



Крајем 2007. године међународни старатељи у БиХ и националне политичке елите Срба, Бошњака и Хрвата поставили су циљ да у новој 2008. години дођу до договора о променама «дејтонског» Устава БиХ, иако нико међу њима не верује да би током ове године могли да се договоре о темељном уставном преуређењу БиХ. Има више разлога за ту врсту неверице, а неки од њих могли би бити кључни за (не)успех политичких преговора. Ти разлози нису само унутрашњи, него се, дакако, тичу и решавања «косовског питања». Пре и после свега, у БиХ се ништа не може догодити без снажног међународног утицаја оличеног у Канцеларији високог представника (ОHR), па ће од тог утицаја итекако зависити до које мере ће се у овој години ићи у уставне промене, односно докле ће се стићи.

### Нови-стари амандмани?

Високи представник у БиХ Мирослав Лајчак загонетно каже да је «јасно да би крајем 2008. године БиХ по питању Устава требало да буде другачија него што је данас»(1). «Мени је стало до тога да БиХ има Устав који омогућава да се успешно бори са изазовима европских интеграција(...) Боље је донети и амандмане него ништа», - тако Лајчак објашњава бриселски праг очекивања од домаћих актера. Но, о томе шта се све конкретно очекује за сада нико не говори, или, пак, не жели да каже, а сами захтеви ЕУ постављају су у прилично широким формулацијама(2).

Има, међутим, озбиљних назнака које указују до које мере ће Лајчак инсистирати на новим уставним амандманима. Наиме, неки од нацрта закона из области пољопривреде указују да је на путу оснивање заједничког министарства за пољопривреду БиХ, тим пре што се потписивањем Споразума о стабилизацији и придруживању - које се очекује за месец-два - отвара процес усаглашавања прописа ЕУ и БиХ, а најобимније поглавље тог процеса односи се на пољопривреду. Уосталом, уставним амандманима на којима је рађено пре скоро две године, било је предвиђено оснивање не само тог, већ и министарства за науку и технологију БиХ. А доношење тих и осталих амандмана образлагано је управо потребама «приближавања европским интеграцијама».

Доношење амандмана сличних амандманима који су пропали у Парламентарној скупштини БиХ у априлу 2006. године сада би могло да дође поново на дневни ред, уколико се испостави - а хоће - да политички Срби, Бошњаци и Хрвати не могу да се договоре о променама које би довеле до још веће централизације БиХ од оне предвиђене старим тзв. «априлским пакетом». Но, кад и неки нови модификовани «априлски пакет» дође пред политичаре, Лајчаку опет неће бити лако да обезбеди подршку свих актера за изгласавање амандмана у парламенту. Наиме, Харис Силајџић би се нашао у ситуацији да својим бирачима објашњава зашто сада прихвата нешто што је одбио априла 2006. године, на чему је и стекао највећи део политичког капитала међу бирачима. Самом Силајџићу неће бити тешко да без много гунђања пристане на нове-старе амандмане, али тај бошњачки лидер - суочен са врло вероватном могућности да од стране осталих бошњачких партија (СДА, СДП БиХ) буде проказан у најмању руку као лицемер - мораће да уложи доста труда да објасни својим досадашњим и потенцијалним бирачима зашто је сада добро за Бошњаке да прихвате амандмане којима се «легализује геноцидна РС», а пре две године је представљало «издају БиХ». Наравно, Силајџић ће објашњење моћи да пронађе у накнадним догађајима - «неправедној» пресуди Међународног суда правде у спору по тужби БиХ против Србије и парафирању САА БиХ и ЕУ и - тако би се тај «неспоразум» могао решити. Са осталим политичким актерима међу Бошњацима и Хрватима Лајчак не би требало да има већих проблема, па ни са Милорадом Додиком и Младеном Иванићем међу Србима. Сви они заједно имају довољно посланика за неопходну двотрећинску подршку уставним амандманима у Парламентарној скупштини БиХ.

До невоље би, пак, могло да дође уколико се у понуђеним амандманима оде корак даље у централизацији у односу на амандмане из априла 2006. године. Примера ради, према тада усаглашеном предлогу за оснивање министарства пољопривреде БиХ, било је, заправо, предвиђено да примарни циљ тог министарства буде међународна сарадња, односно контакт са Бриселом; само министарство је замишљено више као институција која путем неколико својих агенција координише рад ентитетских министарстава пољопривреде и усаглашава стратешке правце развоја које зацртају у ентитетима. То је био ниво функционисања с којима су подједнако били (не)задовољни и Срби и Бошњаци, односно мера постигнутог компромиса између српског аутономизма и бошњачког централизма зарад «европске будућности» свих у БиХ.

