

Igor Davidović¹

SUSEDI U ORBITI INTERPLEJA – ODBOJNOST BLIZINE ILI PRIVLAČNOST UDALJENOSTI

Spoljnopolitičke crtice

Postavke tradicionalne doktrine o odvojenosti spoljne politike od unutrašnje, savremena praksa međunarodnih odnosa je relativizovala i locirala uglavnom u format snažnih i ekonomski visoko razvijenih država, koje projektuju ili znatno utiču na odnose na međunarodnoj sceni.

Srbiju i zemlje u neposrednom zapadnobalkanskom okruženju – Severnu Makedoniju, Crnu Goru, Bosnu i Hercegovinu i Hrvatsku – karakteriše grupa zajedničkih odrednica koje opredeljuju model njihovih međusobnih odnosa na regionalnom i na širem planu, dominantno kao unutrašnji politički razlog iskazan kao spoljnopolitički stav. Iako ne podjednako i u istoj meri, sve zemlje u regionu opterećuju ratno nasleđe, sporne ili međunarodno osporene granice, nerešena imovinska i ekonomska pitanja, problem sukcesije, manjinske kategorije stanovništva sa neuređenim statusom, zbog čega je u međusobnom opštenju odvajanje unutrašnje od spoljne politike praktično neizvodljivo. Teško postizanje ili izostanak konsenzusa o bitnim strategijama i definisanju razvojnih i dugoročnih ciljeva unutrašnje i spoljne politike u zemljama regiona, otvara put za manje-više direktno mešanje i uplitanje stranih ili međunarodnih aktera u unutrašnju politiku i određenje stava zemalja u regionu prema susedima.

Konsolidovana spoljnopolitička pozicija bilo koje zemlje podrazumeva shvatanje da realan položaj u sistemu međunarodne strukture – integracije ili drugačije asocijacije – zavisi od

¹ Igor Davidović je magistar međunarodnopravnih nauka, bivši ambasador, istraživač i koordinator programa u Centru za primenjene evropske studije u Beogradu.

ekonomske moći, vladavine prava, socijalnog statusa stanovništva, stepena i oblika demokratskog upravljanja razvojem. Na taj način spoljna politika i spoljnopolitički ciljevi direktno zavise od unutrašnje politike, pa su joj čak i podređeni radi ostvarenja njenih ciljeva.

Srbija i zemlje Zapadnog Balkana imaju demokratski izabrane režime, a njihov zajednički imenilac je opredeljenje za integraciju u EU, što bi (bar hipotetički) trebalo da podstakne i olakša rešavanje svih otvorenih pitanja i unapredi međusobne odnose u partnerskom nastojanju. Optimistički pristup smelije analize mogao bi čak markirati takav spoljnopolitički manevar kao moguć izlaz Balkana iz hronično kriznog ambijenta. U tom ambijentu postavlja se i hipoteza o tome da li je proces integrisanja zemalja u Evropsku uniju cilj aspiranata, ili – naročito u slučaju Bosne i Hercegovine – metod uređenja i način definisanja oblika ustavnog ustrojstva države ili državne zajednice.

Izveštaji i strategija EU foruma iz 2018. godine postavljaju na horizont 2025. godinu kao mogući datum stupanja u članstvo *frontrunner-a* iz regiona Zapadnog Balkana.

Aktuelni odnosi unutar kruga zemalja članica EU demonstriraju da je u politici proširenja na snazi proces *bilateralizacije* – interes zemalja članica pojedinačno postaje dominantan i slabi ili relativizuje dominaciju zajedničkog interesa (svaka zemlja članica je još uvek i tzv. *veto player*). Zemlja aspirant ili kandidat u svojoj spoljnopolitičkoj operativi prinuđena je da intenzivnije pregovara sa zemljom članicom koja pokazuje višu tačku otpora prijemu, nego Evropska komisija. Drugi vid bilateralizacije upućuje zemlje članice na bilateralno rešavanje svih otvorenih problema sa susedima ili drugim članicama, kao prethodno pitanje pre dodele kandidatskog ili statusa punopravne članice.

U tom svetlu, za Srbiju i njene susede u procesu integrisanja, razvoj spoljnopolitičkog koncepta opredeljen je u dva pravca: a) nastup prema EU i pojedinačno prema ključnim zemljama članicama, i b) delovanje prema ili zajedničkim istovremenim delovanjem sa ključnim akterima na unutrašnjem političkom planu.

Razumevanje da je u uzajamno jednako važnom interesu svake zemlje u regionu bilateralno rešenje otvorenih pitanja, istovremeno legitimise regionalne aktere kao

kvalifikovane partnere, koji imaju sposobnost upravljanja procesima integrisanja bez intervencije ili uvođenja stranog aktera.

Regionalna saradnja je i formalno-pravna obaveza Srbije, Bosne i Hercegovine, Crne Gore i Severne Makedonije, normirana odredbama Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.

Ipak, unutrašnjopolitički razlog često je manje na pravcu integracijskog. Raspadom bivše Jugoslavije, Srbija je uz „tradicionalne” ili stare susede dobila i nove, izvedene iz nekadašnje zajedničke države. Duhoviti analitičar se poslužio metaforičkom slikom o odnosima sa „unutrašnjim strancem” ili sa „intimnim tuđinom”, čime se ilustruje zapadnobalkanski *interplej*.

