

# Nezavršeni mir

Potreba za dugoročnom strategijom u Bosni i Hercegovini



Kolovoz 2010

---

# Nedovršeni mir

**Potreba za dugoročnom strategijom u Bosni i Hercegovini**

---

## Zahvale

“Ovo je izvješće nastalo u suradnji Nansen dijalog centra (NDC) i Saferworld-a. Istraživanje su na terenu proveli NDC i Saferworld, uz pomoć Zore Kostadinove i Sarah Scott-Bayne, koje su sudjelovale i u analizi sadržaja i izradi nacrta izvješća. Izvješće je napisala Dorte Hvidemose uz pomoć kolega iz Saferworld-a i NDC-a. Lektorirala ga je Emily Speers Mears, a dizajn je uradila Jane Stevenson.

Izvješće je nastalo uz podršku Odjela za međunarodni razvoj Vlade Velike Britanije.”

---

## Skraćenice

<b>BiH</b>	Bosna i Hercegovina
<b>CSO</b>	Organizacija civilnog društva
<b>EC</b>	Europska komisija
<b>ECHR</b>	Europski sud za ljudska prava
<b>EEAS</b>	Europska služba za vanjsko djelovanje
<b>EU</b>	Europska unija
<b>EUFOR</b>	Vojne snage Europske unije (Operacija Althea)
<b>EUSR</b>	Specijalni predstavnik Europske unije
<b>GDP</b>	Bruto domaći proizvod
<b>IMF</b>	Međunarodni monetarni fond
<b>LOT</b>	Tim za vezu i promatranje (pod EUFOR-om)
<b>MZ</b>	Mjesna zajednica (najmanja administrativna jedinica u bivšoj Jugoslaviji; ovaj izraz se danas koristi za označavanje lokalnog područja ili zajednice)
<b>NATO</b>	Organizacija Sjevernoatlantskog sporazuma
<b>NVO</b>	Nevladina organizacija
<b>OHR</b>	Ured visokog predstavnika
<b>OESS</b>	Organizacija za europsku sigurnost i suradnju
<b>PIC</b>	Vijeće za provedbu mira
<b>RS</b>	Republika Srpska
<b>SAA</b>	Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju
<b>UK</b>	Velika Britanija
<b>US</b>	Sjedinjene Američke Države

# Sadržaj

## Skraćenice

<b>Sažetak</b>	<b>I</b>
<b>Uvod</b>	<b>1</b>
<b>1. Kontekst: poslijeratna Bosna i Hercegovina</b>	<b>3</b>
Politika etnicitet u Bosni i Hercegovini	3
Poslijeratna ekonomija u Bosni i Hercegovini	6
Regionalni odnosi	7
Međunarodni angažman u Bosni i Hercegovini	8
Trenutni zastoj u Bosni i Hercegovini	11
<b>2. Kako zajednica vidi trenutnu situaciju</b>	<b>13</b>
Politička situacija	14
Međunarodni angažman u Bosni i Hercegovini	18
Ekomska i socijalna situacija	19
Sigurnosna situacija	21
Zapažanja mladih – i mladi kao potencijalni faktor rizika	24
<b>3. Analiza: rizici po sigurnost i stabilnost u</b>	
<b>Bosni i Hercegovini</b>	<b>26</b>
Neposredni pokretači sukoba: uzroci trenutne krize	27
Strukturalni pokretači sukoba: dublja, temeljna pitanja	28
Olakšavajući čimbenici	30
Scenariji: budući rizici po stabilnost	31
<b>4. Preporuke</b>	<b>35</b>
Okončavanje trenutnog zastoja i stvaranje uvjeta za dugoročnustabilnost	35
Podrška civilnom društvu u suočavanju sa ozbiljnijim pokretačima sukobat	36
Međunarodno programiranje „osjetljivo na sukobe“	37
<b>5. Zaključak</b>	<b>38</b>
Anex 1: Metodologija istraživanja	39



# Sažetak

**TIJEKOM POSLJEDNJIH NEKOLIKO GODINA** konstantno pogoršanje političke situacije u Bosni i Hercegovini (BiH), u kombinaciji s pogoršanim ekonomskim okruženjem, privuklo je veliku pažnju međunarodnih medija, političkih analitičara i međunarodnih donositelja odluka. Dok međunarodna zajednica traži načine za okončanje svoje izvršne uloge u Bosni i Hercegovini, neriješena pitanja i dalje blokira-ju politički napredak i drže zemlju u stanju paralize i ranjivosti.

Uz takve okolnosti, izvješće koji slijedi nudi pregled nalaza sekundarnog i terenskog istraživanja koje su proveli Saferworld i Nansen dijalog centar Sarajevo početkom 2010. godine s ciljem procjene utjecaja trenutne političke i ekomske situacije na lokalne zajednice, te predstavljanja ozbiljnijih "pokretača sukoba" u BiH s kojima i dalje nema suočavanja<sup>1</sup>. Terensko istraživanje je provedeno na šesnaest lokacija<sup>2</sup> širom zemlje.

Svrha ovog izvješća nije samo ponuditi pogled zajednica na trenutni zastoj; njegov je cilj, također, potaknuti međunarodnu zajednicu da pogleda dalje od trenutne bezizlazne situacije i potaknuti diskusiju o načinu na koji međunarodni akteri mogu osigurati da njihov angažman doprinese smanjenju dugoročnih prijetnji osjetljivoj stabilnosti BiH. Kao takvo, izvješće i preporuke navedene u zaključku izvješća uglavnom su upućene onima koji odlučuju i odgovornim službenicima u međunarodnim i ustanovama vlada zemalja angažiranih u BiH, naročito Europske unije.

## Mišljenje zajednica: stabilna, ali osjetljiva sigurnosna situacija

Važno je naglasiti da zajednice uvelike smatraju kako je lokalna sigurnosna situacija zadovoljavajuća. Međuetnički incidenti, općenito govoreći, ne zabrinjavaju ljudе u svakodnevnom životu, a generalno mišljenje je da policija ispunjava svoje obveze. Međutim, postoji čitav niz pitanja koja doprinose podrivanju osjećaja sigurnosti na razini zajednice. Ova pitanja su dugoročno potencijalna prijetnja stabilnosti.

<sup>1</sup> "Pokretači sukoba" mogu se definirati kao čimbenici koji doprinose problemima ljudi. U literaturi koja se bavi analizom sukoba, neposredni pokretači sukoba su "čimbenici koji doprinose klimi koja vodi u nasilnom sukobu ili njegovoj eskalaciji", dok su strukturalni pokretači sukoba "sveprisutni čimbenici koji su postali ugrađeni u politiku, strukture i tkoivo društvo i mogu stvoriti preduvjete za nasilan sukob". Saferworld with International Alert, Africa Peace Forum, FEWER, CECORE and Consortium on Humanitarian Agencies, Conflict-sensitive approaches to development, humanitarian assistance and peacebuilding. A resource pack (London, 2004).

<sup>2</sup> Istraživanje je provedeno u dvije mjesne zajednice u svakoj od ovih osam lokacija: Banjaluka, Brčko, Mostar, Prijedor, Sarajevo, Stolac, Tuzla i Zvornik.

### **Zabrinutost zbog političkog zastoja, ekonomskih pritisaka i međunarodne učinkovitosti**

Trenutna politička situacija je ključni uzrok frustracije i zabrinutosti zajednica, uglavnom zbog uporabe "jezika straha" i nesigurnosti koju građani osjećaju zbog zabrinutosti da bi trenutne političke tenzije mogle prerasti u nasilje. Ono što pojačava tu frustraciju su pitanja u svezi sa sposobnošću međunarodnih aktera da prekinu trenutni politički zastoj i konfuzija zbog njihove buduće uloge u Bosni i Hercegovini. Uglavnom se smatra da međunarodna zajednica ne zaslužuje povjerenje, da je prisrana i da nema neku određenu strategiju za Bosnu i Hercegovinu.

Visoke stope nezaposlenosti i socijalna frustracija koja iz njih proizlazi znači da se na mogućnost većih javnih nemira gleda kao na poseban rizik. Mnogi su ispitanici naročito bili zabrinuti zato što mladi ljudi i tinejdžeri sve više reproduciraju etnacionalizam i etničke podjele, te su – teže pogodeni nezaposlenošću i socijalnom frustracijom – potencijalno osjetljiviji na ekstremističke poruke.

### **Ozbiljniji "pokretači sukoba" opstaju**

Istraživanje također otkriva neke značajnije "pokretače sukoba" u trenutnoj situaciji: neriješeno pitanje vezano za vrstu države kakva BiH jeste/bi trebala biti; nepostojanje dijaloga ili zajedničkog razumijevanja onoga što se događalo tijekom rata; duboke institucionalizirane etničke podjele; te pristrani i politizirani mediji. Analiza naznačava kako trenutno neslaganje između političkih lidera ne postoji samo zbog političkog pozicioniranja oko nove raspodjele vlasti, nego i reflektira mnogo dublja egzistencijalna pitanja i podjele.

### **Olakšavajući čimbenici sprečavaju povratak nasilju**

Usprkos ovim izazovima, sigurnosna situacija u BiH ostaje stabilna; uglavnom zbog određenog broja olakšavajućih čimbenika koji trenutno sprečavaju povratak nasilju. Oni uključuju međunarodne i regionalne pritiske za održanje jedinstva BiH; činjenicu da većina političara trenutno izgleda zainteresirana za očuvanje stabilnosti i statusa quo; te duboku odbojnost prema nasilnom sukobu među velikom većinom građana. Smatra se da policija daje pozitivan doprinos svakodnevnoj sigurnosti građana. Međutim, ostaje pitanje koliko će ona to moći činiti ako dođe do pogoršanja sigurnosne situacije, naročito zbog količine političkog utjecaja koji se na nju vrši.

### **Kako osigurati sigurnost i stabilnost u budućnosti**

Na temelju dinamike osnovnih pokretača sukoba i olakšavajućih čimbenika, izvješće predočava moguće scenarije za sigurnost i stabilnost BiH u kratkoročnom, srednjoročnom i dugoročnom razdoblju. Dok se kratkoročno socijalni nemiri čine glavnom prijetnjom sigurnosti, srednjoročno i dugoročno postoji rizik da će čimbenici, koji umanjuju povratak sukobu, slabiti. To implicira veći rizik od nasilja ukoliko ključni pokretači sukoba ostanu neriješeni ili se pogoršaju.

Ovo izvješće ističe važnost bavljenja značajnjim pokretačima sukoba na inkluzivan i održiv način, kako bi se osiguralo da lokalni akteri budu u stanju fokusirati se na vođenje zemlje naprijed, a ne na bavljenje starim nedaćama, jednom kada međunarodna zajednica ustupi svoju izvršnu upravu. Stoga izvješće sadržava čitav niz preporuka usmjerenih k međunarodnim akterima, naročito institucijama EU, ukratko:

1. osigurati da BiH izđe iz trenutnog zastoja u isto vrijeme stvarajući uvjete za dugoročnu stabilnost
2. dati podršku civilnom društvu da se bavi ozbilnjim pokretačima sukoba
3. osigurati da međunarodno programiranje u BiH bude „osjetljivo na sukobe“

# Uvod

## KUDA IDE BOSNA I HERCEGOVINA 15 GODINA NAKON OKRUTNOG I RAZORNOG

**RATA?** Prema dugoročnoj stabilnosti i miru ili prema nasilju i daljnjoj dezintegraciji? Je li ono čemu danas svjedočimo jednostavno bolan i spor oporavak nakon sukoba, ili bismo trebali biti uznenimireni zbog nedostatka napretka i prirode kontinuiranog nezadovoljstva BiH? Činjenica da ova pitanja traju jeste razlog za razmišljanje sama po sebi.

Od općih izbora 2006. godine politička situacija u BiH sve je gora. U isto vrijeme, ekonomski situacija u zemlji pogoršala se pod utjecajem međunarodne ekonomskog krize koja se sve više osjeća. Ovi negativni trendovi utjecali su na medije, političke analitičare i međunarodnu zajednicu da obrate više pažnje na BiH. Neki predviđaju povratak oružanom nasilju – kratkoročno, čak i srednjoročno – dok postoji shvaćanje da, dok međunarodna zajednica traži način za okončanje svoje izvršne uloge u BiH, neriješena pitanja i poticaji, koji su nastali raspadom vlasti, koja je rezultat "Dayton-skog mirovnog sporazuma", nastavljaju uspješno blokirati politički napredak i drže BiH u stanju političke paralize i ranjivosti.

Uz takve okolnosti, Saferworld i Nansen dijalog centar Sarajevo odlučili su izvršiti procjenu trenutne političke i ekonomski situacije u lokalnim zajednicama i predstaviti ozbiljnije pokretače sukoba u BiH koji ostaju neriješeni. To smo učinili kroz diskusije fokusnih skupina i intervjuje s ključnim ispitanicima u šesnaest lokalnih zajednica širom BiH (pogledati Aneks I. za više informacija o metodologiji istraživanja). Svrha ovog izvješća nije samo pružiti zapažanja zajednica o trenutnom zastoju; njegov je cilj, također, potaknuti međunarodne aktere da gledaju dalje od trenutačne bezizlazne situacije u BiH i razmotre način na koji bi njihov angažman mogao doprinijeti minimiziranju dugoročnih prijetnji osjetljivoj stabilnosti zemlje. Kao takvo, izvješće i njegove preporuke u zaključku uglavnom su usmjerena k onima koji odlučuju i odgovornim službenicima u međunarodnim i institucijama vlada zemalja koje su angažirane u BiH, naročito EU.

Prema ovom izvješću, BiH je od kraja rata 1995. godine prešla dug put, a sigurnosna situacija na lokalnoj razini trenutno je stabilna. Međutim, mnogi značajni pokretači sukoba i dalje su prisutni te stoje na putu održivog mira i sigurne i prosperitetne budućnosti. Pored toga, BiH se trenutno suočava s nizom ključnih prekretnica od kojih će neke imati značajan utjecaj na njenu buduću političku situaciju i prirodu međunarodnog angažmana u zemlji: opći izbori planirani su za listopad 2010. godine; tranzicija Ureda visokog predstavnika (OHR) u Ured specijalnog predstavnika Europske unije (EUSR) predviđena je, ali još nije realizirana; a u tijeku su i promjene mandata vojnih snaga Europske unije (EUFOR); u Bruxellesu se događaju radikalne promjene instrumenata vanjske politike EU s uspostavom Europske službe za vanjsko djelovanje (EEAS).

U ovakovom zahtjevnom kontekstu važno je osigurati da čuvati mira u BiH don-

ose informirane i strateške odluke, ne samo da bi se pomoglo zemlji izaći iz ovog trenutačnog zastoja nego da bi se osiguralo postavljanje čvrstih osnova za mirno napredovanje BiH nakon što međunarodna zajednica povuče svoju izvršnu upravu.

Ovo izvješće prvo daje pregled ključnih poslijeratnih događanja u BiH na temelju sekundarnog istraživanja i intervjuja s analitičarima i drugim ključnim ispitanicima. U poglavlju 2. navedeni su nalazi terenskog istraživanja, uz pregled opažanja zajednice pod pet glavnih naslova. Potom slijedi poglavlje koje se odnosi na analizu (3.) u kojem su spojeni nalazi iz prethodna dva dijela s osvrtom na pokretače sukoba, olakšavajuće čimbenike i potencijalne buduće scenarije za sigurnost i stabilnost u BiH. Na temelju ovoga dan je niz preporuka za međunarodne aktere (naročito EU) u poglavlju 4.

# 1

---

## Kontekst: poslijeratna Bosna i Hercegovina

**RASPAD JUGOSLAVIJE** doveo je do rata u Bosni i Hercegovini (BiH) koji je trajao od 1992. do 1995. godine. Rat je u javni vokabular uveo termin "etničko čišćenje". Masa-kri, koncentracijski logori i masovna silovanja korišteni su kao sredstva ratovanja, za izgon ljudi iz njihovih domova. Otprilike pola stanovništva ili je interno raseljeno ili je napustilo zemlju i dok je proces povratka bio uspješan u određenim područjima, rat je značajno promijenio raspored etničkih skupina širom BiH.<sup>3</sup> Do kraja rata ubijeno je približno 100.000 ljudi. Do danas ih se skoro 10.000 još uvijek smatra nestalim.<sup>4</sup>

Danas je BiH definirana ratom, načinom kako je završen i priodom poslijeratne obnove. U ovom poglavlju dan je kratak pregled glavnih poslijeratnih događanja na temelju sekundarnog istraživanja i intervjuja s ključnim ispitanicima (pogledati Aneks I. za opis metodologije).

---

### Politika i etnicitet u Bosni i Hercegovini

#### Daytonske strukture

Rat je službeno završio potpisivanjem "Daytonskog mirovnog sporazuma" (Dayton)<sup>5</sup> 14. prosinca 1995. godine. Dayton propisuje podjelu vlasti između "tri konstitutivna naroda" u BiH (Bošnjaci, bosanski Srbi i bosanski Hrvati). Mjesta u dvodomnom Parlamentu podijeljena su između glavne tri skupine, a u Predsjedništvu BiH tri se člana, svaki predstavlja različitu etničku skupinu, rotiraju na mjestu predsjedatelja svakih osam mjeseci. Odražavajući uzajamno nepovjerenje u vrijeme pregovora, sustav sadrži niz opcija za veto što znači da svaka skupina može blokirati procese ukoliko ih smatra prijetnjom njenim etno-nacionalnim interesima.<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> Od 4,6 milijuna ljudi koji žive u BiH danas, 48% su Bošnjaci (pretežno muslimani), 37% bosanski Srbi (pretežno pravoslavci), a 14% bosanski Hrvati (pretežno katolici). Manje od 1% su "Ostali", npr. Romi. Posljednji popis stanovništva proveden je 1991.: ove cifre su naknadne procjene. CIA, The World Factbook: Bosnia and Herzegovina, <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/bk.html>>, pristupljeno 12. svibnja 2010.

<sup>4</sup> Međunarodna komisija za nestale osobe, Southeast Europe, <<http://www.ic-mp.org/icmp-worldwide/southeast-europe/>>, pristupljeno 12. Svibnja 2010.

<sup>5</sup> Opći okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini, <[http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content\\_id=380](http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=380)>, pristupljeno 14. svibnja 2010.

<sup>6</sup> U Bosni se izrazi "nacionalno" i "nacionalizam" odnose se na jednu od etničkih skupina u Bosni i Hercegovini (npr. bosanskih Srba, bosanskih Hrvata ili Bošnjaka), a ne za Bosnu i Hercegovinu kao naciju. U ovom izvještu smo dodali prefiks "etno" kako bismo napravili jasnu razliku (stoga "etno-nacionalno" i "etno-nacionalizam"), osim kada se navodi nečiji govor. Navodimo ovdje etničke skupine, iako smo svjesni da su razlike primarno društveno konstruirane.

## Bosna i Hercegovina administrativna karta



Dayton je dao obrise složenog institucionalnog okvira za Bosnu i Hercegovinu koja se sastoji od dva "entiteta" približno iste veličine u geografskom smislu, od kojih svaki posjeduje značajan stupanj autonomije: Republika Srpska (RS) u kojoj pretežno žive bosanski Srbi i Federacija Bosne i Hercegovine (Federacija) u kojoj živi većina Bošnjaka i velika manjina koju čine bosanski Hrvati. Federacije je dalje podijeljena

na deset kantona s značajnim ovlastima na kantonalnoj razini. Formirana je i treća samoupravna administrativna jedinica, Distrikt Brčko, koja ima poseban status.<sup>7</sup>

Dayton jeste uspio zaustaviti borbe, ali nije mu namjena bila definira dugoročnu političku strukturu te činiti nepodesnu osnovu za funkcionalnu državu. Pored toga što je suviše birokratski, skup<sup>8</sup> i neučinkovit, sustav je također u suprotnosti s Europskom konvencijom o ljudskim pravima.<sup>9</sup> Usprkos jasnoj potrebi za ustavnom reformom, dosadašnji napredak u svezi s ovim pitanjem je ograničen.

### **Etnicitet i izazov razvoja demokratske kulture**

Poput mnogih drugih novonastalih demokratskih država, BiH je još uvijek u procesu razvoja istinske demokratske kulture, tj. situacije u kojoj građani očekuju i zahtijevaju odgovornost od svojih političara, a političari riskiraju da ne budu ponovno izabrani ukoliko ne ispune svoja obećanja. Ovaj je proces usložen etno-političkom prirodom sustava BiH. Dayton institucionalizira etnicitet kao determinantu vlasti te pruža priliku – i poticaje – političarima da nastave cementirati i iskorištavati etničke podjele. Sukladno tome, političke stranke u BiH se lakše identificiraju prema njihovoj etničkoj pripadnosti nego prema njihovoj poziciji u političkom desno-ljevom spektru, a političari se često fokusiraju na etno-nacionalna pitanja nauštrb tema kao što su nezaposlenost i korupcija. Što se tiče glasača, oni su pokazivali tendenciju preferiranja kandidata iz "vlastitih" etničkih skupina i ponovnog biranja onih koji su već na vlasti. Da li zbog navike, primjećenog nepostojanja alternativa ili "retorike straha"<sup>10</sup> koji imaju više utjecaja nego što su glasači spremni priznati, većina izbora za rezultat imaju malo dramatičnih promjena političkog krajolika. Naredni opći izbori planirani su u listopadu 2010. godine.