Овај пример указује колико промене - које некима можда изгледају као пуне нијансе - у БиХ представљају кључне тачке на којима се гради или распада политички договор. Уколико у Бриселу пре схвате да је у БиХ могућа једино изградња таквих «централних институција» које су најнужније за комуникацију са ЕУ, утолико пре ће у БиХ доћи до онога што се у Бриселу често назива «реинтеграцијом», а у РС неће бити превише опирања таквој тежњи. Дакако, важи и обрнуто, што се до сада највише и искушавало у

БиХ: уколико из Брисела, преко Лајчака или било ког другог, буду испостављени захтеви за стварање доминантних «централних институција», онда ће се на политички пристанак РС у најмању руку чекати дуже него што се рачуна, с тим да више неће бити извесно да ли ће га уопште и бити. И, наравно, ваља рачунати на смањење «евроентузијазма» међу Србима у РС, које се још увек одржава на доста високом нивоу, но само под условом да из предстојеће «реинтеграције» БиХ ентитетске институције изађу што мање окрњене(3). Уопште, од оваквих на-први-поглед-нијанси зависиће хоће ли у БиХ у 2008. години моћи да дође и до изгласавања уставних амандмана који ће неодољиво подсећати на амандмане који су пропали две године раније или ће и «нови» амандмани - уколико буду више централистички обојени - пропасти не мање «славно» као ондашњи.

### Зашто је немогуће доношења новог устава у 2008. години?

Ако, дакле, узмемо у обзир све што се на овом плану догађало уназад две године, могли би комотно да закључимо да БиХ у 2008. години сасвим сигурно неће добити нови устав, ма како и колико се о томе буде причало. Ваља, најпре, подсетити да је ова година у БиХ изборна - у октобру су локални избори - и, самим тим, неповољна за постизање договора о крупним питањима, а поготово не о најкрупнијем као што је устав.

Кључни проблем остају, дакако, опречне концепције уставног преуређења: док Срби и Хрвати заговарају федерализацију земље, Бошњаци тврде да је то друго име за поделу БиХ, снажно заговарајући централизовану државу са slabим регионима, што је, опет, за Србе и Хрвате друго име за стварање унитарне државе.

Ипак, у последње време примећују се неке нијансе које упућују да до неког политичког приближавања у будућности у неким практичним решењима, ипак, може доћи, али најпре међу бошњачким и хрватским политичарима. Тако вођа СДА Сулејман Тихић примећује како «није важан назив средње разине власти, већ његов садржај». «Принципијелно смо против федерализације, ми смо за регионализацију, али важан је уставни садржај, односно шта су надлежности те средње разине власти, него назив. Слажем се да средишња разина треба имати извршну, законодавну и судску власт, а да државна разина има своје надлежности. Може бити четири до седам регија», изјавио је недавно Тихић(4). У овом делу можемо приметити неке битне разлике у односу на ставове Хариса Силајџића чији предлог не допушта да «регије» имају ишта више од сопствених економских интереса.

Даље, приметно је и Тихићево приближавање предлогу ХДЗ-а БиХ о успостављању «Сарајево дистрикта», али не као четврте федералне јединице у БиХ - како предвиђа та хрватска партија - него као пете регије. И, наравно, у Тихићевој разради идеје - коју ХДЗ БиХ није елаборисао - та регија створила би се науштрб територије Републике Српске.

«Сарајево би било главни град с десет предратних општина с подручја ФБиХ и РС, односно Сарајевска регија која би се простирала до Дрине» - тако гласи Тихићева понуда.

ХДЗ БиХ није коментарисао овај Тихићев «уступак» - просто зато што не иде контра и науштрб њиховог предлога - док су Срби гласно поновили да они не пристају на федерализацију науштрб територије РС. И на томе се завршило. За сада, наравно, јер Тихићев «пробни балон» јасно указује да ће «Сарајево дистрикт»/«Сарајевска регија» бити тачка слагања највећег дела политичких Бошњака и Хрвата, ма шта о томе мислили Срби који се залажу за федерализацију. Просто, Хрвати и део Бошњака ову опцију уводе у игру и уопште неће бити чудно ако у будућности Срби - пред том заједничком бошњачко-хрватском понудом уз малу помоћ њихових пријатеља са стране - буду стављени пред свршен чин. Питање је - и то не мало, а може се испоставити као кључно - шта ће се Србима нудити заузврат. Извесно је да понуда неће садржавати ништа од онога што Срби већ немају, али би се - као у неким ранијим приликама - могла представити као боља од нечега што би, под притисцима, могли изгубити.