Ključnim tačkama u četiri stuba spoljnopolitičke strategije Srbije (EU, SAD, Rusija, Kina) može se pridružiti i strategija i operativni ciljevi u regionu, naročito prema „novim susedima”, a u koncepciji regionalnog spoljnopolitičkog pristupa Srbije, tri uporišna pravca odnose se na Bosnu i Hercegovinu, Crnu Goru i Severnu Makedoniju. Četvrti je pravac prema Hrvatskoj, koja je članstvom u EU i NATO odmakla znatno ispred regiona, ali je u domenu unutrašnje politike znatno bliža regionalnom nego evropskom interpleju.

Različit politički i integrativni ambijent u kom se nalaze države Zapadnog Balkana predstavlja delimičnu (ali ne jedinu ili najvažniju) prepreku njihovoj dinamičnijoj i uspešnijoj saradnji. Ključni problemi u saradnji ovih država proizilaze iz turbulentnog i teškog istorijskog nasleđa, koje države nose sa sobom kao „neželjeni miraz” u pokušajima približavanja.

Prostor bivše Jugoslavije još uvek je (bar delimično) političko-ekonomski „ničija zemlja”, sa različitim stepenom i intenzitetom saradnje i regulisanih odnosa. Otvoreni ili potencijalni sporovi na Zapadnom Balkanu mogu potencijalno da dovedu i do većih kriza, što se u prvom redu odnosi na liniju Beograd–Priština, kao i na stanje u Bosni i Hercegovini, ali i na druga otvorena pitanja (Severna Makedonija, Sandžak, odnosi Hrvatska–Srbija, Hrvatska–BiH itd.).

Dok je Hrvatska članica EU, a Crna Gora, Severna Makedonija i Hrvatska su članice NATO – Srbija (uključujući Kosovo) i Bosna i Hercegovina ostaju za sada van obe evroatlantske organizacije i integracije. To ih u punom smislu, više nego druge, čini u geopolitičkom smislu

„ničijom zemljom”, odnosno potencijalnim prostorom za upliv ili nadmetanje spoljnih sila, od kojih svaka ima svoje specifične interese (EU, Nemačka, Rusija, SAD, Turska, Kina...).

Nepostojanje regionalnog „hegemona” i slabost uticaja evropske integracije, kao i neregulisani i neuređeni bilateralni odnosi između pojedinih zemalja predstavljaju potencijal za nove napetosti i krize različitog identiteta, koje naročito utiču i otvaraju puteve raznim mogućnostima i oblicima spoljnog mešanja i uplitanja. „Naš glavni problem ostaje *narativ*, vokabular koji koriste naše vodeće političke figure, odsustvo promišljenosti, pažnje i narativa koji, kad imate neku krizu i zaoštavate nastup ka susedima, ostavlja mogućnost da u sledećem koraku, ako se otvori prostor, probleme ubrzano i rešavate.”²

Gotovo svaki segment odnosa između država na prostoru bivše Jugoslavije u velikoj meri je ne samo obeležen, nego i određen, pa i uslovljen odnosima između Srbije i Hrvatske. Upravo zbog toga studija i počinje analizom odnosa ove dve susedne države.

INTERPLEJ SA PATINOM TRADICIJE – SRBIJA I HRVATSKA

Geografska blizina, neposredno susedstvo, kulturna i tradicionalna sličnost, istovetan istorijski okvir skoro nikad nisu bili razlog ni dovoljan osnov za bliskost između ove dve zemlje, naročito ne u političkom konceptu. Ni u istorijskim periodima kada su obe zemlje bile sastavni deo iste države nije lako dokumentovati približavanje koje je ostvareno na širem ili dubljem nivou od manifestacionog ili deklarativnog. Periode državne samostalnosti Srbije i Hrvatske nakon raspada Jugoslavije u odnosima dve susedne zemlje obeležio je kontinuitet istorijskog standarda – u paleti ponuda jedni drugima uvek nude sve osim dubljih i prijateljskih veza. Povremeni usponi u poboljšanju susedskih odnosa slabog su intenziteta i dešavaju se samo sporadično, češće su motivisani spoljnopoličkim razlozima ili interesom u odnosima sa drugim akterima – npr. obavezom pridruživanja Hrvatske zajedničkoj bezbednosnoj i spoljnoj politici

² Jelica Minić, Forum za međunarodne odnose Evropskog pokreta u Srbiji, u razgovoru sa istraživačem CPES-a u Beogradu 25.01.2020, video-zapis u dokumentaciji CPES-a.

EU, ili uslovljavanjem Srbije u pregovorima sa EU. Retki i bez snažnijeg zamaha, takvi su usponi kratkog daha i ograničenog trajanja.

Odnosi Srbije i Hrvatske ne idu uzlaznom putanjom, bilo kakvo poboljšanje zahteva mukotrpane ustupke i stavlja aktere obe zemlje u politički rizičnu poziciju uveravanja domaće javnosti u opravdanost promena, dok održanje tradicionalnih napetosti, pa čak i zaokreti ka zaoštavanju međusobnih odnosa obezbeđuju lakše i brže razumevanje i podršku u javnosti, dakle sigurniju i jaču političku poziciju političkim elitama u obe zemlje.

Lakonska formulacija konciznog stava da u odnosima između Srbije i Hrvatske „nema velikih uspona, ali ima mnogo dubokih padova” (prof. Ivo Visković) može se postaviti i u dva hipotetička uporišta kao krajnje i stereotipne tačke u rasponu susedskih odnosa ovih država.