### **Institucionalizacija etničkih podjela**

Jedna od značajnih osobina poslijeratne Bosne i Hercegovine je institucionalizacija etničkih podjela, ne samo karakteristika političkog krajolika nego svih sfera javnog života. Ovo znači da etnička pripadnost igra ključnu ulogu u:

- **obrazovnom sektoru:** nakon rata, jugoslavenski sustav obrazovanja koji je svjesno bio ne-etnički zamijenjen je sustavom u kojem etnička pripadnost igra ključnu ulogu; iako većina učenika pohađa školske sate skupa, određeni broj važnih predmeta (povijest, zemljopis, jezik i religija) slušaju odvojeno; a mnogi učenici pohađaju škole koje su doslovno jednoetničke;<sup>11</sup>

<sup>7</sup> Lokalni političari se tek sada dogovaraju oko finalnog statusa Brčkog. Zbog strateškog položaja Brčkog (povezuje dvije polovine RS-a, vidi kartu na strani xx), pregovarači u Daytonu nisu mogli dogovoriti kakav će biti njegov status. Umjesto toga, dogovoreno je da će Brčko biti predmet međunarodne arbitraže. Posebni arbitražni tribunal odlučio je 1997. godine o posebnom (trenutnom) statusu i predmetu međunarodne supervizije. Pogledati Ured visokog predstavnika (OHR) "Povijest i mandat OHR Sjever/Brčko" – Office of the High Representative (OHR), History and Mandate of the OHR North/Brčko, <[http://www.ohr.int/ohr-offices/brcko/history/default.asp?content\\_id=5531](http://www.ohr.int/ohr-offices/brcko/history/default.asp?content_id=5531)>, pristupljeno 12. svibnja 2010.

<sup>8</sup> Potrošnja vlasti u Bosni i Hercegovini je oko 50% prilagođen BNP-a. Op. cit. CIA, <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/bk.html>>, pristupljeno 18. svibnja 2010.

<sup>9</sup> Bosanskohercegovački ustav, sadržan u Aneksu IV. Daytonskog sporazuma, pravi razliku između dvije kategorije građana: tri "konstitutivna naroda" (Bošnjaci, bosanski Hrvati i bosanski Srbi) i "Ostali" (Židovi, Romi i ostale nacionalne manjine, kao i oni koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici bilo koje etničke skupine). U 2006. godini, Jakob Finci (bosanski Židov) i Dervo Sejdić (bosanski Rom) osporili su ustav pred Europskim sudom za ljudska prava (ECHR) na temelju etničke diskriminacije. Aplikatori su istakli kako im nije dozvoljeno kandidirati se za članove Predsjedništva i Dom naroda Parlamentarne skupštine zbog njihove etničke pripadnosti. U prosincu 2009. godine ECHR je odlučio da bosanskohercegovački ustav krši Europsku konvenciju o ljudskim pravima. Human Rights House, ECHR accused B&H of Discrimination of National Minorities, 22 December 2009, <<http://humanrightshouse.org/Articles/12891.html>>, pristupljeno 10. svibnja 2010.

<sup>10</sup> Pod "retorikom straha" mislimo na izraze, riječi i koncepte koje koriste politički akteri u govorima i drugom javnom kontekstu i koji za učinak imaju izazivanje osjećanja straha ili mržnje prema drugim etničkim skupinama među njihovim glasačkim tijelom. To, naprimjer, može poprimiti oblik pozivanja na ratne strahote kako bi se ilustriralo nešto o čemu se govor, i/ili impliciranja kako bi se slično moglo dogoditi u budućnosti.

<sup>11</sup> 54 škole još uvijek rade po sustavu "dvije škole pod jednim krovom", po kojem djeca različite etničke pripadnosti pohađaju školu u istim objektima, ali su fizički odvojena. Ovaj sustav je uvela Organizacija za europsku sigurnost i suradnju (OESE) kako bi se omogućio proces povratka, no on se opire stalnim pokušajima ukidanja. Ali, bez obzira na količinu međunarodne pažnje koja je usmjerena na ovo pitanje, tijekom posljednjih godina, tendencija je bila prema višoj razini etničke podjeljenosti. Škole su često (u cjelinu ili većinom) jednoetničke; ili zato što održavaju situaciju u području u kojem se nalaze, ili zato što roditelji izaberu poslati svoju djecu u školu u koju idu djeca iste etničke pripadnosti, čak i ako je ta škola u području u kojem dijete ne živi (samo-segregacija). Pogledati naprimjer Francesco Palermo, Briefing on the Trend of Increasing Segregation in BiH Schools, OSCE Mission to Bosnia and Herzegovina, 26 May 2008.

- **javnim institucijama:** nakon rata se nastojala osigurati proporcionalna etnička zastupljenost za državne službenike s ciljem poticanja povratka raseljenih osoba; međutim, otvorena ili prikrivena etnička diskriminacija još uvijek je prisutna u praksi zapošljavanja lokalnih vlasti;<sup>12</sup>
- **javnom prostoru:** tijekom rata preoblikovanje javnog prostora činilo je ključni dio procesa etničkog čišćenja, tj. uništavanje vjerskih objekata ili davanje novih imena ulicama i trgovima po povijesnim ili političkim ličnostima iz lokalno dominantne etničke skupine; iako je većina crkava i džamija obnovljena ili ponovno izgrađena, mnoge ulice i trgovi nose imena iz ratnog razdoblja, a pokušaji oblikovanja javnog prostora na način koji odražava lokalnu dominaciju jedne etničke skupine se nastavljaju kroz podizanje spomenika (npr. palim braniteljima iz jedne skupine), korištenje religijskih ili etno-nacionalističkih simbola u javnim objektima (npr. zastava ili križeva);
- **medijima:** međunarodna zajednica uvela je legislativu koja se odnosi na medije u BiH, ali ona nije eliminirala govor mržnje jer je većinom medijska pokrivenost iskrivljena, budući da predstavlja uglavnom ili isključivo gledišta jedne etničke skupine (ili jedne etno-političke stranke).<sup>13</sup>

## Poslijeratna ekonomija u Bosni i Hercegovini

### Težak prelaz na tržišnu ekonomiju

Ključna karakteristika bosanskohercegovačke ekonomije su brojne ekonomske aktivnosti koje nisu prijavljene niti službeno registrirane. Pored fiskalnih implikacija ovakve situacije, teško je naići na pouzdane statističke podatke, što otežava preciznu analizu. Međutim, nema sumnje da se bosanskohercegovačka ekonomija još nije vratila na predratnu razinu. Iako je veliki dio infrastrukture, koja je uništena tijekom rata, obnovljen, prijelaz sa socijalističke ekonomije na kapitalizam bio je izazovan, a ekonomija BiH i dalje pati od niske razine stranih ulaganja. Jedan od razloga je relativno visok stupanj korupcije koja je prisutna u svim poslovnim sferama i razinama javne uprave.<sup>14</sup> Ali, složene administrativne i zakonske strukture i višestupanjska birokracija, također, igraju ulogu u obeshrabrvanju investitora, i stranih i domaćih, i ometaju formiranje novih poduzeća.

Nezaposlenost je glavni problem u BiH. Službena statistika ne uzima u obzir ljudе koji su zaposleni u sivoj ekonomiji, a službena prosječna stopa neto zaposlenosti za 2008. godinu procijenjena je na 24%. Za mlade 15 – 24 godine procjena je bila 47.5%.<sup>15</sup> (Stvarne stope nezaposlenosti su vjerojatno nešto niže.)

### Efekti globalne ekonomske krize

Prema Europskoj banci za obnovu i razvitak (EBRD), puni efekti globalne financijske

<sup>12</sup> Dio IV. "Sporazum o provedbi odluke o konstitutivnim narodima" Ustavnog suda BiH (ožujak 2002.) propisuje da konstitutivni narodi i "Ostali" budu proporcionalno zastupljeni u svim javnim institucijama u BiH na temelju popisa stanovništva 1991. Vidi <[http://www.ohr.int/ohr-dept/legal/const/default.asp?content\\_id=7274#4](http://www.ohr.int/ohr-dept/legal/const/default.asp?content_id=7274#4)>, pristupljeno 12. svibnja 2010.

Prema izvješću iz 2007. nijedna općina ne poštuje ovaj ujet uveden nakon rata kako bi se omogućio proces povratka i poslijeratne integracije. Nije naveden autor, "Antisefofobija – kampanja bazirana na pravima, podršci pomirenju i promociji reintegracije povratničke manjine", 1. listopada 2007., <<http://www.idoconline.info/digitalarchive/public/browsing/bydate/index.cfm/fuseaction/listarticles/code/02.03.17/year/2007/month/10/day/1/>>, pristupljeno 28. svibnja 2010. Zahvalnost Centru za civilno društvo KYODO ([www.kyodo.ba/](http://www.kyodo.ba/)) jer su nam ustupili ovo izvješće.

<sup>13</sup> Pogledati naprimjer [wieninternational.at/Bosnia-Herzegovina's media landscape – print media](http://wieninternational.at/Bosnia-Herzegovina's%20media%20landscape%20-%20print%20media), 15. siječanj 2009., <<http://www.wieninternational.at/en/node/12040>> i [wieninternational.at/Bosnia-Herzegovina's media landscape – electronic media](http://wieninternational.at/Bosnia-Herzegovina's%20media%20landscape%20-%20electronic%20media), 15. siječanj 2009., <<http://www.wieninternational.at/en/node/12035>>, pristupljeno 10. lipnja 2010.

<sup>14</sup> Podaci ukazuju na problem korupcije koji se smatra težim u BiH nego drugdje u regiji, ali Bosna i Hercegovina nije najgora što se tiče stvarnih stupnjeva korupcije. Bosanskohercegovački građani ocjenjuju da su sve njihove domaće institucije veoma pogodene korupcijom što nije slučaj s građanima ima iz ostaka regije (Srbija, Kosovo, Hrvatska i Republika Makedonija). Međutim, bosanskohercegovački građani prijavljuju manje slučajeva podmićivanja nego njihovi susjedi iz Srbije i Kosova. Transparency International, Global Corruption Barometer 2009, <[http://www.transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices/gcb/2009](http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2009)>, pristupljeno 28. svibnja 2010.

<sup>15</sup> United Nations Development Programme (UNDP), The Ties That Bind: Social Capital in Bosnia and Herzegovina, 2009, <<http://www.undp.ba/index.aspx?PID=3&RID=54>>, pristupljeno 13. svibnja 2010.

krize nisu se osjetili u BiH do posljednjeg kvartala 2008. kada je usporena ekonomska aktivnost, a stopa nezaposlenosti porasla. Smanjenje ekonomske aktivnosti nastavilo se 2009. godine kao rezultat neraspoloživosti bankovnih kredita, smanjenja stranih ulaganja (koja su ionako bila relativno skromna), manje interne potražnje, kao i pada potraživanja za izvozom iz EU.<sup>16</sup> Procjena je da je bosanskohercegovačka ekonomija prešla iz razdoblja rasta u recesiju, smanjenjem od 3,4% u 2009. u usporedbi sa stopom rasta od 5,4% u prethodnoj godini.<sup>17</sup> Industrijska proizvodnja (ključni doprinos zapošljavanju) ostaje u depresiji, uz smanjenje između prosinca 2008. i prosinca 2009. godine za 9,5% čime je godišnji prosjek pao na 11,5%.<sup>18</sup> To je dovelo do porasta stope nezaposlenosti: u prvom kvartalu 2009. 25.000 radnika izgubilo je posao, uglavnom u tekstilnoj i metalnoj industriji.<sup>19</sup> Međutim, budući da su stope nezaposlenosti samo procjene, teško je izmjeriti točan utjecaj ekonomskog pada na zaposlenost.

Pad je također utjecao na protok novčanih pošiljki u BiH od značajnog broja izbjeglica koje su napustile zemlju zbog rata te od bosanskohercegovačkih radnika koji rade u drugim europskim zemljama. Ova sredstva predstavljaju pomoć obiteljima u BiH kao dodatak malim mirovinama i nesigurnim plaćama. Novčane pošiljke su dostigle vrhunac u 2008. s preko 2,7 milijardi dolara ili 14,8% bruto domaćeg proizvoda (GDP).<sup>20</sup> Protok novčanih pošiljki pao je za 16% od 2008. do 2009. godine kao rezultat globalne ekonomske krize.<sup>21</sup>

Da bi se spriječio financijski kolaps države, u srpnju 2009. godine Međunarodni monetarni fond se složio BiH dati trogodišnji kredit<sup>22</sup> za što je glavni uvjet bio da državna vlada i dva entiteta, RS i Federacija, značajno srežu troškove. Dok je RS do sada uspjela zadovoljiti ove uvjete (dijelom uz pomoć prihoda od privatizacije), Federacija je suočena sa značajnim problemima u svezi s tim. Ovdje je najveća sfera potrošnje povezana s beneficijama za ratne veterane, invalide i obitelji poginulih tijekom rata – koji svi skupa predstavljaju većinu biračkog tijela.<sup>23</sup> Odluke o rezanju ove beneficije pokrenule su nasilne proteste ratnih veterana u Sarajevu u travnju 2010.<sup>24</sup>, a mogli bi uslijediti dodatni socijalni nemiri kada se počnu osjećati ti rezovi (vidi poglavlje 2.4 za mišljenja zajednice o tom pitanju). Očekuje se da će ekonomski preokret i oporavak biti spor proces.

## Regionalni odnosi

### Regionalni utjecaji

Događaji u regiji nastavljaju utjecati na unutarnju politiku i stabilnost BiH. Jedan primjer je kosovska deklaracija o neovisnosti u veljači 2008. koja je pokrenula oštре i oprečne reakcije u BiH.<sup>25</sup> Odnosi između BiH i njena dva glavna susjeda, Hrvatske

<sup>16</sup> European Bank for Reconstruction and Development (EBRD), Bosnia-Herzegovina: Economic Overview, <<http://www.ebrd.com/country/country/bosnherz/econo.htm>>, pristupljeno 22. ožujka 2010.

<sup>17</sup> Op. cit. CIA, <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/bk.html>>, pristupljeno 13. svibnja 2010.

<sup>18</sup> Emerging Europe Monitor, Macro-economic Forecast Bosnia (Summary), February 2010, <<http://www.emergingeuropemonitor.com/file/86983/macroeconomic-forecast-bosnia.html>>, pristupljeno 14. svibnja 2010.

<sup>19</sup> Alic, A., Bosnia: The IMF Money Crunch, International Relations and Security Network, 25 May 2009, <<http://www.isrn.ethz.ch/isrn/Current-Affairs/Security-Watch/Detail/?id=100562&lng=en>>, pristupljeno 13. svibnja 2010.

<sup>20</sup> World Bank, Migration and Remittances Factbook 2008, <[http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1100315015165/RemittancesData\\_Nov09\(Public\).xls](http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1100315015165/RemittancesData_Nov09(Public).xls)>, pristupljeno 13. svibnja 2010. (cifre su iz studenoga 2009)

<sup>21</sup> Balkan.com, Bosnia and Herzegovina working abroad remittances fell 16% in 2009, Business News, 1 June 2010, <<http://balkans.com/open-news.php?uniqueNumber=59278>>, pristupljeno 10. lipnja 2010.

<sup>22</sup> International Monetary Fund (IMF), IMF Executive Board Approves US\$1.57 Billion Stand-By Arrangement for Bosnia and Herzegovina, Press Release No.09/258, July 8 2009, <<http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2009/pr09258.htm>>, pristupljeno 13. svibnja 2010.

<sup>23</sup> Op. cit. Alic, 2009.

<sup>24</sup> 66 ljudi je povrijedeno kada je policija bacila suzavac na demonstrante koji su zahtjevali ostavku predsjednika Federacije i koji su zapalili ured federalne vlade. BalkanInsight, Bosnian War Veterans in Violent Clashes with Police, 21 April 2010, <<http://www.balkaninsight.com/en/main/news/27499/>>, pristupljeno 14. lipnja 2010.

<sup>25</sup> Tijekom protesta u Banjaluci, studenti, bosanski Srbi, sukobili su se s policijom (BalkanInsight, Bosnian Serb Students, Police Clash, 21 February 2008, <<http://www.balkaninsight.com/en/main/news/8086>>, pristupljeno 16. srpnja 2010.). No, događaj u Bosni i Hercegovini uopće ostaju relativno nenasilni. U Sarajevu reakcije javnosti uglavnom su bile potpora objavljuvanju neovisnosti Kosova. Kao odraz ove podjele, tročlanо predsjedništvo BiH nije se uspjelo dogovoriti oko zajedničkog stava o ovom pitanju: BalkanInsight, Bosnian Presidency Split Over Kosovo, 19 September 2008, <<http://www.balkaninsight.com/en/main/news/3267>>, pristupljeno 16. srpnja 2010.

i Srbije, ostaju bliski, ali složeni, zbog aktivne uloge obiju zemalja u ratu 1992. – 1995. Dayton je omogućio svakom od dva entiteta ulazak u paralelne odnose i potpisivanje sporazuma sa Srbijom i Hrvatskom – "posebne odnose" na koje se najviše pozivaju RS i Srbija.

#### **Hrvatska i Srbija: od antagonista do partnera za mirnu BiH?**

Zbog mogućih razlika između javnih izjava i sadržaja bilateralnih razgovora iza zatvorenih vrata između Beograda i Banjaluke, teško je utvrditi pravu prirodu utjecaja Hrvatske i Srbije na domaću politiku u BiH. Međutim, i hrvatska i srpska politika prema njihovom susjedu se generalno čini kao politika koja više vodi k stabilnosti i pomirenju u posljednjih nekoliko godina; možda dijelom kao reakcija na političku krizu u BiH, a dijelom motivirana interesima obiju zemalja za održavanjem zamaha napretka prema priključenju EU.

Reakcija Beograda na odluku Skupštine RS-a iz siječnja 2010. godine da se glasa o pravu RS-a o održavanju referendumu<sup>26</sup> bila je javna izjava kako Srbija neće podržati nikakav referendum za podjelu Bosne i Hercegovine.<sup>27</sup> U svibnju 2010. godine, srpski predsjednik Boris Tadić se sastao s bošnjačkim članom tročlanog predsjedništva, Harisom Silajdžićem, u nastojanju poboljšanja odnosa između Srbije i središnje vlasti BiH.<sup>28</sup> Nova hrvatska vlada također je poduzela korake koji ukazuju na obnovljeno opredjeljenje za značajnije pomirenje – kao što je posjeta hrvatskog predsjednika Ive Josipovića u travnju 2010. godine kada je izrazio žaljenje zbog uloge Hrvatske u ratu.<sup>29</sup>

---

## **Međunarodni angažman u Bosni i Hercegovini**

Ključna osobina poslijeratnog političkog i sigurnosnog krajolika u BiH bila je očigledna mjera i priroda međunarodnog angažmana. Iako su SAD imale značajnu ulogu u omogućavanju daytonskih pregovora i igrale aktivnu ulogu u provedbi sporazuma neposredno poslije rata, posljednjih godina ravnoteža međunarodnog angažmana pomjerila se k EU.

#### **Izvršna međunarodna uprava u BiH: Ured visokog predstavnika**

OHR je osnovan Daytonskim sporazumom kako bi se proveli civilni aspekti sporazuma te ima značajnog utjecaja u BiH. Prema bonnskim ovlastima<sup>30</sup> može otpuštati bosanskohercegovačke političare i članove javne uprave (uključujući policiju); poništavati i nametati zakone; te uopćeno ukidati domaće odluke ukoliko procijeni kako nisu sukladni Daytonu.

Ove su ovlasti veoma kritizirane zbog njihove neodgovorne i nedemokratske prirode, te je tijekom posljednjih godina OHR ograničio njihovu uporabu jer pokušava izvršiti prijelaz na više ograničenu savjetodavnu ulogu. OHR-om upravlja Vijeće za provedbu mira (PIC) koje se sastoji od 55 zemalja i agencija koje daju potporu daytonskom mirovnom procesu. Odluke koje se tiču promjena mandata OHR-a donosi Upravni

<sup>26</sup> SETimes.com, RS passes controversial referendum law, 12 February 2010, <[http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en\\_GB/features/setimes/features/2010/02/12/feature-01](http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/features/2010/02/12/feature-01)>, pristupljeno 10. lipnja 2010.

<sup>27</sup> B92, Tadic on Srebrenica, Kosovo, neighbors, 24 February 2010, <[http://www.b92.net/eng/news/politics-article.php?yyyy=2010&mm=o2&dd=24&nav\\_id=65421](http://www.b92.net/eng/news/politics-article.php?yyyy=2010&mm=o2&dd=24&nav_id=65421)>, pristupljeno 10. lipnja 2010.

<sup>28</sup> BalkanInsight, Serbia's Tadic meets with Bosnian Serb Leaders, 24 May 2010, <<http://www.balkaninsight.com/en/main/news/28312>>, pristupljeno 25. svibnja 2010.