Ипак, кључни актер од којег ће зависити докле ће се у уставним променама у БиХ доћи и када - остаје Харис Силајџић. Водећи бошњачки политичар до сада је пристајао на милиметарска одступања од својих ставова само под снажним притисцима странаца и у последњим минутима пред истек политичких разговора, трудећи се да искористи готово сваку ситуацију не би ли политичке разговоре преокренуо у свој корист. Након што му је пропала шанса са пресудом Међународног суда правде, Силајџић се сада сасвим окренуо коришћењу «косовског чвора» за (не)решавање унутрашњих питања у БиХ.

Звучи више него невероватно, готово цинично према Србима, а изазивачки према странцима - али, Силајџић, практично, признаје да користи «косовско питање» за опструкцију политичких преговора о уставним променама у БиХ. »Неће бити разговора о супстанци новог Устава БиХ до решења статуса Косова. Тврдња да Косово не утиче на суштину и ток реформи у БиХ представља или отворену обману или заривање главе у песак. С обзиром да је Косово главни проритет међународне заједнице, то знатно лимитира њену вољу за успостављање функционалног уставног уређења у БиХ. Шта више, поједини кругови управо се руководе стратегијом да би решења у БиХ која би

умногоме задовољила РС, а тиме и Србију, знатно олакшала решавање косовског приоритета» - тако резонује Силајџић(5).

Биће, дакле, интересантно посматрати на који ће начин Лајчак и остали међународни старатељи БиХ из Брисела реаговати на Силајџићеве опструкције повезане са «косовским питањем», тим пре што су Србима у РС у више наврата оштро припретили да свој случај никако не смеју да везују за «косовски случај». Но, уколико се прећутно допусти Силајџићу да омета «европску будућност» БиХ везујући је за исход тог случаја, онда Србима неће бити тешко да закључе да када странци говоре да «Косово не сме да утиче на БиХ» - мисле, заправо, само на то да Срби у РС не смеју да се на било који начин позивају на тај случај, а да сви други могу. На страну што је Силајџићева рачуница погрешна: нити би власти у Србији лакше пристале на независност Косова и Метохије у «замену» за очување РС - то очување, са или без Србије, Срби у РС доживљавају просто као свој природни задатак - нити би у РС неко поверовао да им је дугорочна будућност гарантована из Брисела кад би у Београду неким чудом пристали на сецесију Космета.

Мирослав Лајчак се, међутим, уопште не осврће на овакве Силајџићеве ставове, док, с друге стране, показује да намерава и формално да спречи заговорнике федерализације БиХ да у уставне амандмане унесу било какве претпоставке о издвајању федералних јединица из заједничке државе. Осврћући се на начелне предлоге о федерализацији БиХ, он најпре примећује да «ту недостаје дефиниција федерализације»(6). »Ту свако гледа на свој начин и има сумње да је федерализација, у ствари, скривена форма припреме за отцепљење, што не би било прихватљиво. Друго што не би било прихватљиво под концептом федерализације је да имамо, у ствари, етничку поделу земље на три моноетничке јединице», прецизира Лајчак.

Формално-правно нити у једној од до сада изнесених идеја о федерализацији - ни међу Србима ни међу Хрватима - није ни заговорано стварање моноетничких јединица, тим пре што ни садашњи ентитети већ пет година нису више власништво само једног или два народа. С друге стране, (по)ратне чињенице да су се Срби у великој већини груписали у РС, већина Хрвата у западној Херцеговини, а већина Бошњака у осталим деловима Федерације БиХ - просто неће моћи да буду игнорисане приликом уставног (пре)уређења БиХ. Тим пре што је поратни повратак избеглица, практично, завршен: стопроцентним повратком имовине, минималним стварним повратком, а најчешће заменом и/или продајом имовине. У таквим условима биће не само политички, већ и физички немогуће остварити такву територијалну организацију где ни у једној јединици нити један од три народа неће бити већински. Другим речима, прокламовану мултиетничност могуће је једино сачувати према садашњим уставним решењима о равноправности свих грађана у свим - ма колико их буде - федералним јединицама у БиХ. И то, дакако, добро зна и Лајчак и сви други страни дипломати, па се њихово

наглашено залагање за мултиетничност, пре свега, може сагледавати у функцији продужетка тежњи ЕУ и САД да сачувају какву-такву БиХ. У том кључу може се читати и Лајчаково одбацавање било какве могућности за издвајање федералних јединица.