Prva je hipoteza da između Srbije i Hrvatske *ne može biti rata*. Ova pretpostavka manje je zasnovana na uverenju da su ključni politički akteri, pa i javnost u obe zemlje pod snažnim uticajem iskustva i posledica rata nakon raspada bivše Jugoslavije, koje neutrališe i ne tako malobrojne radikalne i „ratoborne” stavove ili povremene ispade. Svoj osnov ova pretpostavka većim delom duguje snazi trećeg aktera – uticaju stranog faktora na obe zemlje. Procesi integrisanja koji su Hrvatsku uveli u punopravno članstvo EU i NATO normiraju mirno i političko rešavanje svih otvorenih pitanja diplomatskim sredstvima, i izričito zabranjuju upotrebu sile u rešavanju međudržavnih sporova. Srbija se obavezala na identičan način rešavanja sporova u pregovorima o članstvu u EU, ali i kao zemlja kandidat za prijem u članstvo već ima jasne i nenormativno iskazane obaveze usklađivanja spoljne politike sa zajedničkom spoljnom i bezbednosnom politikom EU, dakle ne samo u susedskim odnosima. Obe zemlje na međunarodnom planu ostvaruju politički interes poboljšanjem vlastite reputacije radije u integrativnom ambijentu, iako to za unutrašnje potrebe često opisuju kao „nametanja” ili „politiku uslovljavanja” zbog koje se žrtvuju neki unutrašnji interesi povodom odnosa sa susedom. Takav stav balansiraju opredeljenjem „da održavaju neko stanje koje neće biti stanje rata, ali što će se sve unutar njih događati, to je već drugo pitanje”.³

³ Dr Milorad Pupovac, predsednik Srpskog narodnog vijeća u Hrvatskoj, poslanik u Saboru Republike Hrvatske, u razgovoru sa istraživačem CPES-a u Zagrebu, 23.12.2019.

Druga hipoteza glasi da se u odnosima između Hrvatske i Srbije *ne može dogoditi ni savezništvo*, a ona se logički oslanja na argumentaciju pretpostavki opisanih u prethodnoj hipotezi. Tolerancija i „suživot” u susedskim odnosima dve zemlje uslov su tek za popuštanje napetosti, ali još uvek ne i potpunu normalizaciju odnosa. Ni Srbija ni Hrvatska još uvek nisu spremne na sistematsko uređenje strategije stvarnog približavanja, pa je svaka pomisao o bilo kakvom obliku „savezništva” nerealna: zbog mnogih unutrašnjih razloga i istorijskih iskustava, za obe zemlje je to aksiomatski neprihvatljiv izbor i ideja o kojoj se ni ne razmišlja. Zbog istorijskog nasleđa „i Srbija i Hrvatska žive i danas, kao i juče, više u prošlosti nego u budućnosti. To opterećenje poklapa odnose između njih, i do nekog stvarnog mirotvorstva među njima će teško doći u bliskoj budućnosti, iako postoji izvjestan prostor za umanjene sukoba njihovih pretenzija. To je prvenstveno prostor ekonomskih, informacionih i informatičkih, komunikacijskih odnosa, koji mogu nadvladati politički stav”.⁴

Preplet unutrašnje i spoljne politike

Notorno nastojanje Hrvatske da se u svakom pogledu izgradi ili bar predstavi različitom u odnosu na svoje geografsko okruženje, politički je uređeno koncepcijom „brendiranja Hrvatske”, što je „stup programa koji se odnosi na naš identitet, način života, što smo, tko smo i iza čega stojimo”. Ovaj stav iskazala je tokom predizborne kampanje krajem 2019. godine tadašnja predsednica Republike Hrvatske, locirajući ga u susedski okvir uz obećanje da će „tražiti snažniji angažman za povratak preostale kulturne baštine ukradene tokom Domovinskog rata, te za povratak sve hrvatske građe iz srbijanskih arhiva”. Unutrašnji politički stav o susedima i o regionu, bivša predsednica Hrvatske izrazila je u predizbornom programu u stavu koji je nazvala „hrvatska odlučnost”: „Taj dio programa bavi se načinom na koji se pozicioniramo u svijetu. Izgradili smo odnose sa najvažnijim državama. Hrvatsku sam projektom ‘Tri mora’ napokon iščupala iz ‘regiona’...”.⁵

⁴ Raif Dizdarević, predsedavajući Predsedništva SFRJ (1988–1989), ministar inostranih poslova SFRJ (1984–1987), predsednik Savezne skupštine SFRJ (1982–1983), u razgovoru sa istraživačem CPES-a u Sarajevu, 25.02.2020.

⁵ <https://www.rtl.hr/vijesti-hr/novosti/hrvatska/3596281/predsjednica-predstavlja-program-za-kampanju-a-otkrila-je-i-slogan-predsjednica-je-hrvatska-za-na/>, pristupljeno 13.11.2019.

Strategija sveobuhvatnog i potpunog distanciranja i negiranje hrvatske pripadnosti regionu u bilo kakvom (čak i geografskom) kontekstu razvija se i politički ostvaruje istovremeno sa spoljnopolitičkim stavom da Hrvatska treba da obezbedi ključni uticaj aktivnim politikama i u regionu, ali i u unutrašnjim stvarima svojih neposrednih suseda. Iako na prvi pogled paradoksalan, takav metod ostvarivanja hrvatskih interesa sažeto se opisuje u stavu da „Hrvatska teži da bude regionalna sila u regionu kom ne želi da pripada!”.⁶

Iako se sporadične kritike te metode pojavljuju čak i u veoma oštrom i eksplicitnom stavu da je „notorna laž da je Hrvatska istrgnuta iz regiona na koji se gleda posprdno, jesmo li mi možda promijenili susjede, ili smo ostali tu gdje jesmo?”,⁷ ovakav preplet unutrašnje i spoljne politike u Hrvatskoj se smatra praktičnim i efikasnim dostignućem.