<sup>29</sup> Arslanagic, S., Josipovic Delivers Unprecedented Apology to Bosnia, BalkanInsight, 14 April 2010, <<http://www.balkaninsight.com/en/main/news/27333>>, pristupljeno 13. svibnja 2010. Na izjave Josipovića ostale ključne ličnosti iz hrvatske vlade reagirale su ljutito. Vidi Bancroft, I., The Dynamics of Apology and Forgiveness in the Balkans, Radio Free Europe/Radio Liberty, 27 April 2010, <[http://www.rferl.org/content/The\\_Dynamics\\_Of\\_Apology\\_And\\_Forgiveness\\_In\\_The\\_Balkans/2025889.html](http://www.rferl.org/content/The_Dynamics_Of_Apology_And_Forgiveness_In_The_Balkans/2025889.html)>, pristupljeno 13. svibnja 2010.

<sup>30</sup> Bonnske ovlasti uvedene su na sastanku Vijeća za provedbu mira (PIC) u Bonnu u prosincu 1997. OHR, PIC – Summary of Bonn Conclusions, <[http://www.ohr.int/pic/default.asp?content\\_id=5183](http://www.ohr.int/pic/default.asp?content_id=5183)>, pristupljeno 11. srpnja 2010.

odbor PIC-a koji se sastaje svaka tri mjeseca na razini političkih direktora.<sup>31</sup> Od 2002. visoki predstavnik također djeluje u ulozi specijalnog predstavnika Europske unije (EUSR) u BiH.

Priroda međunarodnog angažmana u BiH trenutno prolazi kroz značajne promjene. Plan je zatvoriti OHR i preći na "pojačani" EUSR. Još treba definirati precizan mandat i resurse EUSR-a,<sup>32</sup> ali se ne očekuje da će zadržati bilo kakve izvršne ovlasti koje trenutno ima OHR. U veljači 2008. PIC je donio odluku o postavljanju pet ciljeva i dva uvjeta (pet plus dva).<sup>33</sup> Iako je ostvaren određeni napredak u tom smjeru, oni još nisu ostvareni.<sup>34</sup>

### Sigurno okruženje

Da bi se osiguralo provođenje odluka OHR-a te "vojna prisutnost s ciljem doprinosa sigurnom okruženju", oko 2000 međunarodnih vojnika je prisutno u BiH pod imenom EUFOR Althea, vojne snage Europske unije.<sup>35</sup> Jedan dio je smješten u Kampu Butmir u blizini Sarajeva, dok su ostali raspoređeni u male timove (8 – 12 članova) za vezu i promatranje (LOT-ove) koji se nalaze širom zemlje. Prisutan od 2004., EUFOR je sada počeo pripreme za svoj mandat nakon zatvaranja OHR-a koji će vjerojatno poprimiti oblik značajno manje misije za obuku, fokusirane na izgradnju kapaciteta oružanih snaga BiH i Ministarstva obrane.<sup>36</sup>

Sigurnosni sektor BiH bio je predmetom opsežnih međunarodno pokrenutih reformi. Reforme obrambenog sektora, koje je vodio NATO savez da bi se zamjenile različite vojske, koje su se borile jedna protiv druge tijekom rata, dovele su do stvaranja jedinstvenih Oružanih snaga Bosne i Hercegovine u 2005., te se taj proces generalno smatra uspjehom.<sup>37</sup> Suprotno tome, međunarodna nastojanja reformiranja policije BiH bila su manje uspješna. Policijska uprava je, prema Daytonu, decentralizirana: u RS-u postoji jedna policija, dok ih je u Federaciji deset (po jedna za svaki kanton). Sustav ne omogućava uspješnu provedbu zakona i nastavlja biti podložan političkim pritiscima i intervencijama.

Najambicioznija nastojanja provedbe policijske reforme dogodila su se 2004. godine pod pokroviteljstvom visokog predstavnika Paddyja Ashdowna. Između ostalog, namjera je bila reformama ograničiti izravan politički utjecaj na rad policije. Ali zbog tvrdoglavog otpora lokalnih političara (naročito iz RS-a), mnogi od prvobitnih međunarodnih zahtjeva morali su biti napušteni. Stranke su na kraju postigle kompromis koji je omogućio BiH da potpiše s EU dogovor koji prethodi članstvu<sup>38</sup>

<sup>31</sup> Upravni odbor čine Kanada, Francuska, Njemačka, Italija, Japan, Rusija, Ujedinjeno Kraljevstvo, Sjedinjene Američke Države, Predsjedništvo EU, Europska komisija i Organizacija islamske konferencije (OIC) koju predstavlja Turska. OHR, The Peace Implementation Council and its Steering Board, <[http://www.ohr.int/pic/default.asp?content\\_id=38563](http://www.ohr.int/pic/default.asp?content_id=38563)>, pristupljeno 13. svibnja 2010.

<sup>32</sup> Zbog svoje odgovornosti za provođenje odluka OHR-a, ako je potrebno, misija EUFOR-a ne može se okončati dok se ne zatvori OHR. Neke zemlje koje šalju svoje vojnike u EUFOR već su počele insistirati na smanjenju razine snaga EUFOR-a, navodeći argument kako je sigurnosna situacija u BiH već godinama stabilna i kako bi njihovi vojnici negdje drugdje bili korisniji. Intervju s ključnim ispitnikom, Sarajevo, veljača 2010.

<sup>33</sup> Pet ciljeva su: rješenje pitanja državne imovine, rješenje pitanja vojne imovine, okončanje finalnih odluka vezanih za Brčko, fiskalna odštovljivost države i utemeljenje pravne države. Dva uvjeta su: potpisivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SAA) te pozitivna procjena situacije u BiH. OHR, Press Conference by the High Representative Miroslav Lajčák following the PIC Steering Board Session in Brussels on 26-27 February 2008, <[http://www.ohr.int/ohr-dept/presso/pressb/default.asp?content\\_id=41353](http://www.ohr.int/ohr-dept/presso/pressb/default.asp?content_id=41353)>, pristupljeno 13. svibnja 2010.

<sup>34</sup> Pitanja državne i vojne imovine još uvijek nisu riješena. OHR, Remarks by High Representative and EU Special Representative Valentin Inzko at a Press Conference to mark the conclusion of the PIC Steering Board Meeting, 25 February 2010, <[http://www.ohr.int/ohr-dept/presso/pressb/default.asp?content\\_id=44646](http://www.ohr.int/ohr-dept/presso/pressb/default.asp?content_id=44646)>, pristupljeno 10. svibnja 2010. Zatvaranje OHR-a također ovisi o pozitivnoj procjeni političke situacije (drugi uvjet).

<sup>35</sup> Izjavе o misiji EUFOR-a. EUFOR djeluje prema aranžmanima Berlin Plus što znači da koristi ekspertizu NATO-a za planiranje i druge kapacitete. Približno 2000 vojnika stacionirano je u BiH te mogu, teoretski, dobiti pojačanje od snaga KFOR-a na Kosovu i dodatnih snaga iz drugih područja. EUFOR, EUFOR Fact Sheet, <[http://www.euforbih.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=5&Itemid=134](http://www.euforbih.org/index.php?option=com_content&view=article&id=5&Itemid=134)>, pristupljeno 11. lipnja 2010.

<sup>36</sup> Na sastanku u siječnju 2010. Vijeće za vanjske poslove EU odlučilo je kako će EUFOR početi pružati neizvršnu potporu za izgradnju kapaciteta i obuku, ali je izrazilo i spremnost EU da održava izvršnu vojnu ulogu i nakon trenutnog mandata (koji završava 31. prosinca 2010.) pod mandatom UN-a, ukoliko bude potrebno. Foreign Affairs Council Meeting, Council Conclusions on Bosnia and Herzegovina: Operation ALTHEA, Brussels, 25 January 2010.

<sup>37</sup> Reforme su doprinijele da BiH uđe u program NATO-a Partnerstvo za mir u 2006., a na samitu u travnju 2010. NATO je odlučio uvjetno odobriti aplikaciju BiH za Akcijski plan za članstvo (MAP). MAP predstavlja posljednji korak k pridruživanju savezu, ali BiH će vjerojatno biti suočena s dugim procesom političkog dijaloga i vojne reforme prije nego što bude zadovoljila nužne standarde. Prvi uvjet je rješavanje pitanja vojne imovine. NATO news, Bosnia and Herzegovina and Membership Action Plan, 22 April 2010, <[http://www.nato.int/cps/en/SID-EB22E4CC-EAECFB26/natolive/news\\_62811.htm?selectedLocale=en](http://www.nato.int/cps/en/SID-EB22E4CC-EAECFB26/natolive/news_62811.htm?selectedLocale=en)>, pristupljeno 11. lipnja 2010.

<sup>38</sup> EurActiv.com, Vote for police reform brings Bosnia closer to EU, 17 April 2008, <<http://www.euractiv.com/en/enlargement/vote-police-reform-brings-bosnia-closer-eu/article-171719>>, pristupljeno 11. lipnja 2010.

("Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju", opisan u tekstu koji slijedi). Međunarodna se potpora nakon toga fokusirala na pružanje tehničke pomoći s ciljem poboljšanja suradnje i koordiniranja unutar postojećih policijskih struktura i jačanja sposobnosti policije u suprotstavljanju organiziranom kriminalu.<sup>39</sup>

### **Evropska budućnost? Proces priključenja EU**

BiH je potencijalni kandidat za članstvo EU budući da je potpisala Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju s EU u lipnju 2008. godine.<sup>40</sup> Međutim, napredak prema ispunjavanju uvjeta za priključenje je ograničen.<sup>41</sup> Među uvjetima je i uvjet izmjene ustava kako bi se osigurala njegova usklađenost s Europskom konvencijom o ljudskim pravima i stvaranje funkcionalnijih i fiskalno održivih institucionalnih struktura. U oba područja ostvaren je neznatan napredak. Provodenje popisa stanovništva još je jedan uvjet. Iako je popis planiran za 2011. godinu, potrebno je usuglasiti detalje.<sup>42</sup> Slično tome, veoma je sporo napredovanje u provedbi legislative vezane za policijsku reformu.<sup>43</sup> Uopćeno govoreći, posljednjih nekoliko godina bilo je malo konsenzusa u svezi s glavnim reformskim prioritetima, a bilo je pokušaja da se prethodno dogovorene reforme ponište<sup>44</sup> (vidi poglavlje 1.5 za više detalja).

### **Donatorska pomoć i razvoj građanskog društva u BiH**

Prije rata ili je bilo malo ili uopće nije bilo neovisnog civilnog društva. Poslijeratni priliv pomoći za obnovu i razvoj rezultirao je iznenadnim i velikim porastom broja lokalnih organizacija civilnog društva. U ovoj fazi donatori su koristili mnoge od ovih organizacija civilnog društva samo za pružanje usluga, umjesto investiranja u njihov organizacijski razvoj ili širu konsolidaciju civilnog društva.<sup>45</sup>

Kako je BiH prolazila kroz faze stabilizacije i obnove, međunarodna donatorska potpora projektima civilnog društva smanjena je (iako je poprimila više strateški pristup), a financijsko okruženje organizacija civilnog društva postalo je sve izazovnije, vodeći k povećanoj konkurenциji među organizacijama. Tijekom posljednjih nekoliko godina, nekoliko donatorskih vlada zatvorilo je svoje urede za pomoć u zemlji ili planiraju postupno okončati svoju bilateralnu pomoć razvoju BiH, a neke od njih svoju potporu usmjeravaju preko EU.<sup>46</sup> Pad ukupne razine donacija (darovnica) i pomjeranje s bilateralne na multilateralnu pomoć predstavljavaju dodatni izazov za organizacije civilnog društva, naročito što sredstva Europske komisije (EC) dolaze uz čitav niz uvjeta s čijim se ispunjavanjem bore mnoge organizacije civilnog društva.<sup>47</sup> Ovo pomjeranje

<sup>39</sup> Policijska misija EU u Bosni i Hercegovini (EUPM) je institucija koja predvodi ta nastojanja i pruža tehničku pomoć i obuku policiji BiH.

<sup>40</sup> Vucheva, E., Bosnia signs EU pre-accession deal, EU Observer, 17 June 2008, <<http://euobserver.com/9/26335>>, pristupljeno 13. svibnja 2010. European Commission, Bosnia and Herzegovina – Relations with the EU, EC Enlargement, <[http://ec.europa.eu/enlargement/potential-candidate-countries/bosnia\\_and\\_herzegovina/eu\\_bosnia\\_and\\_herzegovina\\_relations\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/potential-candidate-countries/bosnia_and_herzegovina/eu_bosnia_and_herzegovina_relations_en.htm)>, pristupljeno 13. svibnja 2010.

<sup>41</sup> Outlined in Europa, The European Partnership with Bosnia and Herzegovina, 7 May 2008, <[http://europa.eu/legislation\\_summaries/enlargement/western\\_balkans/r18012\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/western_balkans/r18012_en.htm)>, pristupljeno 11. lipnja 2010.

<sup>42</sup> Političari iz redova Bošnjaka i bosanskih Hrvata ne žele da pitanja vezana za etničku pripadnost budu dijelom popisa, kako traže političari iz reda bosanskih Srba. Oni navode argument kako bi to cementiralo rezultate etničkog čišćenja. BalkanInsight, EU Official Urges Bosnians to Adopt Census Law, 28 January 2010, <<http://www.balkaninsight.com/en/main/news/25282/>>. EU je potakla BiH vlasti da donesi odluku o Zakonu o popisu prije ljetne pauze 2010., ili popis neće biti moguć 2011. Joint Statement of the European Commission and Bosnia and Herzegovina, 21 May 2010, <<http://www.europa.eu/!akcija=vijesti&akcija2=pregled&jezik=2&ID=702>>, pristupljeno 11. lipnja 2010.

<sup>43</sup> Intervju s ključnim ispitnicima, Sarajevo, siječanj i veljača 2010.

<sup>44</sup> Evropska komisija, Bosnia and Herzegovina 2009 Progress Report, Commission Staff Working Document (Brussels, October 2009).

<sup>45</sup> Smillie, I., Reconstructing Bosnia, Constructing Civil Society in ed I Smillie, Patronage or Partnership. Local Capacity Building in Humanitarian Crisis, The International Development Research Center, <[http://www.idrc.ca/en/ev-87952-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/en/ev-87952-201-1-DO_TOPIC.html)>, pristupljeno 14. lipnja 2010.

<sup>46</sup> Kanada je zatvorila svoje veleposlanstvo i lokalni ured Kanadske agencije za međunarodni razvoj (CIDA) 2009. godine CBC News, Canada to close its embassies in Cambodia, Bosnia-Herzegovina, 24 April 2009, <<http://www.cbc.ca/world/story/2009/04/24/embassies-bosniahertz-cambodia896.html>>, pristupljeno 11. lipnja 2010. Odjel za međunarodni razvoj Ujedinjenog Kraljevstva (DFID) planira zatvoriti svoj ured u BiH u veljači 2011. postupno povlačeći svoju bilateralnu pomoć, a umjesto toga kanalizirati će svoja sredstva preko instrumenata EU (intervju s ključnim ispitnikom, Sarajevo, listopad 2009./key informant interview, Sarajevo, October 2009). Nizozemska također smanjuje svoju pomoć s namjerom potpunog prekidanja bilateralne pomoći za razvoj i pokusiranja na potporu priključenju BiH EU. Nizozemsko veleposlanstvo u Sarajevu, Netherlands Development Cooperation in BiH, <<http://bosniaberzegovina.nlembassy.org/development>>, pristupljeno 11. lipnja 2010.

<sup>47</sup> Oni, naprimjer, uključuju: znanje engleskog jezika, poznavanje rada na računalu, pristup ostalim sredstvima za sufinanciranje i sposobnost organizacija da zadrže osoblje i nastave funkcionirati nekoliko mjeseci dok se obrađuju aplikacije za sredstva i dok sredstva ne budu isplaćena.

<sup>48</sup> Intervju s ključnim ispitnikom, Sarajevo, siječanj i veljača 2010.

<sup>49</sup> Potpora obrazovanju i gradnji mira opada od 2007. XX Mapping Report 2008-2009, <<http://www.donormapping.ba/docs/DonorMappingReport2008-2009.pdf>>, pristupljeno 13. svibnja 2010.

ima posebno negativan utjecaj na male organizacije u zajednici ili obične organizacije koje se nalaze izvan velikih gradova. Takve organizacije trebaju igrati ključnu ulogu u razvoju civilnog društva i u dobroj su poziciji napraviti pozitivne promjene jer često detaljno poznaju lokalni kontekst i imaju dobar pristup zajednicama i lokalnim akterima. Međutim, mnoge od njih se već bore pronaći sredstva.<sup>48</sup> Pored toga, postoji tendencija k prioritetima financiranja koji odražavaju ovo pomjeranje u okružju finan- ciranja od "bilateralizma" k većoj centralizaciji oko EU. To znači da su pitanja poput povratka manjina, sprečavanja sukoba i gradnje mira relativno skinuta s liste prioriteta u korist tema koje su neposrednije povezane s priključenjem EU, kao što je demokra- tizacija i kvalitetna provedba vlasti.<sup>49</sup>

## Trenutni zastoj u Bosni i Hercegovini

Od posljednjih izbora 2006. godine politička situacija u BiH stalno se pogoršava. Većina političkih procesa je u zastolu jer se politički lideri sukobljavaju oko buduće političke strukture BiH te je više prisutna i etno-nacionalistička retorika. Ovo poglavlje daje kratak pregled trenutne situacije, a detaljnija analiza osnovnih uzroka dana je u poglavlju 3.

### Fokus konfrontacija: neslaganja oko budućeg oblika BiH

Dok je Dayton uspio okončati borbe, nužni koraci k zamjeni mirovnog sporazuma dugoročnjim aranžmanom i provedba ustavne reforme još se nisu dogodili. To ukazuje kako tek treba odgovoriti na fundamentalna pitanja o političkoj strukturi BiH.

Posljednjih godina političari iz tri glavne etničke skupine sukobljavaju se oko ovog pitanja. Bošnjaci čine najveću etničku skupinu u BiH, a većinsko mišljenje među bošnjačkim političarima je da vlast treba biti centralizirana na državnoj razini – neki čak idu tako daleko da Federaciju i Republiku Srpsku kao entitete treba ukinuti. Među bosanskim Srbima (od kojih većina živi u RS-u; procjene kažu da je u njih 90% bosanskih Srba) političko vodstvo generalno bi preferiralo zadržavanje vlasti na entitetskoj razini, kako je trenutno slučaj prema Daytonskom sporazumu. Odluke Skupštine RS-a tijekom posljednjih nekoliko godina uspješno su vraćale nazad mnoge ovlasti prenesene s entitetske na državnu razinu, a o namjeri RS-a da se na kraju odcijepi od BiH, lideri RS-a stalno govore. Neki promatrači vjeruju da bi "mirno odcjepljenje" bilo moguće, možda, prema primjeru odvajanja Crne Gore od Srbije 2006. godine.<sup>50</sup> Ali zbog povijesti i etničkog sastava BiH nije vjerojatno da bi se takvo odcjepljenje moglo dogoditi u bliskoj budućnosti bez nasilja i šire nestabilnosti (vidi poglavlje 3.2). Da bi situacija bila još složenija, bosanski Hrvati počeli su govoriti o zahtjevima za "trećim entitetom" za bosanske Hrvate. Pored političkih implikacija, ova ideja čini se logistički problematičnom zbog toga što bosanski Hrvati žive u različitim dijelovima BiH.

Slično tome, stavovi prema međunarodnom angažmanu različiti su u tri glavne sku- pine. Među Bošnjacima, mnogi vjeruju da je još uvijek potrebna međunarodna izvršna uloga i da je treba zadržati za sada, dok lideri bosanskih Srba kažu da je međunarodna zajednica (naročito OHR) završio svoju izvršnu ulogu. Političari bosanskih Srba redovno optužuju OHR za zlouporabu svojih ovlasti i odbijaju se podvinuti mnogim njegovim zahtjevima.

<sup>50</sup> Intervju s ključnim ispitanikom, Sarajevo, listopad 2009.