То, с друге стране, не би требало да значи да српски заговорници федерализма у БиХ треба - а поготово не напречац - да одустану од такве уставне могућности, макар сличне оној која је, уосталом, својевремено донела Хрватима и Бошњацима независност од Београда. Тим пре што им ни Лајчак, нити ико други у Бриселу, не гарантују да у процесу изградње «европске» БиХ од Републике Српске неће остати много више од дејтонских рушевина.

Због тога би у 2008. години за српске политичаре једно од најважнијих питања требало да буде питање опстанка ОНР-а са тзв. «бонским овлашћењима». Елем, потписивање САА требало би - барем према доскорашњим најава из Брисела - да значи да би та царска овлашћења високог представника у БиХ требало да буду сасвим укинута, а да ускоро потом и Мирослав Лајчак остане само са титулом специјалног изасланика ЕУ, а БиХ без

ОНР-а. То не би био знак да ће се притисци према Бањалуци осетније смањити, али би барем били уклоњени нечувени «бонски» недемократски инструменти. Уколико, пак, у Бриселу реше да ОНР

оставе нетакнут и након потписивања САА, онда би тај потез представљао јасну поруку да се даље приступање БиХ Европској унији има обављати једино чврстом царском руком међународног управника. Што би, да нагласимо, представљало чист преседан у процесу пријема нових чланица у ЕУ. Сем што би таква ситуација - мешањем Лајчакових (не)одговорности и функција - створила изузетно нетранспарентно подручје деловања у БиХ, она би, да се не лажемо, указивала и да стварне намере Брисела нису да фаворизује договор политичара у БиХ - ма колико се до њега тешко долазило - у односу на сопствену улогу. Напокон, таква настојања Брисела само ће знатно отежати постизање било каквог озбиљнијег унутрашњег политичког договора у БиХ, а о уставним променама - макар и минималним - да и не говоримо.

### Фусноте:

1. интервју Мирослава лајчака за бањалучке «Независне новине», 31.12.2007. – 2.1.2008.
2. «Минимум захтева ЕУ за Устав БиХ јесте да буде компатибилан са европским

принципима - а то су пуно поштовање људских права, демократија и владавина закона. Такође, треба да постоје функционална држава и администрација која се може суочавати са изазовима чланства. У оквирима тих црвених линија постоји много различитих модела, а на политичарима и грађанима у БиХ је да се сагласе око једног модела уставног уређења“, изјавио је шеф делегације Европске комисије у БиХ Димитрис Куркулас у интервјуу за Радио Слободна Европа од 4.1.2008.

3. Према истраживању које је обавила бањалучка агенција «Прајм комјуникејшн» у првој половини новембра прошле године, на репрезентативном узорку од 850 испитаника, 72,9 одсто грађана РС подржава приступање БиХ Европској унији, док 25,8 одсто грађана сматра да се БиХ не би требала прикључити ЕУ. Међутим, 66 одсто грађана РС сматра да се Дејтонски споразум може мењати само договором три конститутивна народа, а 20,4 одсто грађана сматра да се поменути споразум не треба мењати јер је добар за сва три народа. Надаље, 80 одсто грађана РС сматра да се реформа полиције треба обавити у оквиру ентитетских граница, а само 10 грађана РС сматра да се та реформа треба обавити стварањем јединствене полиције. Такође, две трећине грађана РС сматра да је корисније да се Влада РС током преговора о реформи полиције придржава Устава. Досадашње реформе у области финансија, правосуђа, одбране и полиције - које су изведене према захтевима ЕУ - нису добиле прелазну оцену код већине грађана РС. Тачније, трећина грађана сматра да су услед реформи грађани РС били на губитку, око 37 одсто сматра да нису ни имале утицаја на грађане, а позитивне ефекте процењује само око 14% становништва. А 71 одсто грађана не сматра да би јединствена полиција у БиХ квалитетније радила у односу на садашње ентитетске полиције. На крају, изузетно је важан и податак да идеју о референдуму о уставном статусу РС - уколико се мимо устава и Дејтонског споразума доносе одлуке против интереса РС - подржава 66 одсто грађана РС, док се трећина противи овој идеји. Опширније о овом истраживању на <http://www.intermezzo.ba>

4. интервју Сулејмана Тихића за бањалучке «Независне новине», 19.12.2007.

5. интервју Хариса Силајџића за сарајевски «Дневни аваз» Сарајево, 31.12.2007. – 1.1.2008.

6. интервју Мирослава Лајчака за бањалучке «Независне новине», 31.12.2007. – 2.1.2008