Da je reč o opštem nacionalnom interesu ugrađenom u spoljnopolitički okvir, smatra se i u krugu liberalnih i umerenih aktera hrvatske političke elite, koji praktičnu verifikaciju ispravnosti takvog pristupa i koristi od njega objašnjavaju time da „nismo značajni globalno, jesmo regionalno... uspijevamo nešto što je po mom mišljenju definicija uspješne vanjske politike: da naš utjecaj i značaj bude veći od naše veličine”.⁸

Punopravno članstvo Hrvatske u EU takođe je bitan razlog Srbiji za normalizaciju odnosa, budući da u tom svojstvu Hrvatska može (a po svemu sudeći i namerava) da utiče na realizaciju primarnog strateškog cilja Srbije – stupanja u članstvo EU. Ovo sredstvo pritiska ispostavilo se kao isuviše primamljivo za hrvatske političare da njegovu upotrebu ne bi bar nagoveštavali u unutrašnjopolitičkim sporovima. Republika Hrvatska je 2016. godine osnovala posebnu vladinu Komisiju za praćenje sprovođenja prelaznih merila u poglavljima 23 i 24 iz pristupnih pregovora Srbije sa EU.

Predsedavanje Evropskom unijom u šestomesečnom periodu od 1. januara do 30. juna 2020, zvanična Hrvatska je predstavila kao istorijski događaj, iako se radi o rutinskoj rotaciji

⁶ <https://www.pressreader.com/bosnia-and-herzegovina/dani/20151002/282364038493780>, pristupljeno 03.12.2019.

⁷ Stjepan Mesić, hrvatski političar, predsednik Republike Hrvatske (2000–2010), član i poslednji predsednik Predsedništva SFRJ (1991), u razgovoru sa istraživačem CPES-a u Zagrebu 25.11.2019.

⁸ Vesna Pusić, zastupnica u Saboru Republike Hrvatske, ministarka spoljnih poslova RH (2011–2016), u razgovoru sa istraživačem CPES-a u Zagrebu, 23.12.2019.

država članica EU na toj poziciji. Ipak, ne treba zanemariti okolnost da kao jedina članica EU u regionu, Hrvatska učestvuje u donošenju odluka o proširenju i o odnosima EU sa zemljama Zapadnog Balkana, a kao predsedavajuća može i dodatno (bar konsultativno) da utiče na stavove ključnih aktera u EU.

Sa gledišta strateških interesa Evropske unije, period 2019–2024. i po hrvatskom viđenju treba da bude posvećen jačanju jedinstvenog tržišta u EU, te uspostavljanju efikasnije unutrašnje i spoljne bezbednosti EU. U predstavljanju programa hrvatskog predsedavanja EU, premijer Plenković je izrazio i nameru „da će Hrvatska u fokus svog predsedanja postaviti proširenje EU zato što se zalaže da sve zemlje jugoistočne Evrope što prije postanu članice EU”.⁹

U publikaciji koja predstavlja prioritete zemalja koje konsektivno predsedavaju Savetom EU – Rumunija, Finska, Hrvatska – kao strateški i programski orijentiri navode se „dovršetak konsolidacije Unije nakon Brexita, definiranje budućnosti 27 država članica, kao i završetak procesa planiranja Višegodišnjeg finansijskog okvira 2021–2027”. Kao nazivi strateških programa u istoj publikaciji navode se „Unija radnih mjesta, rasta i konkurentnosti”, „Unija koja osnažuje i štiti svoje građane”, „U susret energetske unije”, „Unija slobode, sigurnosti i pravde”, „Unija kao snažan globalni akter”,¹⁰ dok se kao izazov za hrvatsko predsedavanje u istom tekstu pominje namera da se organizuje „barem jedan samit lidera EU – za koji je već objavljeno da će u fokusu imati odnose EU–Zapadni Balkan”. Predstavljajući Evropskom parlamentu prioritete koje je Hrvatska formulisala u saradnji sa Evropskom komisijom, premijer Plenković ih je nazvao „Europa koja se razvija”, „Europa koja povezuje”, „Europa koja štiti” i „Utjecajna Europa” koja uključuje bezbednosnu i odbrambenu saradnju, ali i proširenje na zemlje Zapadnog Balkana, zbog čega će se održati i samit u Zagrebu.¹¹

Hrvatsko predsedavanje EU predstavlja još jednu priliku da Hrvatska deklarativno izrazi politički stav o svojoj „povjesnoj odgovornosti” prema susedima koji su u procesu pridruživanja EU integracijama. Ni u programskom uređenju prioriteta predsedavanja, ni u kasnijoj praksi

⁹ <https://vlada.gov.hr/vijesti/plenkovic-predsjedanje-evropskom-unijom-u-2020-velika-mogucnost-za-afirmaciju-hrvatske/26137>

¹⁰ <https://crosol.hr/eupresidency/wp-content/uploads/sites/2/2019/07/Vodi%C4%8D-kroz-predsjedanje-Vije%C4%87em-EU.pdf>

¹¹ <https://www.dw.com/hr/izazovi-za-hrvatsku-na-%C4%8Delu-vije%C4%87a-eu-a/a-52001881>

tokom predsedavanja Hrvatska nije demonstrirala snažnije nastojanje „probijanja blokade” proširenja, što bi i u kontekstu Makronovog „podizanja lestvice” i u okolnostima preispitivanja funkcionisanja Evropske unije bilo i sasvim nerealno, ali i politički neoportuno.