### **Utjecaj: napuštene reforme i strah od nestabilnosti**

Kao što je već spomenuto, trenutni zastoj zaustavio je napredovanje BiH prema članstvu u EU, što je izazvalo zabrinutost EU da BiH zaostaje iza susjednih zemalja u procesu priključenja. Odluka EU o neukidanju vize za građane BiH u studenom 2009. godine potakla je političare BiH da u kratkom periodu brzo djeluju kako bi zadovoljili standardne kriterije što je rezultiralo konačnom viznom liberalizacijom u svibnju 2010.<sup>51</sup> Lokalni političari su bez sumnje bili motivirani značajnom frus-tracijom javnosti zbog neuspjeha zadovoljavanja kriterija prvi put, pored činjenice da uskoro slijede opći izbori.<sup>52</sup> Dok osoblje EU ukazuje na ovaj proces kao primjer utjecaja "meke sile" priključenja EU, skeptici tvrde da je ovo bila jedinstvena situacija i da je teško identificirati pitanja koja bi mogla imati sličan mobilizirajući efekt u bliskoj budućnosti.<sup>53</sup>

Politička kriza je također izazvala zabrinutost među međunarodnim promatračima da bi BiH mogla opet potonuti u nasilje. Dok je ukupna sigurnosna situacija i dalje stabilna, statistike pokazane Saferworld-u, čini se, ukazuju na porast međuetničkih incidenta od 2007. do 2009.<sup>54</sup> Iako postoje veoma različita mišljenja o stupnju rizika s kojim se trenutno suočava BiH, postoji opća usuglašenost kako bi bilo koji sadašnji koraci k cijepanju zemlje ili potpunom ukidanju entiteta vjerovatno vodili nasilnim sukobima na lokalnoj razini i mogućoj široj nestabilnosti.<sup>55</sup>

Trenutna politička situacija ističe stupanj do kojeg svaki razgovor o rasподjeli vlasti u BiH ostaje osjetljivo pitanje i lako ga je ugroziti stupnjem uzajamnog nepovjerenja između tri glavne etničke skupine. Domaća nastojanja da se ova pitanja riješe naišla su na probleme sredinom 2009.<sup>56</sup> Međunarodni pokušaj na visokoj razini da se stranke okupe oko pregovaračkog stola krajem 2009. (takozvani butmirski proces<sup>57</sup>) je propao na sličan način i naknadno je kritiziran kao nedovoljno pripremljen i nespretno proveden.<sup>58</sup> Iako šire zaključke treba pažljivo izvoditi iz posljednjih diplomatskih pokušaja, intervjuj s ključnim ispitanicima, ljudima koji rade za međunarodne institucije i donatorske vlade upućuju na ograničenu svijest o osjetljivoj prirodi ustavne reforme i sličnih pitanja. Čini se kako postoji tendencija da se na ova pitanja ne gleda kao na dio neriješene dinamike sukoba BiH, nego uglavnom kao na tehničke uvjete koje treba ispuniti kako bi se napredovalo ka konačnom članstvu u EU.<sup>59</sup>

<sup>51</sup> Odluka Vijeća Europe unije od 30. studenog 2009. godine – bezvizni režim za zemlje Schengena doble su BiH, Jugoslavenska Republika Makedonija, Crna Gora i Srbija, ali ne i Albanija i Bosna i Hercegovina. Visa liberalisation for Western Balkan countries, <[http://www.se2009.eu/polopoly\\_fs/1.25716!menu/standard/file/111561.pdf](http://www.se2009.eu/polopoly_fs/1.25716!menu/standard/file/111561.pdf)>, pristupljeno 13. svibnja 2010.

<sup>52</sup> "(BiH) je dobila liberalizaciju viznog režima 27.5.2010. godine, [www.europa.ba/?kcija=vijesti&akcija=pregled&ID=706&jezik=2](http://www.europa.ba/?kcija=vijesti&akcija=pregled&ID=706&jezik=2)) Međutim, prijedlog EK da se građanima BiH omoguće putovanja u zemlje Schengen-a bez viza ovisi o ispunjenju tri preostala zahtjeva koja stoje pred BiH."

<sup>53</sup> Intervjuj s ključnim ispitanikom, Sarajevo, prosinca 2009.

<sup>54</sup> Od oko 7 incidenta mjesечно u 2007. do 9 u 2008. i 13 u 2009. godini. Statički podaci, koje su prikupile međunarodne organizacije i pokazale ih Saferworld-u, također su navedeni u Latal S., Bosnia faces critical challenges in 2010, BalkanInsight, 21 January 2010, <<http://www.balkaninsight.com/en/main/comment/25135/>>, pristupljeno 25. svibnja 2010.

<sup>55</sup> Intervjuj s ključnim ispitanicima, Sarajevo, veljača 2010.

<sup>56</sup> Krajem 2008. i početkom 2009. lokalni političari s tri strane postigli su napredak u svezi s ustavnim reformom i drugim teškim pitanjima. Takozvani prudski proces bio je zajednička inicijativa predstavnika tri glavne stranke i pokrenut je u gradu Prudu u studenom 2008. Probudio je neku nadu u međunarodnoj zajednici da će doći do lokalno formuliranih rješenja za najvažnije političke izazove. Međutim, pregovori su ubrzo zapali u poteškoće, a proces je na kraju visoki predstavnik proglašio "mrtvim" u srpnju 2009.

<sup>57</sup> Butmirski proces nazvan je prema vojnoj bazi EUFOR-a nadomak Sarajeva gdje su se vodili pregovori na čijem je čelu bila Švedska kao predsjedateljica Europskog unijom.

<sup>58</sup> Intervju sa ključnim ispitanicima, Sarajevo, jesen 2009./zima 2009–2010.

<sup>59</sup> Intervjuj sa ključnim ispitanicima, Sarajevo, jesen 2009./zima 2009–2010.

# 2

---

## Kako zajednica vidi trenutnu situaciju

**U OVOM POGLAVLJU PREDOČENI SU DETALJI** nalaza terenskog istraživanja o zapažanjima zajednice o trenutnoj situaciji koje je početkom 2010. proveo Saferworld i lokalna partnerska organizacija Nansen dijalog centar Sarajevo.<sup>60</sup> Diskusije fokusnih skupina održane su s preko 240 građana u šesnaest mjesnih zajednica širom Bosne i Hercegovine, a pojedinačni intervjuji su urađeni s liderima mjesnih zajednica, nastavnicima, vjerskim vođama i lokalnim policajcima, kao i predstavnicima niza lokalnih i međunarodnih organizacija. Budući da se smatra da kod mlađih ljudi, koji nisu imali iskustvo življenja u etnički heterogenom društvu Jugoslavije, potencijalno postoji veći rizik pokazivanja etno-nacionalističkih tendencija, bili smo naročito zainteresirani za zapažanja mlađih BiH, te su s mlađima od 18 do 30 godina starosti vođene posebne diskusije fokusnih skupina.<sup>61</sup>

Poglavlje koje slijedi ispituje utjecaj trenutne situacije na lokalne zajednice i daje pregled niza pitanja koja su se pojavila tijekom istraživanja, a koja mogu biti prijetnja dugoročnoj stabilnosti BiH. Podijeljeno je na tematske dijelove u kojima je detaljno predložena politička, društveno-ekonomska i sigurnosna situacija, kao i pogledi na međunarodni angažman. Posljednje poglavljje posvećeno je zapažanjima mlađih. Glavne poante terenskog istraživanja su slijedeće:

- Politička situacija je ključni uzrok frustracije i zabrinutosti, uglavnom zbog korištenja "jezika straha" od strane političara i medija te nesigurnosti oko toga mogu li trenutne političke konfrontacije rezultirati nasiljem. U isto vrijeme postoji svijest da političari koriste etno-nacionalističku retoriku kao sredstvo manipuliranja glasačima. Duboka je frustracija u svim skupinama u svezi s rasprostranjenom politizacijom svih aspekata svakodnevnog života, naprimjer u medijima i obrazovanju.
- Na međunarodne aktere, uključujući EU, uvelike se gleda s nepovjerenjem, smatra ih se konfuznim, pristranim i bez strategije za BiH.
- Ekonomska situacija je glavni neposredni razlog brige za većinu ljudi. Visoka stopa nezaposlenosti i socijalna frustracija koja iz toga proizlazi znače da se javni nemiri smatraju istaknutim rizikom. Iako se smatra da ekonomska kriza ima podjednak utjecaj na sve etničke skupine, pristup poslu uvelike ovisi o političkim i osobnim vezama.

---

<sup>60</sup> Ovo izvješće nadovezuje se na više ograničen dio istraživanja koje je provedeno 2008. od strane Saferworld-a i Nansen dijalog centra u sedam mjesnih zajednica na tri lokacije u Bosni i Hercegovini. Ovo istraživanje rađeno je samo u svrhu internog programiranja i nije objavljeno.

<sup>61</sup> Ova metodologija (diskusija fokus skupina) izabrana je zbog dubine informacija, suprotno širini informacija koje bi se dobile korištenjem upitnika na koje bi odgovarale tisuće ispitanika. Napolje strukturiran format omogućio je povratne informacije i otvorene diskusije što je dalo detaljne i ponekad neočekivane informacije. Za više detalja o ovoj metodologiji pogledati Aneks I.

- Lokalna sigurnosna situacija se uvelike karakterizira kao zadovoljavajuća; glavni razlog zabrinutosti u svezi sa sigurnosnom situacijom je lokalni sitni kriminal. Međuetnički incidenti generalno nisu uzrokom zabrinutosti ljudi u svakodnevnom životu; a opće je viđenje da policija radi svoj posao
- Smatra se da mnogi mladi ljudi i tinejdžeri reproduciraju etno-nacionalizam i etničke podjele. Mladi su više pogodeni nezaposlenošću i socijalnom frustracijom, a potencijalno su i osjetljiviji na ekstremističke poruke. Ovo je bio razlog za zabrinutost mnogih ispitanika.

## Politička situacija

### Tekuća politička kriza proizvodi zabrinutost za buduću stabilnost

Konfrontacijska etno-nacionalistička retorika uzrokuje zabrinutost u svezi s pitanjem može li politička kriza visokog stupnja eskalirati i dovesti do nasilja. Ovo je naročito bio slučaj s ispitanicima iz povratničkih zajednica. Jedan ispitanik rekao je da politička retorika čak i njega navodi na misli o kupovini oružja, a "ako oni mene mogu natjerati da pomišljam na kupovinu oružja kao dobru ideju, onda isti efekt mogu imati i na druge" (ključni ispitanik, Brčko). Neki ispitanici naglasili su kako nema jamstva da neće ponovo doći do rata jer mnoge trenutne političke diskusije podsjećaju na predratnu situaciju.

Mnogi su ispitanici rekli da, iako su naviknuti na ovaj "verbalni politički rat", ovaj "uporni" nedostatak dogovora između stranaka, u svezi s političkim rješenjem za Bosnu i Hercegovinu, smatra se potencijalnim čimbenikom rizika koji bi na kraju mogao dovesti do sukoba ukoliko političari počnu djelovati prema svojoj zapaljivoj retorici. Ovo je zapažanje najjače među Bošnjacima u svezi s prijetnjom referendumom za odcjepljenje u Republici Srpskoj.

*Prije rata, referendum je održan i doveo nas je do krvoprolića. Ljudi se veoma plaše ove priče o referendumu u RS-u. To ih podsjeća na period pred sami rat. Čak i sama riječ referendum uznemiri i uplaši ljudе.*

Član fokusne grupe (muškarac, 56), Brčko

U isto vrijeme, bošnjačka retorika o centralizaciji vlasti u jakoj državi – na račun entiteta – također je proizvela reakcije među drugim etničkim skupinama. Jedan ispitanik je objasnio ovako: "dovoljno je da kažete da će Republika Srpska nestati [i] ljudi se zais-ta zabrinu da bi to moglo da se desi. [Oni] se plaše toga, te se stoga ponašaju beskom-promisno." (ključni ispitanik, Banjaluka). Mnogi ispitanici bosanski Srbi rekli su kako bi željeli da se struktura uspostavljena u Daytonu manje-više sačuva. Jedan predstavnik civilnog društva rekao je da "bi referendum u Republici Srpskoj samo potvrđio Dayton, i da će joj to dati veći legitimitet od ljudi" (ključni ispitanik, Banjaluka).

Neki ispitanici su također izrazili zabrinutost zbog priče o formiranju "trećeg entiteta" bosanskih Hrvata. Bošnjak, ključni ispitanik iz Mostara primjetio je da "najnovija retorika o Mostaru kao stolnom gradu Hrvata zvuči kao da oni [političari] na svoj način stvaraju treći entitet sa Mostarom kao njegovim glavnim gradom".

### Odnosi u zajednici ne odražavaju uvijek višu politiku

U isto vrijeme, u većini slučajeva, međuentitetska dinamika unutar zajednica ne izgleda kao da odražava neprijateljstvo koje se pokazuje na razini politike. Članovi fokusnih skupina iz svih etničkih skupina rekli su kako (većina) ljudi generalno nije spremna djelovati prema onome što govore njihovi političari: "Mi građani živimo zajedno, a politika na nivou države nema utjecaja na nas." (član fokusne skupine / muškarac, 60/, Prijedor). Mnogi ispitanici dali su nekoliko pozitivnih primjera mirnog suživota, a ljudi u lokalnim zajednicama pokazali su mnogo više volje za prevladavanje etničke podjele od njihovih izabranih predstavnika. Također, velika većina ljudi

(naročito starijih ispitanika) izrazito je čvrsta u izražavanju stava kako im je već dosta sukoba i kako ga više nikada ne bi željeli ponovo iskusiti. Kako je to rekao jedan borac: "Ne želim ni svojim neprijateljima da prolaze kroz šta sam ja prošao" (ključni ispitanik, Zvornik).

#### **Etno-nacionalizam i strah kao sredstva manipulacije**

Većina ispitanika prepoznala je etno-nacionalističku retoriku kao pokretača straha i izvor podjele, i vjeruje da takve metode političari koriste kako bi održali kontrolu nad svojom etničkom skupinom i dobili glasove. Iako je zapaljiva etno-nacionalistička retorika svakodnevno prisutna, mnogi smatraju kako postaje naročito izražena i usmjerena u predizbornom razdoblju.

(...) političari koriste nacionalizam da uplaše narod, i na taj način dobijaju glasove.

**Član fokusne grupe (muškarac, 20), Mostar**

Ispitanici vjeruju da se etno-nacionalistička retorika koristi za namjerno sabotiranje uspostave međuetničkog povjerenja i suživota. Kada im je postavljeno pitanje: "Postoji li nešto što bi moglo dovesti do ponavljanja sukoba?", jedan član fokusne skupine iz Tuzle odgovorio je: "Nacionalna pitanja koja su postala toliko popularna u BiH. Očekujem da će doći do veće prisutnosti retorike kako se približavamo općim izborima. Jako se bojam toga. To bi moglo dovesti do sukoba jer političari proizvode i koriste nacionalnu mržnju. Puno je nepismenih u BiH i veoma je lako njima manipulirati. Očekujem nacionalnu netoleranciju u narednom periodu." (muškarac, 55).

Prema tome, neki članovi fokusnih skupina izrazili su sumnje u pravu prirodu trenutne političke krize i rekli su da ona nije tako duboka niti stvarna kako se čini ističući da mnogi političari surađuju prilično dobro prevladavajući etničke podjele kada se radi o očuvanju njihovih interesa

*Izbori dolaze i naši političari pokušavaju da nas uplaše da će doći do sukoba. Stvaraju atmosferu straha jednih od drugih. [...] Političari čuvaju svoje pozicije korištenjem "jezika mržnje"*

**Član fokusne grupe (muškarac, 60), Brčko**

Neki vjeruju da "simuliranjem" političke krize lokalni političari izbjegavaju preuzimanje odgovornosti za ono što čine. Aktivista za ljudska prava tvrdio je da su političke krize proizvedene jer vlasti BiH nisu istinski zainteresirane za priključenje EU jer bi to uvelo sustav veće odgovornosti. Međutim, politička kriza koja je motivirana osobnim interesima, a ne etno-nacionalističkim neprijateljstvom, ne isključuje niti umanjuje rizik od nasilja za neke ispitanike koji vjeruju da bi još uvijek političke elite mogle orkestrirati nasilje ukoliko budu ugroženi njihovi osobni interesi.

*Za sada, ovo je sve verbalni rat – ali ako ljudi počnu djelovati prema tom verbalnom ratu i počnu provoditi u djelo ono što govore, tada bi incidenti u ovom gradu, naprimjer, mogli eskalirati u nasilje.*

**Ključni ispitanik, Mostar**

#### **Nepostojanje suočavanja s prošlošću i korištenje ratnih događanja u političke svrhe**

Iako su mnogi ispitanici gorljivo naglašavali da su se u njihovoj zajednici uspjeli vratiti u relativno normalnu situaciju, istraživanje ukazuje kako događaji iz prošlosti još uvijek igraju veliku ulogu u životima ljudi. Neki ispitanici među bosanskim Srbima, uglavnom oni iz Republike Srpske, doimali su se kao da se bore ne priznati ratna

događanja, naročito zločine protiv bošnjačkog stanovništva. U Prijedoru, u kojem se dogodilo značajno etničko čišćenje i kršenje ljudskih prava, jedan ispitanik nam je čak rekao: "nije bilo etničkih tenzija ovdje, čak ni u ratu" (član fokusne skupine, Prijedor). Neki predstavnici civilnog društva vjeruju da ovu vrstu poricanja potiču političke elite. Oni naglašavaju da, iako ovaj odnos ostaje, ljudima je teško prihvatiće ono što se dogodilo tijekom rata.

Pored toga, činjenica da neki pojedinci, optuženi za ratne zločine, nisu procesuirani održava razinu straha i tenzije među povratnicima. Tome odmaže i činjenica da proces tranzicijske pravde ide sporo,<sup>62</sup> i mnogi ga ne smatraju neutralnim i korektnim. Nekoliko ispitanika također smatra da, budući da je rat završen međunarodnom intervencijom, problemi koji su do njega doveli nisu riješeni, te da stoga sukob može poprimiti nasilan oblik: "Ne osjećam se istinski sigurnim, to je lažna sigurnost. Rat ustvari nikada nije završen, nego je zaustavljen. To je kao fudbalska utakmica: uvijek imam osjećaj da samo čekamo drugo poluvrijeme" (ključni ispitanik, Brčko).

Pitanje komemoracije ratnih događanja ili ratnih žrtava i dalje je osjetljivo. U Prijedoru su nam ispitanici rekli da lokacije, koje su bile koncentracijski logori za bošnjačke branitelje i civile tijekom rata, danas služe za industrijske namjene. Bivši logoraši i obitelji ubijenih u ovim logorima sprječeni su obilježavati njihova stradanja spomen-pločom ili spomenikom, ali je u blizini podignut spomenik palim srpskim braniteljima. Također, u mnogim mjestima, ulicama, trgovima i drugim javnim prostorima daju se imena u slavu bitaka ili drugih važnih ratnih događanja; ili, po nekoj (ne)čuvenoj individui iz određene etničke skupine. Jedno bošnjačko povratničko naselje nazvano je "Miloševo" po pokojnom srbijanskom predsjedniku Slobodanu Miloševiću. Ovakva praksa signalizira dominaciju jedne etničke/vjerske skupine i isključivanje pripadnika drugih etničkih skupina iz javnog prostora. Neki su ispitanici ovo opisali kao "posljednju fazu etničkog čišćenja" (ključni ispitanik, Prijedor).

#### **Slaba demokratska kultura i nepostojanje odgovornosti koja se proteže od viših k nižim razinama**

Skoro svi ispitanici smatraju političke elite u osnovi neodgovornim prema njihovim biračima, uglavnom korumpiranim i nepotističkim. Ispitanici smatraju da obični ljudi nemaju nikakvog utjecaja i da su razočarani demokratskim procesom. Mnogi su ispitanici dodali da, usprkos njihovoј frustraciji, vide malo nade za promjenu na narednim izborima jer vjeruju kako će ljudi (uključujući i njih same) vjerojatno izabrati ponovo iste političare i stranke: "Mi smo krivi jer mi biramo onoga ko će voditi zemlju. (...) trebali bismo se opametiti i birati nove ljude u oktobru na općim izborima. Ali, bojam se da ćemo opet izabrati iste ljude." (članica fokusne skupine /žena, 60/, Tuzla).

Opće je mišljenje bilo da su političari sasvim nezainteresirani za ono što brine obične ljudi. Naprimjer, političare se optužuje da ne obraćaju pažnju na ekonomski i socijalni probleme. Neki ispitanici smatraju vjerojatnim da političari koriste tešku ekonomsku situaciju za promidžbu vlastitih ciljeva: "Ekonomski situacija je katastrofalna.

*Poznato je da je politička scena u RS-u i širom BiH politički problem – niko ne misli o ekonomskom razvoju. Nema političara koji misli o vođenju ekonomije.*

**Član fokusne grupe (muškarac, 55), Zvornik**

<sup>62</sup> Još uvjek se događaju uhićenja pojedinaca zbog ratnih zločina koje su počinili; posljednje uhićenje bilo je uhićenje jednog policajca u svibnju 2010. BalkanInsight, Two War Crimes Suspects Arrested in Bosnia, 18 May 2010, <<http://www.balkaninsight.com/en/main/news/28173/>>, pristupljeno 11. lipnja 2010.

To je odlično za manipuliranje običnim ljudima" (ključni ispitanik, Stolac). Na lokalnoj razini ljudi su se žalili na nepostojanje općinskih usluga u njihovim zajednicama (sanitacija, tekuća voda i struja), što vide kao očiglednu naznaku nezainteresiranosti lokalnih političara za rješavanje njihovih problema. U mjesnim zajednicama, u kojima uglavnom žive pripadnici etničke skupine, koja čini manjinu u općini, nepostojanje odgovarajućih usluga često se tumači kao izraz etničke predrasude koja postoji u općinskom sustavu kojim dominira druga (većinska) etnička skupina.<sup>63</sup>

Mnogi ispitanici istakli su složenu i skupu državu koja je napravljena u Daytonu, a neki su istakli ulogu koju mirovni sporazum igra u ometanju odgovornosti.

