urs Altermatt), glede svijesti o nužnosti europske autorefleksije i izgradnje funkcionalne države. U njoj se misli i djela pretežito u kategorijama predpolitičke zajednice i do ideje i prakse političke zajednice se može eventualno stići tek mukotrпно i uz velika naprezanja. Prije ko potrebnu konsolidaciju nije moguće postići u ovom trenutku ni s onima koji privode kraju etnokratske revolucije, pa mogu zamisliti BiH samo kao prosti zbir triju nacionalnih država, ali ni s onima koji zagovaraju građansku BiH i istovremeno nemaju sposobnosti i volje priznati višenacionalnu kompoziciju BiH kao njezinu trajnu odrednicu i kvalitetu. Tako i jedni i drugi dominantni narativi onemogućuju potragu za novom paradigmatom i društvenim dogovorom o BiH koji bi počivao na odustajanju od golog ili pravno-političkog nasilja, na uvažavanju svih identiteta, kako konstitutivnih naroda tako i nacionalnih manjina i tzv. novih identiteta i to temeljem zagarantiranih prava i pojedincu-građaninu i kolektivitetima.

S druge strane, Bosna i Hercegovina prosto vapi za političkom, gospodarskom i kulturološkom konsolidacijom, za konsensnom političkom kulturom, čega ne žele biti svjesne njezine političke i kulturološke elite, jer nisu tom izazovu ni dorasle. U BiH je, naime, na djelu tzv. *idealna konsocijacijska situacija*, pa ona zahtijeva i odgovoran konsocijacijski odgovor, koji izostaje, jer svim pseudo-elitama u BiH odgovara neodgovorna, jaranska politika, koju je barem politološki opravdano zvati *javašluk-konsocijacijom*. Odgovorna konsocijacija podrazumijeva, naime, i dogovor o očuvanju zemlje i dogovor o metodama kako to postići, pa potom i čvrste koalicijske dogovore i pridržavanje dogovorenog, dok je *javašluk konsocijacija* sve suprotno od toga, pa uključuje čak promjenu i partnera i principa po potrebi. Zbog toga se u BiH i ne želi znati da su u nestabilnim situacijama u nekim europskim društvima njihove političke elite posezale za rješenjima iz seta upravljanja nacionalnim (etničkim) i regionalnim razlikama i da su potom iz faze nestabilnosti zaplovile ka fazama stabilnosti. Dakako, konsocijacijske metode su i manje ignorantske prema drugima i manjim identitetima od metode nametanja većinske volje manjim nacijama i etnijama, pa su u pravilu i demokratskije od metoda prisilne asimilacije.

BiH je, nažalost, zemlja "zarobljenog uma", pretpolitičko, tribalističko, duboko podijeljeno društvo. U BiH je na djelu „višestranački jednopartizam“, kako je ustvrdio dr. Žarko Papić, dopunjujući tako moje argumente o „demokraciji“ i „javašluk konsocijaciji“. Uostalom, ovdje vrijedi podsjetiti na ono što tvrdi Arendt Lijphart. Po njemu, za mnoga "pluralna društva nezapadnog svijeta izbor ne leži između angloameričkog normativnog modela demokracije i konsocijacijskog modela, već između konsocijacijske i nikakve demokracije." Lijphart razlikuje, inače, ideju i model većinske demokracije i demokraciju konsenzusa. Po njemu, jest teško ali nije nemoguće postići i održati stabilnu demokraciju i u pluralnim, podijeljenim društvima. Politička kultura u jednoj zemlji može biti homogena ili fragmentirana, a odnosi među elitama konfliktni, kompetitivni ili kooperativni. Otuda Lijphart i izvodi tri tipa političkih sustava odnosno tri tipa političkih kultura: a) centripetalna (orijentacija prema centru); b) centrifugalna (udaljavanje od centra); i c) sporazumijevajuća, konsenzualna politička kultura. "Pitanje hoće li demokracija s fragmentiranom političkom

kulturom biti stabilna ili nestabilna ovisi prije svega od odgovora elite na potencijalnu ili sadašnju nestabilnost sistema”, ukazuje s pravom Lijphart.

Da bi sustavi konsocijacijske demokracije funkcionirali na stabilan i efikasan način nužno je, dakle, da vođe rivalskih političkih supkultura podržavaju sljedeće oblike ponašanja; prvo, političke vođe moraju biti svjesni da duboki rascjepi vode destabilizaciji sustava; drugo, političke vođe bi morale imati povjerenje u postojeći sustav političkih institucija; treće, političke vođe moraju biti sposobni uspostaviti insitucionalnu osnovu i pravila političke igre za akomodaciju supkulturnih razlika. Od svih ovih pretpostavki BiH je beskrajno udaljena, pa se zato ne može očekivati ni skorašnje rješenje nacionalnih pitanja u BiH. Izvan projekta pristupanja EU se zapravo ne može riješiti ni bosanskohercegovačko državno pitanje ni bosanskohercegovačka nacionalna pitanja. Utoliko je EU za BiH istovremeno i *nova paradigma* i posve konkretna *slamka spasa*.¹²