Stoga je sasvim razumljivo da je po oceni analitičara evropskih integracija region programski i praktično smešten nisko na listi prioriteta hrvatskog predsedavanja EU.

Zanimljivo je da je premijer Plenković proširenje EU na zemlje Zapadnog Balkana locirao u segment „Utjecajna Europa”, uz prioritete bezbednosne i odbrambene saradnje. U tom kontekstu moguće je razumevanje da je sa briselskom Komisijom usaglašen stav da potreba da se stabilizuje susedstvo EU – bezbednosno, politički, ekonomski, uz uspostavu vladavine prava, snažne antikorupcijske reforme – znači potrebu i mandat Hrvatskoj da podrži proširenje ili održi integracijsko opredeljenje suseda.

U istom formatu bezbednosnog i spoljnopolitičkog stava EU, Hrvatska vidi susede na horizontu novih članica EU, mada tek u dugoročnom planu i kada se za to steknu uslovi, i nije joj bliska slika približavanja zemalja u regionu drugim akterima, koji su veoma agilni i prisutni ne samo ekonomski, nego i bezbednosno ili politički.¹²

Predsedavanje EU je suštinski tek jedna kratkotrajna polugodišnja epizoda u odnosima Hrvatske i Srbije, odnosno sa susedima u regionu. Očekivanja su se kretala u rasponu od razumevanja da je to dobra prilika da se odnosi podignu i unaprede, do stava da je to prilika za pojačane pritiske, kako je to predsednica Republike Hrvatske najavila u svojoj predizbornoj kampanji 2019. rekavši da će „inzistirati da nalaženje nestalih bude postavljeno kao glavni uvjet nastavka pregovora Srbije o njenom članstvu u Europskoj uniji”.¹³ Izbor znatno umerenijeg Zorana Milanovića za predsednika Republike Hrvatske 2019. i pragmatična politika premijera Plenkovića potvrdili su procenu da je „malo vjerovatno da će Hrvatska tokom šestomesečnog predsedavanja blokirati Srbiju na njenom evropskom putu. To ne bi bio mudar potez.”¹⁴

¹² <https://portalanalitika.me/clanak/356213/plenkovic-u-ep-preurediti-i-garantovati-prosirenje-zapadni-balkan-ne-ide-u-sad-kinu-rusiju>

¹³ <https://www.rtl.hr/vijesti-hr/novosti/hrvatska/3596281/predsjednica-predstavlja-program-za-kampanju-a-otkrila-je-i-slogan-predsjednica-je-hrvatska-zna/>, pristupljeno 13.11.2019.

¹⁴ <https://www.nezavisne.com/novosti/ex-yu/Pupovac-Ne-bi-bilo-mudro-da-Hrvatska-blokira-Srbiju/580500>

Tokom predsedavanja nije došlo do značajnijeg poboljšanja odnosa dve zemlje, ali nisu demonstrirani ni pojačani pritisci.

Proces pregovora i integracije Srbije u EU potrajaće još dosta dugo, pa je vrlo izvesno da će i prilike za pritiske i dalje stajati na raspolaganju kao instrument i metod bilateralnih odnosa.

Početak maja (06.05) održan je videokonferencijski razgovor čelnika EU i lidera zemalja Zapadnog Balkana, kojim je zamenjen najavljeni dvodnevni samit u Zagrebu zbog pandemije virusa Covid-19; sam tok konferencije kao i njeni zaključci takođe su značajno izmenjeni usled pandemijske krize. Samit nije mnogo obećavao, a u prvi plan je stavljena solidarnost zemalja EU i Zapadnog Balkana u borbi protiv virusa Covid-19; EU je predvidela i znatnu finansijsku pomoć regionu za tu namenu.

Proširenje je stavljeno u drugi plan,¹⁵ iako su se u usvojenoj Deklaraciji našla i neka važna pitanja.¹⁶ Osim ponovljenih okoštalih formulacija o snažnoj evropskoj perspektivi regiona, čule su se i poruke o značaju strateške komunikacije regiona sa EU, i o potrebi jasne unutrašnje komunikacije, što se u suštini odnosi na Srbiju i njene odnose sa drugim akterima u spoljnopoličkoj komunikaciji ili na komunikaciju u unutrašnjim napetostima (Kosovo).

EU se i dalje pojavljuje kao investitor ili donator velikih količina novca zemljama u pretpristupnim procesima, a verovatno je i jedina sposobna za tolika izdvajanja, ali je ta pomoć najvećim delom politički uslovljena i povezana sa uspostavom vladavine prava. Kao članica EU, Hrvatska takvim uslovljavanjima može i nakon predsedavanja realizovati i svoje bilateralne ciljeve u formi uslovljavanja EU, naročito kada je u pitanju Srbija.

S druge strane, ovakva uslovljavanja su u Srbiji stvarala dodatnu frustraciju, koja ionako postoji zbog dugotrajnog procesa priključivanja Srbije Evropskoj uniji, i kao rezultat dovodi do novih teškoća u odnosima sa Hrvatskom. Samim tim, nije previše iznenađujuće ni to da je „kriva” kvaliteta srpsko-hrvatskih odnosa (čak i onih na najvišem nivou) sve više krajnje volatilna. Na primer, u junu 2016. Aleksandar Vučić i Kolinda Grabar-Kitarović potpisali su

¹⁵ <https://www.dw.com/samit-eu>, pristupljeno 07.05.2020.