*Nemam predstave o tome šta pojedine institucije i nivoi vlasti, poput kantonalnih, rade. Ne znam koji je njihov opis poslova i kakve veze ima sa zajednicom.*

Ključni ispitanik, Mostar

Većina ispitanika iz Federacije smatrala je daytonski sustav zbrunjujućim, a naročito su kritizirali kantonalne uprave zbog neodgovornosti i neučinkovitosti.

#### **Mišljenje o medijima kao pristranim i kao produženoj ruci političkih stranaka**

Većina ispitanika izrazila je glavnu zabrinutost zbog činjenice da politika prožima sve segmente društva; najčešće se čula primjedba kako je "politika u svemu". Osjećaj je da etničke podjele održavaju ne samo političari, nego svi koji su na nekoj poziciji.<sup>64</sup> Naročito je takva politizacija prisutna u medijima. Skoro svi ispitanici su istakli negativnu ulogu medija koji održavaju strah načinom na koji izvještavaju. Selektivno i prisrano izvještavanje smatra se rezultatom izravne političke kontrole nad medijima koja je identificirana kao sredstvo za prenošenje poruka i održavanje etno-nacionalizma: "Mediji su orientirani prema političkim strankama. Podržavaju ih i promoviraju njihove ideje i politiku. Pokazuju šta im odgovara i koji su interesi političkih stranaka. Ponekad iz izjave izdvoje jednu rečenicu i prikažu je na potpuno pogrešan način. Tako proizvode tenzije među političarima koje se prenose na građane." (član fokusne skupine /muškarac, 35/, Banjaluka).

Postoji tendencija, naročito u medijima, stavljanja prevelikog naglaska na međuetničke incidente kako bi se održavali strah i podjele, dok su priče i primjeri o pozitivnim međuetničkim odnosima minimizirane.

*Ne mogu se sjetiti niti jednog većeg [međuetničkog] incidenta ovdje u posljednjih par godina. Ali, ako i ima nešto malo, to se isuviše napuše.*

Ključni ispitanik, Stolac

Većina ispitanika se slaže da mediji igraju važnu ulogu u utjecaju na sigurnost, kao što je rekao jedan sudionik u diskusiji fokusne skupine u Sarajevu: "Mediji su važan faktor koji utiče na smirivanje ili pogoršanje sigurnosne situacije." (muškarac, 55).

<sup>63</sup> Neki ispitanici vjeruju kako je ovaj nedostatak pažnje na razini zajednice omogućen novim pravilima koja su uvedeni 2003. što je promijenilo pravni status mjesnih zajednica u dobrovoljne subjekte. To znači da predsjednik neke mjesne zajednice više ne može primati plaću, nego mora raditi na dobrovoljnoj osnovi, a mjesna zajednica više nema pristupa jamčenom godišnjem proračunu za lokalni razvoj.

<sup>64</sup> Situacija u obrazovnom sektoru (opisanom u poglavljiju 1.1) poseban je uzrok zabrinutosti za ispitanike. Ovo pitanje je detaljnije opisano u daljem tekstu, u dijelu o mladima 2.5.

## Međunarodni angažman u Bosni i Hercegovini

### Međunarodni angažman se smatra nekonzistentnim, nepouzdanim i bez strategije.

Velika većina ispitanika bila je veoma kritična u svojoj procjeni međunarodnog angažmana u BiH: na međunarodne aktere gleda se kao na nezainteresirane, bez vizije, nekoordinirane, nekonzistentne i ne baš pouzdane. Zapažanje da je većina međunarodnih aktera izgubila interes u BiH dominiralo je među svim ispitanicima, bez obzira na njihovu etničku pripadnost.

Zajednice su razočarane načinom na koji međunarodna zajednica pokušava pokrenuti

*Koja je njihova strategija za Bosnu i Hercegovinu? Ne razumijemo to. Imamo osjećaj kao da smo [samo] "jedna od zemalja u kojoj provode demokratiju"*

Ključni ispitanik, Sarajevo

ustavne reforme.<sup>65</sup> Ispitanici su također kritizirali razinu pasivnosti međunarodnih aktera pred etno-nacionalističkom retorikom koja dolazi od političara, i izražen je osjećaj da međunarodni akteri lokalne političare ne smatraju odgovornim za ono što govore i rade. Jedan ključni ispitanik smatrao je da "se međunarodna zajednica ponaša kao da daje signal RS-u da je Kosovo. RS nije Kosovo." (Mostar). Na zapaženo odsustvo volje kod međunarodnih aktera za interveniranjem, naročito kada lokalni političari blokiraju reforme, gleda se kao na dozvoljavanje još više konfrontirajućih stavova među lokalnim političarima. Slično tome, malo se vjeruje da se vanjski akteri žele angažirati ako dođe do nasilja: "Ne vjerujem da međunarodna zajednica brine za našu sigurnost. Čekali su pet godina posljednji put prije nego što su intervenirali, vjerovatno bi tako opet." (ključni ispitanik, Brčko).

### Slaba usaglašenost oko načina daljeg međunarodnog angažmana

Sve u svemu, na međunarodni angažman se gleda kao ključan u omogućavanju rješenja političke krize. Većina ispitanika slaže se da međunarodna zajednica "mora nešto uraditi" jer smatra kako još uvijek ima značajnu ulogu u BiH. Obećanje članstva u NATO savezu i EU mnogi smatraju najboljim sredstvom osiguranja sigurnosti i smanjenja rizika budućeg sukoba.

Međutim, pogledi na to što bi točno međunarodni akteri trebali raditi su različiti, od skepticizma u svezi s trenutnom međunarodnom izvršnom ulogom u BiH, do vjerovanja da je to nužnost u bližoj budućnosti. Ispitanici Bošnjaci naročito bi željeli vidjeti više angažiranu međunarodnu zajednicu koja reagira, posebno u svezi s ustavnom reformom, osuđivanjem zapaljive etno-nacionalističke retorike i pomaganjem razvoja lokalnih ekonomija. Bosanski Srbi su bili više skeptični u svezi sa spremnošću međunarodnih aktera da naprave nešto pozitivno, a mnogi su međunarodni angažman vidjeli kao pristran i protiv interesa bosanskih Srba.

### Evropska unija: najmanje koordiniran i pouzdan akter

Većina ispitanika bila je mišljenja da EU nedostaje političke volje za insistiranjem na političkom rješenju u BiH, a razlog za to vide u nedostatku jedinstvenog europskog stava.

*Evropska unija bi trebala definirati svoje namjere spram Bosne i Hercegovine. Ne postoji jasna strategija. Nekoliko je političkih trendova [u] Evropskoj uniji prema BiH.*

Član fokusne grupe (muškarac, 45), Prijedor

Stoga se smatra da je EU nekonzistentna i ne slijedi vlastita načela: u osnovi "klimava koalicija – brak bez posvećenosti" (ključni ispitanik, Sarajevo). Na OHR se gleda kao na slabog, više nego negativnog, aktera bez potpore. Pored toga, ispitanici iz civilnog

<sup>65</sup> In particular, key informants were very critical of the failed 'Butmir process'.

društva su se žalili da EU zauzima pristup prema BiH koji je otvoreno pod utjecajem "šablonika priključenja" i nije dovoljno prilagođen posebnostima BiH kao zemlje koja je u post-konfliktnom razdoblju.<sup>66</sup>

#### **Međunarodni angažman se smatra pristranim**

Među mnogim ispitanicima vladao je osjećaj da međunarodni akteri ne reagiraju korektno na interesu različitih sastavnih skupina u BiH i da slijede određene politike koje potkopavaju – ili barem ne podržavaju – pomirenje i uzajamno razumijevanje.

Neki ispitanici iz reda bosanskih Srba izrazili su žaljenje zbog onoga što su vidjeli kao odsustvo prihvaćanja činjenice od strane međunarodnih aktera da je RS u osnovi postala država u državi, i da bi tako trebalo ostati. Pored toga, neki ispitanici među bosanskim Srbima imali su osjećaj da međunarodna zajednica nije dovoljno uzela u obzir interes bosanskih Srba nakon rata. Jedan pravnik iz Banjaluke je smatrao kako, dok je dosadašnji međunarodni angažman generalno bio pozitivan za BiH, nije bilo dovoljno priznavanja da su i bosanski Srbi također bili žrtve rata. Neki članovi fokusnih skupina među bosanskim Srbima smatrali su da je međunarodna zajednica diskriminirala Srbe u potpori interno raseljenim osobama i izbjeglicama.

Većina ispitanika iz svih etničkih skupina bila je veoma frustrirana što je EU odbila viznu liberalizaciju Bosni i Hercegovini (vidi poglavljje 1.5), a velika većina je krivila EU, a ne vlastite političare: "Ne nervira me Zagreb niti Beograd. Nerviraju me London, Pariz i Brissel" (ključni ispitanik, Mostar). Na odluku se prvenstveno gledalo kao na politički čin, a ne tehnički. Frustracija je bila izrazito jaka među mnogim Bošnjacima koji su smatrali da je BiH (viđena kao žrtva rata) "kažnjena", dok je Srbija (viđena kao agresor) "nagrađena" viznom liberalizacijom. Neki ključni ispitanici vjeruju kako EU riskira da ide na ruku radikalnim skupinama koje bi mogle iskoristiti ovo nezadovoljstvo za svoje ciljeve, naprimjer, tako što bi odluku EU pripisale "islamofobiji".

## **Ekonomska i socijalna situacija**

#### **Finansijska nesigurnost kao najveći razlog za brigu**

Za veliku većinu ispitanika glavni razlog za brigu je ekonomska situacija.

*[Ekonomska] situacija je gora nego prije 2-3 godine.*

**Članica fokusne grupe (žena, 55), Tuzla**

Skoro pa je postojala absolutna usuglašenost ispitanika da je situacija u posljednje dvije ili tri godine bivala sve gora i da je finansijska nesigurnost bila vrsta nesigurnosti koju su većina ispitanika najviše osjećali. "U ekonomskom smislu se ne osjećam sigurnim. Nema posla, nema novih investicija, nema perspektive." (član fokusne skupine /muškarac, 50/, Stolac). Neki ispitanici su smatrali kako je trenutna ekonomska situacija toliko crna da je u potpunosti zasjenila međuetničke probleme ili frustracije.

Čak su se i ispitanici koji su zaposleni i koji zarađuju relativno dobru plaću žalili da su tijekom posljednje godine ili dvije jedva sastavljeni kraj s krajem, kupovinom po popustima i trošenjem samo onda kada je bilo apsolutno nužno. Ali ugrožene kategorije bile su naročito pogodžene. Mnogi stariji ispitanici izrazili su veliku zabrinutost – čak i očaj – u svezi s preživljavanjem uz veoma niske mirovine. Ako su primali nešto sa strane, to im je često dolazilo od rodbine iz inozemstva (što je značilo da su vjerojatno bili izloženi utjecaju pada novčanih posiljki, opisanom u poglavljju 1.2)

<sup>66</sup> Na papiru EU priznaje BiH kao zemlju u procesu priključenja "s njenim jedinstvenim izazovima", te da je potrebna "prilagođena strategija" kako bi se ona održala na putu priključenja. Summary note on the joint report by Javier Solana, EU High Representative for the ESDP, and Olli Rehn, EU's Commissioner for Enlargement, on EU's Policy: the Way Ahead, 10 November 2008.

*Sigurnost se može tumačiti na više načina. Za nas umirovljenike, sigurnost je kada nam mirovine ne kasne.*

**Focus group participant (male, 70), Banja Luka**

S druge strane dobnog spektra, mnogi mladi ljudi su završili fakultete i odmah se suočili s nezaposlenošću. Ispitanici su opisali "kvaku 22" poslodavaca koji su odbijali kandidate koji nisu imali prethodno radno iskustvo, dok su drugi spomenuli kako su mladi ljudi prinuđeni napustiti BiH da bi pronašli posao. Dodatna zabrinutost, koju su najčešće izražavali stariji ispitanici, bila je u svezi s rizikom da mladi skrenu u kriminal zbog nepostojanja izgleda za budućnost (vidi poglavlje 2.5).

#### **Utjecaj nezaposlenosti na sve etničke skupine – veze utječu na pristup zaposlenju**

Većina ispitanika se složila da nijedna etnička skupina nije posebno više ili manje pogođena ekonomskim padom i porastom nezaposlenosti. Međutim, članovi fokusnih skupina svuda su spomenuli važnost članstva u političkoj stranci i osobne veze kod pristupa zaposlenju, naročito poslovima u javnim institucijama (koje ostaju važan izvor zaposlenja). Ispitivači iz svih skupina izrazili su veliku frustriranost zbog ove prakse: bez "pravih" političkih veza, teško je dobiti posao. Etno-nacionalna priroda većine političkih stranaka u BiH doprinosi da se raspodjela poslova preko ovakvih političkih veza uglavnom događa unutar, a ne između, etničkih skupina.

*Sve je to nepotizam, nacionalizam. Nadam se da će doći vrijeme kada će ljudi dobiti posao na osnovu svog znanja, a ne nacionalizma ili pripadnosti.*

**Članica fokusne grupe (žena, 50)**

Pored toga, mnogi ispitanici su spomenuli kako javne institucije ne zadovoljavaju svoje obveze upošljavanja proporcionalnog broja iz svake etničke skupine u javnoj upravi (vidi poglavlje 1.1), uz tendenciju da većinska skupina u određenom području dominira na pozicijama u javnim ustanovama. Nije iznenađenje da mnogi – naročito pripadnici skupina koje su relativna manjina u određenom području – to smatraju izuzetno frustrirajućim i nepravednim.

Ipak treba spomenuti da je nekoliko ispitanika također potvrdilo nešto što smatraju tendencijom k "samo-segregaciji": ljudi samo traže posao u područjima u kojima njihova etnička skupina čini većinu, a uzdržavaju se od apliciranja za posao u vlastitoj zajednici ako su u njoj manjina (član fokusne skupine, Prijedor). Ovakvo se ponašanje može bazirati na pretpostavci (ili osobnom iskustvu) da ne vrijedi aplicirati za posao u ustanovama u kojima dominiraju pripadnici većine jer bi njihova aplikacija za posao bila automatski odbijena. Ali to također znači da javne institucije mogu reći kako su za nedostatak proporcionalne zastupljenosti radne snage krive poteškoće pri pronalasku odgovarajućih kandidata iz manjinske skupine za određene poslove, naročito onih sa specifičnim kvalifikacijama.<sup>67</sup>

<sup>67</sup> Entitetski sudovi u Banjaluci spomenuti su kao jedna takva institucija (ključni ispitanik, Banjaluka). Činjenica da se mnoge povratničke zajednice sastoje uglavnom od starijih ljudi, dok su mlađi i/ili bolje kvalificirani ostali u zemlji ili području u koje su prebjegli tijekom rata, dalje uvećava ovaj problem.

## Sigurnosna situacija

### Dnevna sigurnosna situacija „zadovoljavajuća“ – glavni problem je sitni kriminal

Skoro svi ispitanici bili su relativno zadovoljni svakodnevnom sigurnosnom situacijom koju su generalno opisali kao "zadovoljavajuću". Većina ispitanika smatra da je sigurnosna situacija u njihovoј zajednici čak poboljšana u posljednjih četiri ili pet godina. Financijska nesigurnost bila je puno veći razlog za brigu od fizičke nesigurnosti za većinu ispitanika.

Kao glavni izazov lokalnoj sigurnosti identificiran je sitni kriminal: sitne pljačke, krađe, provale, maloljetnička delinkvencija i zlouporaba droga. U mnogim fokusnim mjesnim zajednicama policija je potvrdila kako je lokalna sigurnosna situacija poboljšana jer su stope kriminala pale. Ali na nekoliko lokacija, ispitanici u policiji su nas informirali da je sitni "kriminal bogaćenja" (npr. krađe predmeta čija je vrijednost manja od 500 KM/255 eura) porastao, izgleda kao rezultat pogoršanja ekonomske situacije.

### Međuetnički incidenti nisu značajan sigurnosni problem

Na pitanje o međuetničkim incidentima, većina ispitanika je odgovorila da ih ne smatraju prijetnjom njihovoј sigurnosti, ili da ne predstavljaju nešto što ih generalno brine. Na međuetničke incidente se generalno gleda kao na izolirane i rijetke, a kada se dogode, ne smatra ih se veoma ozbiljnim ili organiziranim jer su to uglavnom slučajevi vandalizma, grafiti ili tuče tinejdžera.

*elika većina nisu pravi zločini iz mržnje, nego više djeca koja se napiju i čine gluposti. To se vjerovatno događa svaka tri ili četiri mjeseca. (...) Ali ovi incidenti poprimaju konotacije nečeg mnogo ozbiljnijeg: lokalni političari ih navode kao etnički ili religijski motivirane.*

**Ključni ispitanik, Tuzla**

Glavni izuzetak je Mostar gdje su ispitanici opisali incidente uznemiravanja i prijetnji kada bi otišli u "drugi" dio grada.<sup>68</sup>

Većina ispitanika ne smatra da se broj međuetničkih incidenata povećao u posljednje tri godine, a opći je osjećaj također bio da međuetnički incidenti nisu onoliko ozbiljni koliko su bili u prošlosti. Povratnici su bili skloni usporedbi trenutne situacije sa situacijom odmah nakon rata, kada je nasilje i uznemiravanje povratnika bilo više uobičajeno. Zaključak koji se može izvući iz ovoga je da, dok se politička situacija stalno pogoršava tijekom posljednje tri godine, korištenje etno-nacionalističke retorike nije (još) imalo takav zapaljivi utjecaj da bi ljudi djelovali na osnovi međuetničke mržnje. U isto vrijeme, iako je mišljenje da politička retorika na višoj razini ne odražava međuetničke odnose na terenu, mnogi ispitanici su prepoznali potencijal da političari takve incidente iskoriste za svoje ciljeve.

Treba također primijetiti da su fokusne skupine mladih često davale prilično drugačije i manje pozitivne opise lokalne sigurnosne situacije. Naprimjer članovi fokusnih skupina mladih navodili su primjere međuetničkih incidenata koji su u nekim slučajevima bili prilično ozbiljni i općenito su ih smatrali nečim što ima najveći negativan utjecaj na njihovu osobnu sigurnost (vidi poglavlje 2.5).

<sup>68</sup> Rat 1992.–1995. podijelio je prethodno etnički izmiješan grad Mostar na dvije strane, istočnu, dominantno bošnjačku i zapadnu, u kojoj su uglavnom bosanski Hrvati.

### Nogomet obično mobilizira duž etničkih linija

Važan izuzetak od ove slike ograničenih međuetničkih incidenata je nasilje u nogometu koje je u nekim slučajevima poprimilo međuetničke dimenzije. Mostar je bio ekstreman primjer s utakmicama između dva lokalna tima, Veleža i Zrinjskog<sup>69</sup> koji su često dovodili do sukoba mlađih ljudi iz dva dijela grada, a obuzdavani su velikom prisutnošću policije. Ali drugdje u BiH, utakmice državnog tima su često podizale tenzije; jedan ključni ispitanik iz Stoca naveo je primjer utakmice između Hrvatske i Turske 2006. godine: "Utakmica je (...) pokrenula situaciju koja je ličila na ratnu. Ljudi su se ovdje pripremali za utakmicu unaprijed, takmičeći se ko će okupiti više navijača. (...) Ko zna šta bi se dogodilo da nije bilo specijalne policije iz Mostara. Bez njih, postoji pravi rizik da neko bude ubijen." Mnogi su ispitanici naglasili da huliganizam u nogometu i nasilje u sportu, generalno, nije više samo međuetničko pitanje, nego i izraz socijalne frustracije.

*u je ta negativna energija, pritisak. Mladi ljudi su puni frustracija, a na [nogometnim utakmicama], pokušavaju pokazati ko je šef – to koriste kao priliku da započnu tuču i oslobode se svojih frustracija.*

Ključni ispitanik, Stolac

Uz visoku i rastuću stopu nezaposlenosti i povećanu socijalnu frustraciju, neki ispitanici iz policije vjeruju da ova vrsta nasilja postaje ozbiljniji problem.

### Socijalni nemiri smatraju se značajnim sigurnosnim rizikom

Mnogi ispitanici su identificirali socijalne nemire kao rastući problem: bez izravnog pitanja u svezi s ovim problemom, sudionici od 12. od 21. diskusije fokusnih skupina izrazili su zabrinutost zbog povećanih socijalnih nemira. Uz pogoršanu ekonomsku situaciju, na nekim lokacijama dogodilo se više nemira ove vrste, a neki ispitanici u policiji očekuju više njih u tijeku naredne godine. Mnogi ispitanici vjeruju da će u proljeće i ljeto 2010. doći do porasta demonstracija i javnih protesta, s potencijalom za nemire ukoliko frustracije eskaliraju i situacija ne bude riješena na odgovarajući način.