Ostaje, dakako, problem što i odgovorna konsocijacijska demokracija podrazumijeva *zajedničku viziju*, dogovor i ambiciju očuvanja zemlje u njezinim granicama i kapacitetima i orijentaciju ka stvaranju *pluralne, političke i voljne zajednice*. Bosanskohercegovačke pseudo-elite poznaju, naime, samo kulturu nadbijanja, odnosno majoriziranja, pa zamajavaju građane širenjem iluzija o BiH kao jednonacionalnoj zemlji, ili prizivanjem njezine disolucije. BiH je, dakle, višenacionalna zajednica u predpolitičkom dobu pa joj hitno trebaju konsocijacijske konsolidacije kako bi mogla iz njezinog predpolitičkog drijemeža krenuti ka svojoj europskoj budućnosti. Uostalom, i na EU je nužno gledati kao na iskorištenu konsocijacijsku šansu tijekom proteklih desetljeća organskih srastanja, bez brisanja nacionalnih, jezičnih, kulturoloških ili bilo kojih identiteta.

U formi preporuke ili zaključka, ponovit ćemo najvažnije: unatoč svim opravdanim sumnjama u projekt zvan Europska unija, ili njezinim nesavršenostima i neoliberalnim sebičnostima, koje je neophodno de-konstruirati i propitivati, EU je najveći paradigmatski izazov, ako već ne i posve novi civilizacijski ambijent. Njemu se nužno prilagoditi, ako se želi postati dijelom ovoga iznimnog kluba specifičnih pravila i vrijednosti. Dakako, sebe radi. Za tu je prilagodbu i pristupanje nužno žrtvovati vlastitu sebičnost, ili sve naše *svete egoizme*, pa konačno izgraditi *zajedničku viziju* i ugraditi je u sustav koordinirajućih institucija, kako bi govorenje *jednim glasom* prema vani, u ime države BiH, bilo najnormalnija stvar na svijetu. I još jednom, ma koliko se mnogima neće dopasti, bez obzira što je daytonsko unutarnje ustrojstvo BiH izvana nametnuto, i u mnogo čemu problematično, i nema druge do prihvatiti ga, kako bi se i na taj način izvršilo nužno međusobno priznanje. Jer, tek poslije takvog priznanja porasle bi i mogućnosti izgradnje zajedničkih institucija u sustavu koordinacije, kako bi se u odnosima s EU i sa cijelim svijetom govorilo *jednim glasom*. Uostalom, bez toga naša zemlja ostaje polu-protektoratom i neće moći postati članica Europske unije.

Rješenja za otvorena nacionalna i bosanskohercegovačko državno pitanje su, očigledno, u idejama i praksi svekolikih trans-nacionalizacija po uzoru na procese koji se odvijaju unutar Europske unije. EU u njezinoj biti, pak, i nije drugo do uspješno realizirana konsocijacijska ideja u funkciji harmonizacije, međusobne solidarnosti i mira. Zbog toga bi

¹² Lijphart, A., Demokracija u pluralnim društvima, Školska knjiga i Globus, Zagreb, 1992., str. 236.

već danas EU morala postati i našim orijentir i spasonosnom obalom, potencijalnim toposom razrješenja svih otvorenih nacionalnih pitanja i državno-političkog pitanja. Pri tomu ne treba zaboraviti da je EU *projekt mira* i da se unutar nje radi na čuvanju svih identiteta, te njihovom interkulturalnom susretanju i prožimanju.

U EU se, doista, lako zaljubiti ako ste znanjem, te k tomu i srcem i razumom, otvoreni za senzibilitete koje podrazumijeva paradigma nenasilja, međusobnog uvažavanja i interkulturalnog susretanja. Uostalom, samo ovim putem bi se mogle u BiH nadvladati autoritarne kulture, te se zauvijek rastati i od separatističkih i unitarističkih koncepcija, kako bi se svi građani svijeta bosanskohercegovačkih naroda i nacionalnih manjina počeli vraćati ideji o održivoj zajedničkoj i jednakopravnoj zajednici BiH. U europskoj zemlji BiH – temeljem uvažavanja ovih načela, uz funkcioniranje pravne države i garanciju zaštite ljudskih prava, uključivo i prava naroda i narodnosnih manjina – mogla bi se razriješiti i sva nacionalna pitanja i bosanskohercegovačko državno-političko pitanje!¹³

Mostar, 1. listopada 2014. godine

¹³ Mini studija profesora europskih integracija dr.sc. Mile Lasića „O uzrocima i posljedicama bespuća na putu Bosne i Hercegovine ka Europskoj uniji“ urađena je po narudžbi Friedrich Ebert Stiftung (FES) u BiH i promovirana u hotelu Bosna u Banja Luci, 2. listopada 2014. godine u sklopu Političke akademije Nezavisnog univerziteta Banja Luka, Centra za studentsku demokratiju i Fondacije Friedrich Ebert. Studiju preuzimamo uz suglasnost FES-a i autora...