¹⁶ <https://consillium.europa.eu/naslovnica/sastanci>, pristupljeno 07.05.2020.

Deklaraciju o unapređenju odnosa i rešavanju otvorenih pitanja između Srbije i Hrvatske, da bi nepuna dva meseca posle toga međusobni odnosi pali na jedan od najnižih nivoa posle ratova iz devedesetih godina prošlog veka. Glavni povod bio je različito obeležavanje i sećanje na akciju hrvatskih oružanih snaga „Oluja” sa početka avgusta 1995. godine, tokom koje je najveći broj Srba sa teritorija na kojoj je hrvatska država tom akcijom uspostavila kontrolu, napustio svoje domove i izbegao u Srbiju. Imajući sve to na umu, kako god opisali današnje međudržavne odnose Srbije i Hrvatske, ne bismo mogli reći da su oni na stabilnoj uzlaznoj putanji.

Ratno nasleđe

Iako su od velike regionalne važnosti, odnose Srbije i Hrvatske najviše opterećuje ratno nasleđe iz perioda raspada SFRJ, mada su odmah iza njega problemi koji se tiču šireg istorijskog, pa donekle i identitetskog nasleđa odnosa ne samo dve države, nego i dva naroda sveukupno.

Kada je reč o međusobnim optužbama Hrvatske i Srbije za genocid, Međunarodni sud pravde u Hagu je obe optužbe odbacio 2015. godine, zaključivši da tokom rata na teritoriji Hrvatske 1991–1995. nije počinjen genocid ni protiv Hrvata, ni protiv Srba.

Pitanje nestalih lica, pronalaženje njihovih posmrtnih ostataka i otkrivanje sudbina ovih osoba predstavlja polje kojem i srpska i hrvatska strana formalno daju visok značaj. Na spisku lica nestalih tokom rata na prostoru Hrvatske i dalje se nalazi više od 1500 osoba, uz oko 800 stradalih čiji su posmrtni ostaci pronađeni, ali čiji identitet još nije utvrđen. U maju 2018. su se u Zagrebu sastala državna tela Srbije i Hrvatske nadležna za sudbinu nestalih osoba na nivou predsednika komisija, uz prisustvo relevantnih međunarodnih organizacija.

Kada je reč o suđenjima za ratne zločine, između Hrvatske i Srbije postoji spor po pitanju nadležnosti nacionalnih sudova dve države. Hrvatska osporava princip univerzalne jurisdikcije, a pitanjima jurisdikcije nacionalnih sudskih instanci u Srbiji se bavi kroz pomenutu Komisiju za praćenje sprovođenja prelaznih merila u PG23 i PG24, u procesu pregovora o pristupanju koje Srbija vodi sa EU.

Čini se da je od svih država naslednica Hrvatska najmanje zainteresovana za konačno rešavanje pitanja podele imovine bivše zajedničke države. Osim što nije ni imenovala svog člana Mešovite komisije koja je trebalo da se sastane 2018. godine, u hrvatskom Saboru su izglasana i zakonska rešenja kojima se državi Hrvatskoj daje na slobodno raspolaganje i imovina koja je i dalje predmet spora.

Pitanje manjina

Sporazum između SCG i Hrvatske o međusobnoj zaštiti prava manjina je stupio na snagu još 2005. godine. Prema ocenama Srpskog narodnog vijeća u Hrvatskoj, položaj srpske manjine se tokom napredovanja Hrvatske ka članstvu u EU postepeno popravljao, da bi posle 2013. taj proces krenuo u suprotnom smeru.

Srpsko narodno vijeće u Hrvatskoj usvojilo je u februaru 2018. Izjavu u kojoj se traži dalji rad na nesmetanom povratku preostalih srpskih izbeglica, na obnovi razorenih kuća, kao i na zbrinjavanju lica koja su izgubila stanarska prava.

Kada je reč o položaju hrvatske nacionalne manjine u Srbiji, najvažnija otvorena pitanja odnose se na član 9 Sporazuma o manjini, kojim su se potpisnice obavezale da će osigurati zastupljenost nacionalnih manjina u predstavničkim i izvršnim telima na lokalnom, pokrajinskom i državnom nivou. Druga primedba hrvatske strane na stanje hrvatske nacionalne manjine u Srbiji identitetskog je karaktera, i tiče se izjašnjavanja Bunjevaca kao posebne nacionalne manjine.

Svakodnevicu političkog nadigravanja između Srbije i Hrvatske možda najbolje ilustruje nekoliko primera manjinskih epizoda:

– U avgustu 2019, nakon nekoliko huliganskih napada na pripadnike srpske manjine u području Knina, tadašnja predsednica Hrvatske Kolinda Grabar-Kitarović izričito je odbila osudu tih napada sa jasnom nacionalističkom pozadinom. Umesto toga, poručila je da „Hrvatskoj neće držati lekcije država koja je rehabilitovala četništvo i srpski fašistički režim iz Drugog svetskog

rata. To po meni dokazuje da se to neko novo proevropsko ruho doista u potpunosti izlizalo.”¹⁷ Na taj stav gđe Kitarović uzvratilo je ministar Vulin pitanjem o ustaškim zločinima nad decom iz vremena Drugog svetskog rata, i progonu i pomoru 250.000 Srba iz Hrvatske 1995.¹⁸