*Ne mislim da se sukob od prije 18 godina može ponoviti. Svi smo gubitnici u ovom sukobu i to bi trebala biti poruka svima. Naravno, postoji mogućnost socijalnih nemira zbog socijalne krize, bez obzira na etničku pripadnost. Ako političari ne počnu rješavati probleme, to bi se moglo dogoditi.*

Član fokusne grupe (muškarac, 45), Prijedor

Neki ključni ispitanici također su ukazali na predstojeće rezove u javnoj potrošnji koji su potrebni kako bi BiH dobila drugu tranšu zajma IMF-a kao potencijalni nagovještaj većeg opterećenja za ranjive skupine, uz udruženja ratnih veterana koja mogu uzrokovati značajne poremećaje (vidi poglavlje 1.2). Većina ispitanika u policiji izrazila je povjerenje da se mogu nositi s ovom vrstom prijetnje javnom redu i miru, kao što su to činili u prošlosti.

### Politička volja smatra se ključnom za sigurnosnu situaciju

Nekoliko ispitanika vjeruje kako postoji značajan rizik da lokalni incidenti eskaliraju i otmu se kontroli, ili drugdje potaknu na osvetu. Ukažali su na niz čimbenika koji sprečavaju da se to dogodi: jedan je da se ustanove poput policije bolje nose s potencijalno veoma osjetljivim situacijama. Neki ispitanici u policiji pokazali su veliku svijest vlastite odgovornosti u tom pogledu. Nekoliko je ispitanika također naglasilo pozitivnu ulogu koju su drugi pojedinačni akteri, naprimjer akteri iz civilnog društva i

<sup>69</sup> Dva tima predstavljaju dvije polovine grada. HŠK Zrinjski Mostar uglavnom podržavaju bosanski Hrvati, a FK Velež Mostar Bošnjaci.

vjerski lideri, igrali u razbijanju tenzija i sprečavanju situacija koje su mogle rezultirati nasiljem. To ukazuje da su neke zajednice razvile određeni stupanj socijalnog kapitala i sposobnosti suprotstavljanja nasilju.

Međutim, glavni razlog kojeg su ispitanici naveli za odsustvo eskaliranja lokalnih međuetničkih incidenata bio je trenutno nepostojanje političke volje za uzburkavanje situacije. Mnogi vjeruju da je bilo političke volje, događaji su mogli postati nasilni i eskalirati. Događaje u Širokom Brijegu u listopadu 2009.<sup>70</sup> neki ispitanici vide kao primjer takve situacije.

#### **Dnevni rad policije se smatra "zadovoljavajućim"**

Pozitivan nalaz je bio da se na policiju generalno gleda s povjerenjem. Dnevni posao policije većina je opisala kao "zadovoljavajući": opća je stav da policija dolazi kada je pozvana i radi svoj posao onoliko dobro koliko je to moguće. Opet treba spomenuti da su mladi bili skloni većoj kritici rada policije, a glavne zamjerke odnosile su se na korumpiranost i nesposobnost. Međutim, čak i među povratnicima u području u kojima je policija bila povezana s kršenjem ljudskih prava i etničkim čišćenjem tijekom rata, ukupna povratna informacija o trenutnim odnosima između policije i zajednice je pozitivna. Komunikacija i uspostava etnički miješanih policijskih snaga smatraju se ključnom za izgradnju povjerenja: "Iz godine u godinu, ona [sigurnosna situacija] je bolja. Imali smo mjesečne sastanke s policijom; (...) tražili smo promjenu strukture državne policije i [zamjenu] zapovjednika [Bošnjakom], uspjeli smo. Situacija je sigurna." (član fokusne skupine /muškarac, 55/, Prijedor).

Međutim, predstavnici povratničkih organizacija kritizirali su policiju: vjeruju kako ima još puno ratnih zločinaca koji rade u policijskim snagama; i boje se da bi se policija i oružane snage mogle raspasti po etničkim linijama ukoliko se ne primjeni dovoljno političkog pritiska. Također postoje indikacije da su u nekim mjestima ranija nastojanja formiranja multietničke policije zaustavljena: članovi fokusne skupine iz Zvornika žalili su se kako općina nije našla zamjenu za bošnjačke policajce koji su otišli negdje drugdje nastaviti svoju karijeru, nego je ili ostavila njihove pozicije nepotpunjeno ili ih je popunila policijcima bosanskim Srbima time smanjivši broj bošnjačkih policijaca.

#### **EUFOR – njihova prisutnost je za neke ohrabrujuće, ali ne poboljšava svakodnevnu sigurnosnu situaciju**

Članovima fokusne skupine posebno je postavljeno pitanje o ulozi EUFOR-a i misle li da prisutnost LOT jedinica doprinosi sigurnosti u lokalnim zajednicama. Odgovor je uglavnom bio negativan: velika većina članova fokusne skupine smatrala je da, iako je prisutnost međunarodnih sigurnosnih snaga bila od neprocjenjive vrijednosti odmah nakon rata, sadašnja uloga EUFOR-a u svezi sa svakodnevnom sigurnosnom situacijom na lokalnoj razini je zanemariva. Različita su mišljenja o tome da EUFOR, kao rezultat toga, treba otići: neki misle kako je vrijeme da odu, dok drugi ne misle tako, zbog još uvijek nestabilne političke situacije. Jedan lokalni vjerski vođa smatra da je pozitivna prisutnost EUFOR-a u zemlji jer "incidenti koji bi mogli eskalirati i imati veće posljedice ne mogu se dogoditi, pošto još imamo međunarodnu zajednicu" (ključni ispitanik, Tuzla).

<sup>70</sup> 4. listopada 2009. 24-godišnji nogometni navijač ubijen je u Širokom Brijegu, izgleda od strane policijaca bosanskog Hrvata, tijekom sukoba između rivalskih nogometnih navijača Sarajeva (uglavnom bošnjački navijači) i tima iz Širokog Brijega (uglavnom navijači bosanski Hrvati). BalkanInsight, Sarajevo Fan Died of Gunshot Wound, <<http://www.balkaninsight.com/en/main/news/22632/>>, pristupljeno 14. lipnja 2010.

## Zapažanja mladih – i mladi kao potencijalni faktori rizika

Mladi ispitanici su generalno bili otvoreniji u diskusiji o problemima i frustracijama od starijih ispitanika, i često su davali različite i negativne opise lokalne situacije naročito u svezi s međuetničkim odnosima i tenzijama te lokalnim sigurnosnim pitanjima. Stariji ispitanici su također bili upitani kakvi su njihovi pogledi na ulogu mladih kako bi se identificirali posebni rizici i trendovi.

### **Mladi su naročito teško pogodjeni nezaposlenošću i naklonjeniji delinkvenciji**

Kako je navedeno u poglavlju 1.2, mladi ljudi su naročito teško pogodjeni ekonomskom situacijom i suočeni s posebnim poteškoćama u pronalaženju posla. Mnogi mladi ljudi izrazili su duboku frustraciju trenutnom ekonomskom situacijom, a mnogi ne vide budućnost za sebe u BiH. Čini se kako su mladi naročito frustrirani onim što oni vide kao opću apatiju i pasivnost u društvu, ali u isto vrijeme nemaju nade u svezi s mogućnošću da sami išta promijene. Neki ispitanici su izrazili zabrinutost da zbog teške socijalne situacije mladi ljudi bivaju povučeni u kriminalno okruženje ili se okreću drogi. Što se tiče lokalnog sitnog kriminala, mladenačku delinkvenciju su često spominjale sve dobne skupine, a mnogi ispitanici smatrali su kako ovaj problem dalje raste. Bande mladih, nasilje i vandalizam uzrokovali su osjećaj nesigurnosti u zajednicama, naročito u većim gradovima.

### **Smatra se da kod mladih postoji veća vjerovatnoća izražavanja etno-nacionalističkih stavova i ponašanja**

Mnogi su ispitanici zabrinuti – a neki uspaničeni – zbog toga što mladi izražavaju etno-nacionalističke stavove.

*Nacionalizam mladih ima tendenciju da bude manje izražen u većim gradovima poput Sarajevu, a više izražen u manjim, izoliranim zajednicama (...). Loša ekonomska situacija i mala postignuća u obrazovanju općenito podižu nacionalističke tendencije.*

**Ključni ispitanik, Sarajevo**

Ispitanici su identificirali najčešće počinitelje međuetničkih incidenta kao mlade ljude i maloljetnike. Dok se na takve incidente generalno ne gleda kao na značajan sigurnosni problem, mnogi su ispitanici dodali kako je ono što njih najviše brine činjenica da ove incidente često prave mladi ljudi ili tinejdžeri. Jedan predstavnik civilnog društva koji radi na pitanjima ljudskih prava i mladih veoma je zabrinut "očiglednom pojавom druge generacije nacionalista" (ključni ispitanik, Sarajevo). Iako su suviše mladi da bi imali sjećanja na rat, mnogi od ovih tinejdžera pokazuju etno-nacionalističko ponašanje i koriste sloganе i izraze iz prošlosti. Skoro sve fokusne skupine izrazile su zabrinutost da mladi u dobi od 15 do 18 godina imaju etno-nacionalističko ponašanje. Porast međuetničkih tenzija među mladima naveo je jednog člana fokusne skupine mladih da kaže: "Kada natežete luk, dovoljan je samo mali trzaj (nekoga) da odapnete strijelu" (muškarac, 18, Brčko).

### **Naslijedivanje i cementiranje etničkih podjela: uloga roditelja i obrazovnog sistema**

Utjecaj obitelji na mlade naveden je kao čimbenik koji najviše doprinosi da djeca i mladi budu naklonjeni radikalizaciji i etno-nacionalizmu: "Djeca slušaju svoje roditelje. (...) otac će se napiti i ispričati im priče iz rata." (ključni ispitanik, Brčko).

*Tragamo za stvarima koje će nas zbljžiti; naši roditelji prave etničke podjele među nama.*

**Članica fokusne grupe (djevojka, 22), Brčko**

Ono što je zabrinjavajuće je da etničke predrasude i strahovi usađeni u djecu i mlade kod kuće ne bivaju osporavani od strane javnih institucija. Suprotno tome, mnogi ispitanici i mladi i stari izrazili su duboko nezadovoljstvo obrazovnim sustavom u BiH, i njegovom ulogom u održavanju etničkih podjela. Pored toga, neki ispitanici naveli su konkretnе primjere situacija u kojima su nastavnici i vršnjaci utjecali na to da se djeca osjećaju drugačijima i budu obeshrabrena graditi prijateljstva s djecom iz drugih etničkih skupina.

Kao što je slučaj kod zapošljavanja, čini se također kako postoji značajan stupanj samo-segregacije u visokom obrazovanju: "Hrvatska djeca ići će na studij u Zagreb ili Osijek, bošnjačka u Sarajevo, a srpska u Banjaluku, Prijedor, ili Beograd" (ključni ispitanik, Brčko).

*Veća interakcija mlađih ljudi je osnovna stvar. Ne sviđa mi se kada je isforsirana, kada se radi o uspostavi odnosa među ljudima. Činjenica je da cijela BiH funkcioniра po principu podijeljenog društva, ali lijek bi trebao biti rad sa građanima tokom dužeg perioda; da im se omogući prostor za dijalog. Moraju saslušati jedni druge, čuti istinu.*

Članica fokusne grupe (djevojka, 20), Mostar

#### **Umiješanost politike potiče etničke podjele među djecom i mladima**

Uloga političkih elita identificirana je kao krivac za mnoge probleme obrazovnog sustava, ali smatra se da njihov negativni politički utjecaj seže i izvan obrazovnog sektora. Istraživanjem se došlo do mnogo pozitivnih primjera mlađih ljudi koji su prevladali međuetničke podjele, često na vlastitu inicijativu, i ponekad uz pomoć projekata za mlade. Međutim, ovakvi projekti su najčešće bez dovoljno sredstava; a mnogi mlađi ljudi smatraju da su lokalni akteri u zajednici aktivno radili na obeshrabrivanju ovakvih inicijativa. Jedan član fokusne skupine mlađih žalio se da "čim bismo pokušali prevazići podjele među mladima, naišli bismo na opstrukciju političara" (muškarac, 17, Sarajevo).

Mnogi su zabrinuti i pitaju se što će etnički podijeljena mladost značiti za budućnost BiH. Jedan povratnik iz Zvornika objasnio je svoju zabrinutost ovako: "Srednjoškolci ne poznaju [užase rata], a postaju nosioci nacionalističke ideologije – i šta se može dogoditi u budućnosti? Završit će tako što će poravnavati račune iz rata 1992., poput njihovih roditelja koji su ravnali račune iz 1945." (član fokusne skupine, muškarac).

# 3

---

## Analiza: rizici po sigurnost i stabilnost u Bosni i Hercegovini

**UZROCI TRENUITNE POLITIČKE KRIZE SU:** jedne strane, nedostatak razumijevanja međunarodnog angažmana u Bosni i Hercegovini, što podrazumijeva i nejasnu viziju o budućoj ulozi međunarodne zajednice, kao i pitanja koja se odnose na njen trenutni kredibilitet i utjecaj; s druge strane, ratoborno političko vodstvo koje i dalje ne pokazuje odgovornost prema svojim glasačima. Pored toga, teška ekomska situacija uzrokuje stvaranje društvene frustracije, koja zauzvrat povećava rizik od socijalnih nemira. Ipak, istraživanje je ukazalo na dublje, suštinske "pokretače sukoba"<sup>71</sup> koji leže u osnovi trenutne situacije. Ti pokretači uključuju:

- neriješeno pitanje kakva vrsta države BiH jeste/bi trebala biti;
- nedostatak dijaloga ili zajedničkog razumijevanja onoga što se dogodilo tijekom rata;
- duboko institucionalizirane etničke podjele;
- etnički podijeljeni i potencijalno radikalizirani mladi;
- pristrani i ispolitizirani mediji.

Ovo pokazuje kako se trenutni animozitet i neslaganje političkih vođa ne odnosi samo na političko pozicioniranje oko promjenjive distribucije moći, već i na mnogo dublja, "egzistencijalna" pitanja i podjele.

Važno je naglasiti da je, usprkos ovim ozbiljnim pitanjima, sigurnosna situacija još uvijek stabilna. To je u velikoj mjeri uzrokovan nizom olakšavajućih čimbenika koji trenutno sprečavaju povratak nasilju, a ti čimbenici uključuju:

- međunarodne i regionalne pritiske za održavanje jedinstva BiH;
- činjenicu da je većina političara trenutno zainteresirana u održavanje statusa quo;
- duboku averziju većine građana prema nasilnom sukobu.

Treba spomenuti i ulogu policije za koju se općenito smatra da pozitivno doprinosi svakodnevnoj sigurnosti ljudi. Ipak, upitno je hoće li taj doprinos ostati olakšavajući

---

<sup>71</sup> "Pokretači sukoba" su čimbenici koji doprinose problemima ljudi. U literaturi koja se bavi analizom sukoba, neposredni pokretači sukoba su "čimbenici koji doprinose klimi koja vodi nasilnom sukobu ili njegovoj eskalaciji", dok su strukturni pokretači sukoba "sveprisutni čimbenici koji su postali ugrađeni u politiku, strukture i tkivo društva i mogu stvoriti preduvjete za nasilan sukob". Saferworld with International Alert, Africa Peace Forum, FEWER, CECORE and Consortium on Humanitarian Agencies, Conflict-sensitive approaches to development, humanitarian assistance and peacebuilding. A resource pack (London, 2004).

čimbenik u slučaju pogoršanja političke situacije zbog znatnog političkog utjecaja na policiju, kao i samog jedinstva i povezanosti policijskih snaga.

Posljednje poglavlje iznosi moguće scenarije za sigurnost i stabilnost u BiH kratkoročno, srednjoročno i dugoročno. Iako se u kratkoročnom smislu čini kako socijalni nemiri predstavljaju glavnu prijetnju sigurnosti, srednjoročno i dugoročno gledajući postoji rizik da će olakšavajući čimbenici, koji su već identificirani, a bit će detaljnije objašnjeni u tekstu koji slijedi, oslabiti. Ako se ne riješe ključni izvori sukoba, to će podrazumijevati veći rizik od nasilja.

Mnoge varijable mogu utjecati na događaje u BiH, stoga scenarije koji su ovdje izneseni treba promatrati kao provizorne. Ipak, oni naglašavaju značaj trenutnog bavljenja ozbiljnijim pokretačima sukoba – na inkluzivan i održiv način – kako bi se osiguralo da, kada međunarodna zajednica umanji svoju izvršnu vlast, lokalni akteri budu u stanju usmjeriti pažnju na napredak zemlje, a ne na stare probleme.

---

## **Neposredni pokretači sukoba: uzroci trenutne krize**

### **Pitanja o budućnosti i trenutnom međunarodnom angažmanu**

Nedostatak razumijevanja trenutnog i budućeg međunarodnog angažmana uvelike je doprinio stvaranju sadašnjeg "vakuma vlasti" u kojem se lokalne elite bore za moć i utjecaj. Dva glavna pitanja su: 1) nedostatak jasnoće o budućem međunarodnom angažmanu u BiH; i 2) uočeno opadanje kredibiliteta i utjecaja međunarodne zajednice.

Prvo, kako je detaljno izneseno u poglavlju 1.4, planirana su značajna umanjenja međunarodne izvršne vlasti u BiH. Ipak, nije došlo do tranzicije OHR-a u EUSR jer još uvijek nisu ispunjeni uvjeti "pet plus dva". Istovremeno su međunarodni akteri neskloni upotrijebiti svoje ovlasti čime znatno ograničavaju mogućnosti OHR-a za korištenje bonnskih ovlasti.

Ispitanici su izrazili duboku frustraciju trenutnom situacijom, koja u suštini niti održava vjerodostojnu međunarodnu vlast, niti je ukida te prebacuje odgovornost na lokalne političare. U praksi, ključni međunarodni akteri pokušavaju umanjiti svoje ovlasti, iako nisu napravili nikakve promjene u institucijama ili postojećim mehanizmima – što omogućuje lokalnim političarima izbjegavanje odgovornosti za teške odluke i uglavnom prolaze nekažnjeno iako izazivaju međunarodne vlasti.

Dруго, međunarodna zajednica se smatra podijeljenom, nezainteresiranom i nevjerdostojnom. Trenutna kriza naglašava duboke nesuglasice među međunarodnim akterima i nedostatak zajedničke strategije za BiH. Dok SAD i UK favoriziraju strogo uvjetovanje, ostale zemlje EU smatraju skoro zatvaranje OHR-a i tranziciju u EUSR jednim sredstvom za otpetljavanje mrtvog čvora. S druge strane, primjena uvjetovanja je dovela do mogućih ozbiljnih narušavanja kredibiliteta, prvenstveno tijekom međunarodnih pokušaja reforme policije, i naknadno kada su se naizgled strogi uvjeti ležerno tumačili. Ovakve podjele u međunarodnoj politici prema BiH, kao i neizvjesnost oko volje i sposobnosti međunarodnih aktera za provedbu uvjetovanja na jedinstven način, dovele su do toga da lokalni političari osjećaju kako mogu "sačekati" da međunarodni akteri izgube strpljenje i pristanu na pregovore pod njihovim uvjetima.

### **Neodgovorni i korumpirani lokalni političari**

Ova kriza također ima korijene u neodložnoj potrebi provođenja ustavne reforme i zamjene Dayton. Ipak, svaki sustav podjele vlasti – a posebno onaj koji postoji petnaest godina – ima tendenciju stvaranja vlastite dinamike i poticaja, koji vremenom ograniče političku volju za provedbu promjena. Ispitanici smatraju kako je razlog za sporost reformskog procesa u BiH zadovoljstvo političkih elita statusom quo, koji im

osigurava pozicije moći – političku, time i ekonomsku – kao i relativnu zaštitu ovih pozicija od značajnije kontrole. Političari su možda nevoljni poduzeti reforme koje mogu ugroziti njihove pozicije; stoga biraju kratkoročni kapital umjesto dugoročnih koristi (jer cilj članstva u EU se neće ostvariti za još mnogo godina).

Istraživanje također naglašava razloge koji leže u osnovi činjenice da BiH političari sebi mogu priuštiti ovakav stav: nedostatak odgovornosti prema glasačima, nedostatak pritiska odozdo. Sve dok građani ne budu, promjenom glasačkih obrazaca, kažnjavali svoje vođe za loše poteze koje poduzimaju u napretku Bosne i Hercegovine prema ustavnoj reformi, pritisak da se reforma provede morat će dolaziti izvana. Od kraja rata naovamo, glavni pokretač reformi u BiH bio je pritisak međunarodnih aktera, ali trenutna pitanja koja se odnose na međunarodni angažman ukazuju da je efikasnost ovog pritiska uvelike opala. Ako prođu neprovjereno i neodgovorno, političari će moći nastaviti s maksimalističkim etno-nacionalističkim dnevnim redovima koji za cilj imaju jačanje vlastitih pozicija bez obzira na pregovara i pravih kompromisa – što ide na štetu napretka, možda čak i na štetu dugoročnije stabilnosti.

Ipak, ne čini se da je politička retorika do danas imala negativan utjecaj na međuetničke odnose na lokalnoj razini, ili na broj i prirodu međuetničkih incidenta, a ispitanici nisu ukazali na smanjenje razine fizičke sigurnosti. Prije da je glavni efekt etno-nacionalističke političke retorike bio generiranje nesigurnosti i straha među građanima kada je u pitanju njihova budućnost – pričom o odcjepljenju RS-a i ukinjanju entiteta koja trenutno uzrokuje najviše zabrinutosti.