– Predsednik Odbora za dijasporu i Srbe u regionu Skupštine Srbije Miodrag Linta je upozoravao na koketiranje gđe Kitarović sa ustaštvom i odobravanjem pozdrava „Za dom spremni!”,¹⁹ a prethodno i na izostanak njene osude uništavanja ćirilčnih ploča na ustanovama u Vukovaru.²⁰

– Hrvatska manjina u Srbiji takođe ističe niz prigovora kada govore o svom statusu i pravu predstavljanja u institucijama vlasti u Srbiji, a u domenu „nadigravanja” zanimljiv komentar je ponudio g. Tomislav Žigmanov (predsednik Demokratskog saveza Hrvata u Vojvodini) rekavši da „niko u Srbiji, vlast, opozicija, mediji... nije iskazao stav o predsedavanju Hrvatske EU – ni čestitao, ni rekao bravo”.²¹

– Predsednik Republike Hrvatske, Zoran Milanović, u medijskom nastupu neposredno nakon izbora izjavio je da je znatan broj Srba u Hrvatskoj glasao za njega, zapitavši se da li je za predsednika Srbije „ikad glasao neki Hrvat”.²²

Pitanje granica

Proces delimitacije nije značajnije napredovao, a odnosi se pre svega na delimitaciju zajedničke granice na delu koji ide tokom reke Dunav. Između dve strane postoji saglasnost u vezi sa merodavnim principom za konačno utvrđivanje granice – granica bi trebalo da bude ona koja je važila za međurepubličku u vreme postojanja SFRJ, ali ne postoji saglasnost upravo u

¹⁷ novosti.rh<https://www.vesti/planeta.300.html:815362-Kitarovic-Nece-nam-Srbija-drzati-lekcije-nakon-sto-je-rehabilitovala-fasiste>, pristupljeno 30.08.2019.

¹⁸ <https://pink.rs/politika/150808/vulin-iz-hrvatske-predsednice-progovorili-strah-i-kompleks>, pristupljeno 30.08.2019.

¹⁹ <https://www.blic.rs/vesti/politika/linta-grabar-kitarovic-ponovo-uvredila-srpske-zrtve/wy1eepz>, pristupljeno 20.10.2019.

²⁰ <https://www.blic.rs/vesti/politika/linta-kolinda-ponovo-krsi-ustav/e7rjz1h>, pristupljeno 20.10.2019.

²¹ Konferencija „Hrvatsko predsedavanje EU i značaj za Zapadni Balkan”, Hanns-Seidel-Stiftung i Centar za spoljnu politiku, Beograd, 6. februar 2020, obraćanje g. Žigmanova.

²² <http://www.politika.rs/scc/clanak/449176/Milanovic-Da-li-je-za-Vucica-ikad-glasao-neki-Hrvat>, pristupljeno 04.03.2020.

vezi sa načinom definisanja te granice. Međudržavna komisija za rešenje ovog pitanja sastala se 2010. godine, a tokom narednih sedam godina sastala se tek devet puta. Sporno je oko 11.000 ha zemljišta, od kojih se čak 10.000 ha sada nalazi sa „srpske” strane Dunava.

Obe strane su trenutno više raspoložene da ovo otvoreno pitanje rešavaju bilateralnim pregovorima, pre nego međunarodnom arbitražom. U tom smislu u Hrvatskoj kao da postoji politički konsenzus, povezan sa ishodom arbitraže oko slovenačko-hrvatske granice u Piranskom zalivu. Predsednik Srbije Vučić i predsednica Hrvatske Grabar-Kitarović su prilikom posete srpskog predsednika Zagrebu u februaru 2018. godine dogovorili rok od dve godine za rešavanje ovog spora međusobnim pregovorima.

Kako dalje?

Odnosi Srbije i Hrvatske imaju daleko širi domašaj i veći uticaj i značaj od bilateralnog. Intenzitet tog uticaja širi se od međusobnog, preko uticaja na susede, do regionalnog, a u svetlu regionalnog opredeljenja za pridruživanje zemalja Zapadnog Balkana u članstvo Evropske unije odnosi Srbije i Hrvatske utiču u dva pravca: od stabilnosti tog odnosa direktno zavisi i stabilnost regiona; a Hrvatska kao članica EU može bitno usmeravati dinamiku pristupanja suseda.

U vreme trajanja spora oko slovenačko-hrvatske granice u Piranskom zalivu, unutar kruga nosilaca procesa integracije zemalja Zapadnog Balkana u EU dogovoren je neformalni stav da niko nikom neće osporavati niti usporavati pregovarački proces bilateralnim sporovima ili iritantima. Nije izvesno da će se Hrvatska držati tog neobavezujućeg džentlmenskog dogovora i uzdržati se od korišćenja instrumenta pritiska na unutrašnja pitanja, a mnogo je izvesniji interplej u tom segmentu međusobnih odnosa.