#### **Teška ekomska situacija povećava rizik od socijalnog nemira**

Teška ekomska situacija ima jak utjecaj na lokalne zajednice u smislu povećane ekomske nesigurnosti i društvene frustracije koja raste. Trenutno glavni rizici po sigurnost su izolirani događaju poput huliganizma na nogometnim utakmicama ili socijalnog nemira. Društvena frustracija sama po sebi ne mora biti isključivo negativna: većina ispitanika se složila kako nezaposlenost i ekomsku nesigurnost općenito osjećaju sve etničke skupine u istoj mjeri (uz značajan izuzetak da je pristup zaposlenju povezan s politikom). Iz tog razloga, društvena frustracija može postati zajednički povod koji prevladava etničke razlike, da se organizira skupna inicijativa kojom će se zahtijevati veća odgovornost i konkretni potezi od političkih vođa. Ipak, ispitanici nemaju puno nade da će doći do značajnih političkih promjena na općim, listopadskim izborima 2010. godine. Moguće je da je razočarenje u politički sustav toliko jako da čak i takav zajednički problem, kakav je ekomska ugroženost, nije dovoljan razlog da dovede do toga da javnost snažno istupi sa zahtjevima za promjenom. Također je moguće da su etničke podjele u bh. društvu još uvijek toliko jake da će ih političari uspjeti iskoristiti i ugušiti bilo kakvu vrstu multietničkog aktivizma u njegovom nastajanju; a možda će čak pokušati iskoristiti i popularnu frustraciju u svoje etno-nacionalističke svrhe.

---

## **Strukturalni pokretači sukoba: dublja, temeljna pitanja**

#### **Temeljna pitanja još uvijek nemaju odgovore**

Ključni razlog za neukrotivost trenutne krize jeste to što ona postavlja egzistencijalno pitanje – kakva vrsta države je BiH? U ujedinjenoj BiH bez entiteta Bošnjaci bi predstavljali najveću skupinu, a bosanski Srbi se uvelike boje gubitka autonomije koja bi bila nužna posljedica takvog ujedinjenja. Zauzvrat, ispitanici Bošnjaci su pokazali značajnu zabrinutost jer je vodstvo RS-a u više navrata najavljivalo odcjepljenje RS-a od BiH. Mnogi ispitanici i ključni informanti smatraju kako će referendum o odcjepljenju rezultirati nasiljem na lokalnoj razini. Ranjiva područja bi uključivala

Distrikt Brčko (zbog zemljopisne lokacije jer je "veza" između dvije polovine RS-a) i povratničke zajednice RS-a (gdje su sjećanja na etničko čišćenje još uvijek jaka), kao i zajednice koje žive u pograničnim dijelovima i drugim strateškim značajnim lokacijama. Uzimajući u obzir razinu straha, odluka o održavanju referendumu bi potencijalno bila dovoljna da rezultira improviziranim barikadama na cesti, povratnicima koji bježe iz domova i potencijalno prilično ozbiljnim nasilnim sukobima na lokalnoj razini između (za sada neorganiziranih ili slabo organiziranih) naoružanih pojedinaca.<sup>72</sup>

Istraživanje pokazuje da je razina decentralizacije moći između državne, entitetske i kantonalne razine u BiH daleko od administrativnog pitanja. To je pitanje koje je usko povezano s međuetničkim nepovjerenjem i strahovima, i koje zaziva sjećanja na rat.

### **Problemi iz prošlosti ostaju i prenose se dalje**

Bilo je jako malo suočavanja s prošlošću u BiH: nisu poduzeti službeni pokušaji iniciranja šireg javnog razmatranja ili dijaloga o ratnim događajima s ciljem pomaganja zajednicama da dođu do zajedničkog razumijevanja o tome što se dogodilo.<sup>73</sup> Kao posljedica toga, nije bilo značajnijih napora podržavanja pomirenja. Nedostatak svijesti o iskustvima i patnji drugih etničkih skupina potpomaže osjećaje viktimizacije i izvrće stavove ljudi. Mnogi vjeruju da je njihova etnička skupina ta koja je najviše propatila, ili da članovi njihove etničke skupine nisu počinili agresiju nad drugim, kako pokazuje primjer iz Prijedora (poglavlje 2.1). Ovaj iskrivljeni pogled također doprinosi osjećaju nepravde, kao i objašnjenu zašto se tribunali za ratne zločine promatraju s velikim nepovjerenjem. Dok su mnogi ispitanici (posebno oni iz starije generacije) naglašavali da su se međuetnički odnosi u njihovom susjedstvu "vratili u normalu", nema sumnje da je rat još uvijek uvelike prisutan u životima ljudi i da nastavlja oblikovati njihove stavove i ponašanja. Istraživanje također ukazuje kako će ovaj utjecaj, ako se ne poduzmu naporci za njegovo iskorjenjivanje, ustrajati jer se priče iz rata prenose s roditelja na djecu. Kao posljedica toga, ne postoji zajedničko razumijevanje ili zajednički narativ o ratu u BiH, što znači da se ratni događaji lako mogu upotrijebiti za ispunjavanje političkih ciljeva. Osjećanja nepravde i straha predstavljaju moćno sredstvo koje se može koristiti za mobilizaciju u etno-nacionalističke svrhe.

### **Smatra se da javne institucije „nastavljaju rat, samo drugim sredstvima“**

Ovo terensko istraživanje je potvrdilo da su, kako je ukazano u poglavlju 1.1, etničke podjele duboko institucionalizirane u BiH. Ta činjenica ima niz posljedica. Naprimjer, u mnogim zajednicama, ljudi koji pripadaju manjinskoj etničkoj skupini se često osjećaju ignoriranim i isključenim od strane lokalnih/općinskih vlasti kojima dominira većinska skupina. Mnogi smatraju da se ovakvim ponašanjem želi "nastaviti rat, samo drugim sredstvima" i zadržati frustracija i ljutnja. Kada se ljudi osjeće obe-spravljeni, kada se razočaraju u općini (ili neku drugu instituciju), narušava se vjera u širi javni sustav i povećava se apatija glasača – što zauzvrat koči demokratsku odgovornost.

### **Etnički podijeljeni mladi, pod rizikom od radikalizacije**

Ovo terensko istraživanje je potvrdilo da su, kako je ukazano u poglavlju 1.1, etničke podjele duboko institucionalizirane u BiH. Ta činjenica ima niz posljedica. Naprimjer, u mnogim zajednicama, ljudi koji pripadaju manjinskoj etničkoj skupini se često osjećaju ignoriranim i isključenim od strane lokalnih/općinskih vlasti kojima dominira većinska skupina. Mnogi smatraju da se ovakvim ponašanjem želi "nastaviti

<sup>72</sup> Iako je teško odrediti točan broj, velike količine nedozvoljenog malog oružja i lakov naoružanja iz ratnog razdoblja nalazi se u rukama civila u Bosni. UNDP i Centar za sigurnosne studije, Needs Assessment on Small Arms and Light Weapons in Bosnia and Herzegovina, 2003.

<sup>73</sup> Lokalne nevladine organizacije (NVO) pokušavale su u više navrata promicati dijalog i pomirenje, uglavnom na lokalnoj razini. Najambicioznija bila je regionalna komisija (REKOM) za uspostavljanje međusobnog razumijevanja o ratnim događanjima i patnjama, međutim ova inicijativa je naišla na poteškoće zbog nešlaganja između organizacija sudionica o opsegu i prirodi procesa. Ključni ispitanik, Sarajevo.

rat, samo drugim sredstvima" i zadržati frustracija i ljutnja. Kada se ljudi osjete obe-spravljeni, kada se razočaraju u općinu (ili neku drugu instituciju), narušava se vjera u širi javni sustav i povećava se apatija glasača – što zauzvrat koči demokratsku odgovornost.

#### **Pristrani i politički kontrolirani mediji**

Istraživanje je također otkrilo duboku frustraciju medijima, koji su okarakterizirani kao politički pristrani i otvoreno negativni, jer se fokusiraju na primjere međuetničke konfrontacije mnogo više nego na suživot. Uloga medija u BiH danas nije ni blizu zapaljiva koliko je bila u razdoblju neposredno prije rata – uspostavljeni su propisi i sustav nadzora koji su to spriječili. Ali je utjecaj medija na dinamiku sukoba još uvijek dosta negativan, uglavnom zbog toga što mediji ponavljaju monoetničke poglede i narative, doprinoseći time održavanju etničkih podjela. Politički kontrolirano i etnički pristrano izvještavanje medija može također povećati rizik od incidenta u jednom mjestu koji može uzrokovati lančanu reakciju u drugim mjestima i tako stvoriti eskalaciju nasilja.

## **Olakšavajući čimbenici**

#### **Međunarodni i regionalni pritisak za održavanje jedinstva i napretka BiH**

Usprkos očiglednom nedostatku zajedničkog pristupa trenutnom zastoju BiH, međunarodna zajednica je trenutno ujedinjena u javnoj opoziciji bilo kakvoj podjeli zemlje. Na sličan način su dva glavna susjeda BiH, Srbija i Hrvatska, signalizirali kako neće podržati pokušaje RS-a za odcjepljenjem. Svaki takav pokušaj naići će na široku osudu i vrlo vjerojatno međunarodnu izolaciju. Također je mala vjerojatnoća da će se dogoditi ozbiljni izazovi bh. teritorijalnom integritetu dok u zemlji postoji vjerodostojna međunarodna vojna prisutnost u obliku EUFOR-a. Dok su neki ključni ispitanici izrazili ozbiljnu sumnju da će EUFOR – uzimajući u obzir trenutni broj trupa i njihovu zemljopisnu distribuciju – biti u stanju spriječiti krvoproliće, njegova prisutnost još uvijek ima značajan efekt stabilizacije.

#### **Dupla uloga političara**

Mnogi ispitanici su obrazložili trenutnu nisku razinu međuetničkih incidenata nedostatkom političke volje za poticanjem nasilje. Ovo upravo ukazuje na duplu ulogu koju igraju bh. političari u sferi sigurnosti i stabilnosti. S jedne strane (kako je prethodno objašnjeno), većina političara koristi svoju retoriku i aktivnosti za podupiranje etničke mržnje i nepovjerenja – kako bi situacija ostala "zakuhana" – a oni se prikazali kao zaštitnici vlastitih etničkih skupina, jer se to pokazalo sigurnijim načinom njihovog ponovnog izabiranja. S druge strane, ti isti političari (do sada) imaju malo interesa da se te tenzije preliju u stvarno nasilje, jer time može doći do promjene situacije, što potencijalno može zaprijetiti njihovim pozicijama. Stoga je održavanje statusa quo negativno jer ukazuje na nedostatak volje za provedbu značajne političke reforme, a pozitivno jer na neki način ima efekt stabiliziranja lokalne sigurnosne situacije.

#### **Stanovništvo nije raspoloženo za nasilje**

Kada smo upitali ispitanike zabrinjava li ih povratak nasilnom sukobu, velika većina ih je odgovorila kako to ne mogu ni pojmiti. Rat 1992. – 1995. bio je toliko jak i opsežan da ga je većina običnih građana na neki način osjetila, a mnogima su rasturene obitelji i uništena susjedstva i način života. Većina onih koji su proživjeli ove godine osjećaju duboku odbojnost prema političkom nasilju. Ipak, olakšavajući učinak ovih sjećanja će vjerojatno vremenom splasnuti jer nove generacije sazrijevaju koje imaju malo ili nim-

alo neposrednog sjećanja na užasne utjecaje rata na obične ljude – a njihovi su stavovi o drugim etničkim skupinama oblikovani pričama o onome "što su nam oni uradili".

#### **Policija je u stanju pozabaviti se lokalnim pitanjima (ali se još uvijek smatra da je pod političkim utjecajem)**

Pozitivni nalaz ovog istraživanja je da je policija institucija kojoj se relativno mnogo vjeruje u većini zajednica zbog njene sposobnosti rješavanja nekih od neposrednih uzročnika fizičke nesigurnosti koji zabrinjavaju ljude u njihovom svakodnevnom životu. Smatra se kako su u stanju pozabaviti se manjim nesporazumima i lokaliziranim smetnjama te igraju olakšavajuću ulogu u sprečavanju sukoba da postane nasilan.

Ipak, mnogi ključni ispitanici su naglasili ustrajnu razinu izravnog političkog utjecaja na policijske snage – posebno u RS-u, ali i u Federaciji. Oni ne vjeruju da će ih policija obraniti od ozbiljnijih ili organiziranih slučajeva međuetničkog nasilja – tj. ako političari ikada odluče potaknuti takve incidente, političari će na sličan način utjecati i na policijsku reakciju. Istraživanje je ukazalo na neke pozitivne primjere lokalnih policajaca koji su intervenirali da sprječe i razbiju etničke tenzije u zajednici, ali postojanje savjesnih pojedinaca u policijskim snagama neće puno značiti ako se atmosfera promijeni na političkoj razini.

## **Scenariji: budući rizici po stabilnost**

Oslanjajući se na identificirane pokretače sukoba i olakšavajuće čimbenike, ovo poglavlje daje pregled trenutne političke i sigurnosne situacije u BiH te uvid u to kako bi situacija mogla izgledati kratkoročno (tijekom sljedeće godine), srednjoročno (2 – 3 godine) i dugoročno (4+ godine)

#### **Kratkoročno: rastuća društvena frustracija može povećati rizik od nemira**

Kratkoročno gledajući, društvena frustracija će vrlo vjerojatno rasti, posebno kako umirovljenici, branitelji i nezaposleni počinju osjećati efekte štednje koje je donijela Vlada BiH kako bi ispunila zahtjeve IMF-a. Čak i ako se ekonomija uspije ponovo opraviti, očekuje se kako će to sporo ići. Ekonomска nesigurnost će stoga nastaviti postojati, kao i socijalni nemiri. Ovo predstavlja najveći rizik po sigurnost, kratkoročno gledajući.

Rastuća društvena frustracija može potencijalno rezultirati "buretom baruta" – ljudima (mladim) ljudima koji traže priliku da ispušu svoj bijes. Ovo može potencijalno povećati frekventnost i ozbiljnost nereda, huliganstva i nemira, i povećati rizik da jedan događaj potakne odmazdu na drugim mjestima (nešto što se trenutno ne smatra rizikom), a što je posebno moguće ako u obzir uzmem pristanu i povremeno zapaljivu prirodu većine medijskog izvještavanja u BiH. Društvena frustracija može također početi imati negativni utjecaj na prirodu i broj međuetničkih incidenata. Ovo će zauzvrat značiti testiranje sposobnosti lokalnih policijskih snaga da se bave izljevima nasilja.

Mala je vjerojatnoća da će se politička situacija znatno promijeniti u kratkoročnom razdoblju. Neki ključni ispitanici smatraju kako vodstvo RS-a možda zatraži provedbu referendumu o odcjepljenju RS-a da bi dobili glasove na izborima u listopadu.<sup>74</sup> Ipak, uzimajući u obzir vjerojatnoću međunarodnog praznog hoda, mala je vjerojatnoća da će političari u kratkom roku riskirati relativno sigurne pozicije da bi kockali s referendumom o odcjepljenju. Također se ne čini vjerojatnim da će se međunarodni angažman znatno promijeniti u kratkom roku: "pet plus dva" uvjeti se vjerojatno

<sup>74</sup> Intervju sa ključnim ispitanikom, Sarajevo, decembar 2009. godine

neće ispuniti prije izbora u listopadu, a ukoliko ne dođe do promjene stavova među političkim vođama nakon izbora, tranzicija OHR-a u EUSR se vjerojatno neće dogoditi u kratkom roku.

#### **Srednji rok: međunarodni utjecaj koji slabi, a pokretači sukoba neriješeni**

Nakon izbora, međunarodni pritisak za ispunjavanje uvjeta "pet plus dva" će se vjerojatno povećati, da bi se omogućila tranzicija OHR-a u pojačani EUSR. Računajući na uspjeh, i oviseći o točnom mandatu tog "pojačanog" EUSR-a, ovo će vrlo vjerojatno dovesti do značajnog smanjivanja međunarodnih ovlasti za interveniranje u BiH, i zamjene izvršne vlasti "mekom vlašću" procesa pristupanja EU.<sup>75</sup> Ako EUFOR ostane, njegova post-OHR uloga će vjerojatno biti ograničena na obuku i izgradnju kapaciteta; imat će malo ili nimalo vojne moći i neće predstavljati značajan sigurnosni čimbenik.

Je li izgled eventualnog EU članstva dovoljan za održavanje napretka u reformama u BiH, ključno je pitanje. Vrlo vjerojatno listopadski izbori neće znatno promijeniti političku situaciju. Kada proces reformi počne predstavljati izazov manipulatorskom ponašanju vodećih političara, rizik da BiH zaostane u okviru pristupanja se čini realan, osim ako (ili dok) bh. građani ne počnu vršiti pritisak na svoje političare. Najranija prilika da se ovo dogodi izborima su lokalni izbori koji su zakazani za kraj 2012.

Da bi se BiH pokrenula prema pristupu EU, trebat će se pozabaviti brojnim spornim pitanjima, među kojima je predvodeće pitanje ustavne reforme. Kao što je navedeno u poglavlju 3.2, ključno je rješavanje ovih osjetljivih pitanja na način koji sviju tjeri da se posvete rješenju, i stoga je od vitalnog značaja da ovi procesi budu inkluzivni i sveobuhvatni tako da ne riskiraju isključivanje onih aktera koji kasnije mogu pokušati potkopati ili poništiti te procese.

Ako se sačuva međunarodna vlast, postojat će značajna razina utjecaja za pokretanje ovih procesa naprijed. Opasnost je u tome da će međunarodni akteri, podcjenjujući osjetljivost ovih pitanja i vođeni nestrpljenjem za pokazivanje napretka u BiH, pokušati vršiti pritisak na procese brže nego što je to pametno. Ovo bi moglo rezultirati sporazumima o ključnim reformama (poput reforme ustava) koji su više određeni međunarodnim razmatranjima nego lokalnim prioritetima. S druge strane, ako se međunarodna izvršna vlast raspusti prije nego što dođe do ključnih reformi, uloga međunarodne zajednice će biti ograničena na pasivno pomaganje i distancirano motiviranje. Kako je gore spomenuto, proces liberalizacije viznog režima dao je određenu dozu motivirajućeg efekta, ali ako se drugi potezi pokažu manje efikasnim u pridobivanju lokalnih lidera za pregovore, rezultati mogu biti premali da bi se priuštalo istinski održivo rješenje.

U oba slučaja, vjerojatnije je da teža pitanja vezana za ustavnu reformu neće biti isključena u dnevni red. Jedan od primjera je reforma policije, koja se pokazala problematičnom. Stoga postoji rizik da će nastaviti postojati znatna razina političkog utjecaja na policijske operacije.

#### **Dugoročno: posrtanje – ili povećan rizik od nasilnog sukoba**

Dugoročno gledajući, postoji rizik daljnog postojanja mnogih od osnovnih pokretača sukoba. Ono što je najvažnije, ako se donese takav ustav koji isključuje određene skupine, vjerojatno da će ga prije ili kasnije netko dovesti u pitanje. Ovo potencijalno može ponovo otvoriti Pandorinu kutiju i pitanje kakva je BiH država. RS vodstvo može nastaviti sa svojim ambicijama za neovisnost; a bošnjačko vodstvo može postati još više radikalizirano kako međunarodna izvršna vlast (i njen, po svoj prilici moderirajući, utjecaj) nestaje.

<sup>75</sup> Do koje mjere će se međunarodna zajednica odreći svog utjecaja ovisit će o tačnom mandatu EUSR-a koji treba da se uspostavi. Taj mandat još uvijek nije najavljen. Ipak, promjena će vjerojatno biti značajna jer je upitno da li bilo šta slično trenutnim bonskim ovlastima može biti održivo pod EUSR-om.

Dodatno, problemi i međuetnički strahovi će nastaviti postojati sve dok se ne poduzmu sveobuhvatni inkluzivni naporci suočavanja s prošlošću i uspostavi zajedničko razumevanje povijesnih događaja. Čini se kako su izgledi mali da se ovo dogodi u skorije vrijeme, ali čak i da se naporci suočavanja s prošlošću i promicanja međuetničkog dijaloga i pomirenja uspostave, ovi procesi će dugo trajati. Ovo znači da će duboke etničke podjele vrlo vjerojatno nastaviti dominirati društvom BiH u bližoj budućnosti.

Ipak, treba navesti kako postojanje pokretača sukoba ne znači da će se nasilje ponoviti sve dok olakšavajući čimbenici identificirani u ovom izvještu postoje ili dok se oni mijenjaju drugim. Imajući ovo na umu – i ukoliko ne dođe do usklađenih napora da se BiH izvuče iz trenutnog zastoja i pozabavi pokretačima sukoba koji leže u samoj osnovi problema – predlažu se dva moguća dugoročna scenarija.

**I. Olakšavajući faktori i dalje sprečavaju povratak nasilju:** iako mnogi osnovni pokretači sukoba opstaju, BiH ostaje stabilna i polako "tetura" prema pristupu EU. U ovom scenariju:

- a. Poboljšava se politička odgovornost, i glasači pritišću političare da provode nužne reforme kako bi BiH približili članstvu u EU – možda se čak i izglasaju nove političke vođe.
- b. Postupno približavanje EU i/ili poboljšane ekonomske prilike doprinose tome da ljudi osjećaju kako im se situacija poboljšava, i manje ih privlači politički radikalizam.
- c. Političari su uvjereni da su njihovi interesi najzaštićeniji u mirnoj BiH, koja je stabilna na putu prema članstvu EU.
- d. Politička volja za stabilnošću znači, čak i ako policija ostane pod političkim utjecajem, nastavak pružanja sigurnosti građanima i učinkovito bavljenje svim vrstama manjih nasilnih incidenata.

**II. Olakšavajući čimbenici slabe, što vodi povećanom riziku od nasilnog sukoba:** pokretači sukoba i dalje postoje uz smanjivanje olakšavajućih čimbenika što rezultira povećanjem napete situacije. U ovom scenariju:

- a. Vanjski pritisak se značajno smanjuje tranzicijom s međunarodne izvršne vlasti na "muku moć". Interna demokratska kultura i politička odgovornost kroz sve razine, odozgo prema dolje, treba vremena za razvijanje, ostavljajući značajan "jaz u odgovornosti" u kojem političari nisu pod pritiskom, ni domaćim ni vanjskim, i time su slobodni slijediti vlastite interese.
- b. Reformski procesi su zatajili i BiH zaostaje sve više u procesu pristupanja EU. Ekonomski situacija je i dalje teška, povećava se društvena frustracija.
- c. Političari možda počnu smatrati kako se njihove pozicije mogu održati ili ojačati poticanjem nasilja na lokalnoj razini ili poduzimanjem aktivnosti koje imaju destabilizirajuće posljedice.
- d. Ako se ne uspostave mehanizmi za zauzdavanje političkog utjecaja na policiju, oni će biti ograničeni u svojoj sposobnosti pružanja stabilizirajućih efekata u slučaju situacije etničkog nemira.
- e. Dodatno odbijanje političkog nasilja među stanovništvom će se smanjiti nastajanjem nove generacije koja se ne sjeća rata 1992. – 1995., a koja je odrasla etnički podijeljeno i sa sobom nosi etničke strahove i predrasude koje su im prenijele generacije njihovih roditelja. Ove nove generacije se mogu lakše mobilizirati u svrhe postizanja etno-nacionalističkih ciljeva, i potencijalno, nasilja.

Nijedan od ova dva dugoročna scenarija se ne može opisati kao "najbolja varijanta". Na temelju analiza dinamike lokalnog sukoba koja je prethodila, najbolja varijanta u kojoj se razvija širi interni konsenzus o prirodi BiH kao države rezultirat će samo iz foku-

siranih napora da se pomogne BiH izaći iz trenutnog zastoja i pozabaviti se suštinskim pokretačima sukoba. Poglavlje koje slijedi daje pregled preporuka za međunarodnu zajednicu da pomogne usmjeravanju BiH prema njenom cilju.

# 4

---

## Preporuke

**U OVOM POGLAVLJU PREDSTAVLJENE SU PREPORUKE** koje su namijenjene međunarodnim akterima, posebice EU, a polaze od stajališta da se napor trebaju fokusirati na osiguravanje stabilne i sigurne budućnosti za Bosnu i Hercegovinu. Preporuke su zasnovane na analizi nalaza dobivenih istraživanjem i oslikavaju stavove i prioritete onih ljudi koji su sudjelovali u procesu istraživanja.

Činjenica da je fokus ovih preporuka usmjeren na međunarodne aktere ne znači da se zanemaruje odgovornost bh. vođa da riješe svoje političke nesuglasice; to je jasno svima koji su učestvovali u istraživanju. Preporuke oslikavaju duboku frustraciju i uznenamirenost mnogih građana zbog negativnih posljedica koje može imati politička mrtva tačka, i zbog zamijećenog neuspjeha međunarodnih institucija da izvrše svoje mandate i odigraju istinski konstruktivnu ulogu u osiguranju stabilnosti i mira.

---

### **Okončavanje trenutnog zastoja i stvaranje uvjeta za dugoročnu stabilnost**

Nalazi istraživanja identificiraju dva glavna uzroka trenutne političke krize: s jedne strane, nedostatak jasne vizije o budućem međunarodnom angažmanu – što uključuje i pitanja o kredibilitetu i učinku međunarodnih aktera u BiH danas – a s druge strane, ratoborne lokalne političke vođe koji i dalje nisu odgovorni svojim biračima i uglavnom rade na povećanju vlastite moći. Ovakvo pozicioniranje ide na štetu napretka BiH prema pristupanju EU i, potencijalno, na štetu buduće stabilnosti.

**Preporuka 1:** Da bi povratili kredibilitet međunarodnog angažmana u BiH, međunarodni akteri se trebaju dogovoriti o revidiranoj, zajedničkoj strategiji za tu zemlju. Strategija treba biti zasnovana na participacijskoj i dubinskoj analizi konteksta koja mapira trenutne i buduće prijetnje po stabilnost BiH; te jasno navesti uloge svih uključenih aktera. Pored toga, međunarodni akteri trebaju primijeniti usklađen i dosljedan pristup provedbi ove strategije; otvoreno insistirati na punom ispunjenju svih uvjeta kod lokalnih političara. I na kraju, dogovorena strategija treba jasno biti predstavljena lokalnom stanovništvu i svim ostalim akterima.

**Preporuka 2:** Da bi se osiguralo rješavanje brojnih osjetljivih pitanja, potreban je međunarodni angažman koji će "pogurati" i pomoći lokalne pregovore. U suprotnom, ova pitanja se mogu ponovo pojaviti kao pokretači sukoba: ustavna reforma je ključni primjer. Ipak, od ključnoj je značaja da svi sporazumi koji se donesu budu održivi i odgovarajući za lokalnu razinu. U tom se smislu EU (uzimajući u obzir njenu središnju ulogu) treba se oduprijeti pretjeranom fokusiranju na vlastite prioritete koji se odnose na pristupanje kada su u pitanju pregovori unutar BiH. Umjesto toga, treba podržati lokalno definirane i inkluzivne procese koji dobivaju potporu svih uključenih aktera.

**Preporuka 3:** Da bi se minimizirale bilo kakve prijetnje po stabilnost do kojih može doći tijekom eventualne tranzicije međunarodne izvršne vlasti na lokalnu odgovornost, ključna je dobra priprema i planiranje za nepredviđene situacije. Posebice bi međunarodni akteri trebali biti spremni i u stanju spriječiti nasilne sukobe i zaustaviti prijetnje sigurnosti BiH poduzimanjem niza mjera, poput sankcioniranja ponašanja ili izjava koje podrivaju stabilnost, i održavanja vojnog čimbenika tijekom ovog osjetljivog razdoblja.

## Podrška civilnom društvu u suočavanju sa ozbiljnijim pokretačima sukoba

Izvješće je identificiralo niz ozbiljnijih, suštinskih pokretača sukoba, koji leže u osnovi trenutne situacije. Ti pokretači uključuju: nedostatak dijaloga ili zajedničkog razumijevanja ratnih događanja; duboko institucionalizirane etničke podjele; etnički podijeljene i potencijalno radikalizirane mlade; i pristrane i ispolitizirane medije. Lokalni akteri se moraju pozabaviti svim ovim pitanjima. Posebno su organizacije civilnog društva (CSO) i zajednice ključne u vođenju ovih procesa na način da su oni u lokalnom vlasništvu, odgovarajući za lokalnu situaciju i participacijski. Ipak, civilno društvo trenutno ne koristi svoj puni potencijal: mnoge organizacije se bore dobiti potporu kako bi radile na ovim pitanjima i snažno se natječu za financiranje. Pored toga, sektor je podložan intenzivnim političkim pritiscima na sve razinama. Međunarodni akteri mogu značajno doprinijeti ako posvete više potpore ovim procesima.

**Preporuka 4:** Da bi se podržao razvoj jakog, vitalnog i neovisnog civilnog društva u BiH, koje je u stanju dovesti do pozitivnih promjena u društvenom i političkom razvoju BiH, sve strategije za civilno društvo moraju biti definirane na lokalnoj razini, izgrađene na postojećim inicijativama i zasnovane na dvosmjernoj komunikaciji između organizacija i donatora.

**Preporuka 5:** Da bi se osigurala korist za lokalne organizacije civilnog sektora iz fonda koji su sve više dostupni unutar EU instrumenata, bilateralni donatori trebaju surađivati s EC-om da se omogući pristup organizacija malim, fleksibilnim darovnicama koje ne zahtijevaju sufinanciranje i koje se lako odobravaju, uz pomoć za razvijanje vještina dobivanja i upravljanja darovnicama EU.<sup>76</sup> Donatori trebaju ohrabrvati lokalne organizacije u suradnji i stvaranju konzorcije kako bi dobivali darovnice, pomagati umrežavanje, međusobnu podjelu znanja i razmjenu iskustava.

**Preporuka 6:** Za borbu protiv etničkih predrasuda i minimiziranje prilika za političku manipulaciju i radikalizaciju, instrumenti financiranja trebaju postaviti prioritete za potporu s ciljem promicanja pozitivne interakcije, dijaloga i pomirenja među svim građanima, posebno među mladima u BiH. Donatori trebaju prepoznati ovo kao dugoročnu obvezu i zahtijevati instrumente financiranja koji su dizajnirani tako da podrže procese a ne fiksne rezultate. Inicijative trebaju biti razvijene na lokalnoj razini i provedene tako da osiguraju lokalno vlasništvo i prilagođenost lokalnom kontekstu, u čemu vanjski akteri igraju pomoćnu ulogu.

<sup>76</sup> EU je poduzela pozitivan korak prema ovom cilju nedavnjim uspostavljanjem ureda organizacije TACSO (Tehnička pomoć organizacijama civilnog društva) u mnogim gradovima Zapadnog Balkana (kao i u Turskoj). TACSO namjerava uspostaviti proces dijaloga sa akterima civilnog društva da prikupi informacije za vlastito programiranje i da osigura da aktivnosti organizacije odgovaraju potrebama civilnog društva. Web stranica: <[www.tacso.org](http://www.tacso.org)>, pristupljeno 14.5. 2010.

## Međunarodno programiranje „osjetljivo na sukobe“

Činjenica da mnogi pokretači sukoba još uvijek postoje u BiH, i da je lokalni kontekst značajno ispolitiziran, ukazuje na to da je od izuzetnog značaja da način na koji međunarodni akteri razvijaju i provode svoje programe bude „osjetljiv na sukob“.<sup>77</sup> Osjetljivost na sukob odnosi se na mogućnost aktera da razumije kontekst u kojem djeluje; razumije interakciju između vlastite intervencije i konteksta; i svoju intervenciju usmjerava tako da maksimizira šanse za mir. EU je usvojila niz politika i okvira koji se odnose na prevenciju sukoba i osjetljivost na sukob.<sup>78</sup> Ipak, strategija proširenja EU<sup>79</sup> se ne poziva na osjetljivost na sukob, a naše istraživanje ukazuje da međunarodni akteri uglavnom ne uključuju osjetljivost na sukob među prioritete svog programiranja. Stoga postoji rizik da se programi provode na način koji u obzir ne uzima lokalnu dinamiku sukoba i time povećavaju rizike.

**Preporuka 7:** Da bi osigurale da donatorska podrška ima pozitivan efekat na lokalnu dinamiku sukoba, donatorske organizacije također trebaju uzeti u obzir politički učinak na dinamiku sukoba, a ne samo tehničku svrhu. U najmanju ruku, podrška specifičnom sektoru (poput medija ili obrazovnog sektora) ne smije nanositi štetu, već takva podrška mora za cilj imati promociju pozitivne interakcije i međusobnog razmijevanja.

**Preporuka 8:** Da bi osigurali da je programiranje osjetljivo na sukob, donatori trebaju integrirati osjetljivost na sukob u svoje procedure zapošljavanja i obučavanja, kao i osigurati da su uposlenici svjesni da postoje politike i obaveze koje se odnose na osjetljivost na sukob. Donatori trebaju razviti sredstva da prate i evaluiraju osjetljivost na sukob uz ostale elemente (npr. rodna osjetljivost).

**Preporuka 9:** Da bi osigurali da je međunarodno programiranje prilagođeno lokalnom kontekstu i da se zasniva na lokalnim rješenjima, EU i ostali međunarodni akteri trebaju znatno unaprijediti mehanizme konsultacija da bi osigurali redovne, dvosmjerne konsultacije sa nizom lokalnih aktera. Ovo može uključivati redovne sastanke u različitim zajednicama i /ili stalni strateški angažman sa predstvincima civilnog društva.<sup>80</sup>

<sup>77</sup> Op cit Saferworld with International Alert, Africa Peace Forum, FEWER, CECORE and Consortium on Humanitarian Agencies, 2004.

<sup>78</sup> Uključujući i EU program za sprečavanje nasilnih sukoba. Općenitije, The Paris Declaration on Aid Effectiveness and the Accra Agenda for Action (Pariška deklaracija o efikasnosti pomoći i dnevni red za djelovanje Accra) koju je podržala EK i većina zemalja članica EU i kojom se donatori obavezuju da će svoje politike i pružanje pomoći prilagoditi kontekstu kada se angažiraju u zemljama pogodenim sukobima.

<sup>79</sup> Evropska komisija, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Enlargement Strategy and Main Challenges 2009-2010, <[http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2009/strategy\\_paper\\_2009\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/strategy_paper_2009_en.pdf)>, pristupljeno 14.5.2010.

<sup>80</sup> Iako je Delegacija EU unaprijedila konsultacije sa civilnim društvom tokom proteklih nekoliko godina (na primjer u odnosu na IPA programiranje), ipak bi ovi procesi mogli biti konstruktivniji i produktivniji. Među značajnijim unapređenjima bili bi: duži rokovi za obavještenja, unapređenje komunikacije koja se odnosi na ciljeve i (ključna) ograničenja konsultacijskog procesa, provedba mjera vezanih za pitanja kapaciteta koja ograničavaju učinak civilnog društva, kao i povratne informacije o rezultatima konsultacija.

# 5

---

## Zaključak

**BOSNA I HERCEGOVINA** je prešla dug put u posljednjih petnaest godina. Sigurnosna situacija je danas "zadovoljavajuća" i postignute su mnoge prekretnice na putu BiH od rata do mira. Međunarodna zajednica treba biti ohrabrena značajnom odgovornošću koju je na sebe preuzeila u pomaganju BiH da dođe do faze u kojoj se sada nalazi. Ipak, ovo izvješće je pokazalo kako pokretači sukoba još uvijek imaju utjecaja na zajednice. Neizvjesnost koja okružuje međunarodni angažman ključni je okidač za trenutnu političku krizu, ali u osnovi situacije leže dublja pitanja: osnovno neslaganje o prirodi države BiH, ali i nedostatak otvorenog dijaloga o tome što se tijekom rata dogodilo, kao i duboko institucionalizirana, etnička politizacija javnih institucija. Ova pitanja su izravni rezultati poslijeratnog nasljeđa. Ona su još uvijek neriješena, ali umjesto da vremenom slabe, ona produbljuju podjele i oblikuju nove generacije bh. građana.

Dok se međunarodni akteri trenutno fokusiraju na otklanjanje političkog zastoja u kojem se BiH nalazi posljednjih nekoliko godina, potreban je dugoročniji pogled na situaciju: iako je sljedeći, nužni korak međunarodnih aktera promijeniti prirodu svog angažmana i prenijeti veću odgovornost na lokalne donositelje odluka, trenutna situacija ukazuje kako se to mora odviti na strateški, pomno isplaniran način. Ovo izvješće navodi zašto je žurno uspostaviti uvjete za rješavanje ključnih pokretača sukoba kako bi se izbjeglo poništavanje godina napretka.

Stoga, iako je pozitivna, dnevna sigurnosna situacija značajno postignuće, ona ne treba odvući pažnju od izazova koji stoje pred BiH ili od potrebe rješavanja pokretača sukoba koji još uvijek postoje. Nakon godina angažmana i milijardi potrošenih eura, u pitanje se dovodi kredibilitet međunarodnih aktera i EU, posebno vis-à-vis njihovog ulaganja u BiH. Sada je izazov doći do realistične strategije koja će omogućiti nužne uvjete za mirnu Bosnu i Hercegovinu.

## **Anex 1: Metodologija istraživanja**

Ovo izvješće nastalo je kao rezultat kombinacije sekundarnog i terenskog istraživanja. Sekundarno istraživanje se sastojalo od analize sadržaja dostupne literature (članaka i izvješća) o političkoj i ekonomskoj situaciji u Bosni i Hercegovini. Terensko istraživanje obavljen je tijekom tri tjedna od 25.1. do 12.2.2010. godine. Dodatni intervjuji s ključnim ispitanicima obavljeni su tijekom putovanja u Sarajevo u jesen i zimu 2009./10.

### **Lokacije**

Terensko istraživanje je provedeno na osam lokacija širom BiH: Banjaluka, Brčko, Mostar, Prijedor, Sarajevo, Stolac, Tuzla i Zvornik. Lokacije su odabrane na temelju kombinacije čimbenika. Inicijalno, mjesecni podaci o broju međuetničkih incidenta su sugerirali da su ove lokacije imale relativno visok broj međuetničkih incidenta u protekle tri godine. Uzimajući ove podatke kao grubi pokazatelj prisutnosti međuetničke tenzije, pretpostavka je bila da sigurnosna situacija u ovim područjima može biti izložena većem riziku od utjecaja zapaljive retorike – a jedan od ciljeva istraživanja bio je ispitivanje veze između te retorike i međuetničkih tenzija. Pored toga, lokacije su odabrane s ciljem uključivanja i ruralnih i urbanih područja, i predstavljanja stavova različitih etničkih skupina. Takoder smo odabrali lokacije koje su na različite načine bile pogodene ratom (pogodene u različitom stupnju, i na različite načine, borbama, etničkim čišćenjem, fizičkom destrukcijom, raseljavanjem itd.).

### **Diskusije sa fokus grupama**

Ukupno je održana 21 diskusija s fokus skupinama (dvije do tri na svakoj od lokacija), a na svakoj je sudjelovalo 10 do 12 sudionika. U 16 diskusija, sudionici su odabrani tako da oslikavaju, koliko je to moguće, starosnu i etničku strukturu lokalne zajednice. Nismo se posebno trudili obuhvatiti i rodnu strukturu, istraživanje se fokusiralo više na stavove različitih starosnih skupina. Pet diskusija fokus skupina održano je s mladim ludima starosti od 18 do 30 godina. Ovakav potez bio je zasnovan na pretpostavci da mlade ljudi mogu lakše privući radikalni politički programi i potencijalni nasilni načini izražavanja. Također, mlađi ljudi mogu imati različito iskustvo u odnosu na lokalnu sigurnosnu situaciju, i može se dogoditi da odbiju o tome otvoreno govoriti ako su okruženi starijim članovima zajednice. Sve diskusije su bile polu-strukturirane i rukovodili smo se nizom pitanja, ostavljajući prostora za interakciju među sudionicima i razgovor o pitanjima koja se pojave tijekom diskusije.

### **Intervjui sa ključnim ispitanicima**

Četiri do sedam pojedinačnih intervjuja sa ključnim ispitanicima provedeno je na svakoj od lokacija. Po jedan policajac je intervjuiran u svakom mjestu; ostali ispitanici su uključivali predstavnike civilnog društva, nastavnike, vjerske vođe, općinske savjetnike, i ostale koji imaju dobar uvid u situaciju u lokalnoj zajednici. Pored toga, održali smo intervjuje i sa uposlenicima u međunarodnim institucijama gdje smo prikupljali informacije o općoj političkoj i ekonomskoj situaciji, kao i o međunarodnom angažmanu u BiH.







**"Nansen dijalog centar je neprofitna, nevladina organizacija koja za cilj ima doprinijeti razvoju demokratskih praksi i sprječavanju i rješavanju konflikta u Sarajevu i širom Bosne i Hercegovine stvarajući dijalog između etnički i nacionalno podijeljenih grupa."**

**"Saferworld radi na sprječavanju i smanjivanju nasilnog konflikta i promidžbi pristupa sigurnosti zasnovanim na suradnji. Radimo sa vladama, međunarodnim organizacijama i civilnim društvom da bismo ohrabrili i podržali djelotvorne politike i prakse zagovaranjem, istraživanjem i razvijanjem politika te podržavanjem djelovanja drugih sudionika."**

SLIKA NA NASLOVNICI: Partija šaha na javnom trgu, Sarajevo. © Jérôme Mellon



Nansen dijalog centar Sarajevo  
Hakije Kulenovića 10  
71000 Sarajevo  
Bosna i Hercegovina  
Tel/Fax: +387 (0)33 556 845  
Email: office@ndcsarajevo.org  
Web: www.ndcsarajevo.org



Saferworld  
The Grayston Centre  
28 Charles Square  
London N1 6HT  
UK  
Phone: +44 (0)20 7324 4646  
Fax: +44 (0)20 7324 4647  
Email: general@saferworld.org.uk  
Web: www.saferworld.org.uk