Za svaki od tih segmenata pojedinačno, ili u zbiru ukupnih odnosa u krugu zemalja na Zapadnom Balkanu, naročit uticaj imaju odnosi između Srbije i Hrvatske, a poseban značaj „u kom trenutku su pojedine izjave iz Hrvatske išle prema Srbiji ili iz Srbije prema Hrvatskoj. U

prvom redu tu su Hrvatska i Srbija jer su one još glavni igrači, ostali su derivati tog odnosa, jer je to *najstrastveniji odnos*".²³

U Hrvatskoj je evidentan snažniji talas desničarenja nakon stupanja u članstvo EU, pa se stvara utisak da se hrvatska politička scena tokom monitoringa u pretpristupnom periodu sa mnogo odricanja i teškoća uzdržavala nacionalističkih ispada i retorike. Postignuti cilj pristupanja EU kao da je olabavio do tada sputavane pozicije i oslobodio javnu scenu i za krajnje desne i šovinističke apetite. „Sasvim je sigurno da su desne političke opcije u Hrvatskoj bile stavljene u velikoj mjeri pod kontrolu kako ne bi značajnije ometale pristupanje Evropskoj uniji”.²⁴ U godinama pristupnih pregovora i približavanja Hrvatske članstvu u EU „hrvatsko društvo je smatralo da zemlja pripada u EU i zbog toga bilo šta što se moglo cijeniti da šteti napredovanju Hrvatske prema članstvu nikada nije dobilo pravi politički leadership, jer su svi u javnom životu i politici vidjeli da bi to bilo štetno i kontraproduktivno. Naravno, kad smo jednom ušli unutra, onda to više nije bila tema i iz pukotina su polako počeli izlaziti svi ovi koji su se prikriili u procesu pridruživanja.”²⁵

Politike sećanja i u Hrvatskoj i u Srbiji izrazito su i izuzetno konfliktne, te su gotovo u celosti blokirale politiku pomirenja i u jednakoj meri kompromitovale rudimentarne ili sasvim sporadične napore za normalizaciju u obe zemlje.

Ipak, događaj koji nije samo simboličan gest odigrao se tokom obeležavanja godišnjice akcije „Bljesak” kojom je Hrvatska 1. maja 1995. u potpunosti proterala srpsko stanovništvo iz Zapadne Slavonije. Predsednik Republike Hrvatske Zoran Milanović je napustio ceremoniju zbog isticanja ustaških simbola i salutiranja ustaškim pozdravom – „Za dom spremni”. Iako je jedini zvaničnik koji je reagovao na otvoreno ustaštvo, a činio je to i u ranijim prilikama nakon izbora na funkciju predsednika, ovim gestom je naznačio mogućnost izraženijeg zvaničnog otklona od hrvatskog desničarenja.²⁶

²³ Vesna Pusić, razgovor sa istraživačem CPES-a.

²⁴ Milorad Pupovac, razgovor sa istraživačem CPES-a.

²⁵ Vesna Pusić, ibid.

²⁶ <https://vijesti.hrt.hr/610380/incident-u-okucanima-milanovic-napustio-obiljezavanje-obljetnice>

Istovremeno sa proslavom „vojnoredarstvene akcije Bljesak” u Okučanima u Hrvatskoj, na samo nekoliko kilometara udaljenoj desnoj obali reke Save u Gradiški održana je komemoracija žrtvama, srpskim civilima koji su poginuli bežeći iz Zapadne Slavonije pod artiljerijskom vatrom i vazдушnim udarima hrvatske vojske. Sa rukovodstvom Republike Srpske tom prilikom bio je i Milorad Dodik, član Predsedništva BiH, koji je nakon ceremonije u izjavi za medije pozdravio gest Zorana Milanovića – kuriozitet da se ova situacija nije prelila u širi interplej u najmanju ruku vredan je pomena.²⁷

Nešto uzdržanija reakcija zvaničnika Republike Srbije²⁸ takođe je dosta balansiran stav o potrebi „smirenijeg” metoda susedskih odnosa.

Na sličan način se o ustaštvu izjasnio i hrvatski premijer Plenković, što je izazvalo brojne reakcije podrške u Hrvatskoj javnosti.²⁹

Obostrano uzdržavanje od „zapaljivih” izjava, češći intenzivniji kontakti i sastanci na najvišem nivou dve zemlje, zajednički fokus na evropske komponente odnosa dva suseda i partnerski pristup politici bezbednosti (čak i na evroatlantskom planu), intenziviranje rešavanja pitanja granica i snažniji napor za rešavanje pitanja nestalih lica – suštinski su metod i preporuka za snaženje konstruktivnih odnosa Srbije i Hrvatske.

Nota bene: Srbija vodi samostalnu spoljnu politiku i utvrđuje vlastitu spoljnopolitičku strategiju do očekivanog stupanja u članstvo EU, a nakon toga usklađuje spoljnu i bezbednosnu politiku sa drugim članicama EU.

Do tada, odnosi između dve zemlje su puna odgovornost političkih koncepta lidera, ali i javnosti Srbije i Hrvatske. Veoma intenzivna ekonomska povezanost dosad nije uspela da nadvlada snagu političkih pozicija, uprkos pokušajima domaćih ili stranih aktera. Mogući pravac kretanja ka konstruktivnijem metodu odnosa dve zemlje podrazumeva izradu i razvijanje strategije popravljavanja odnosa, normalizaciju ili bar popuštanje, iako su Srbija i Hrvatska još

²⁷ <http://www.politika.rs/sr/clanak/453297/Dodik-Milanovic-pokazuje-da-se-odnosi-normalizuju>

²⁸ <https://www.rts.rs/page/stories/ci/story/1/politika/3940983/vulin-milanovic-bljesak.html>

²⁹ <https://m.vecernji.hr/premium/plenkovic-bi-svoj-vazan-govor-o-ustastvu-trebao-ponoviti-i-na-trgu-zrtava-fasizma-u-hdz-u-1378041>

uvek daleko od toga, te postepeno, sistematično a ne kampanjsko smirivanje atmosfere, i konačno popravljjanje odnosa.

„NOVI” SUSEDI U INTERPLEJU – SRBIJA I BOSNA I HERCEGOVINA

Odnosi Srbije sa susedima imaju domašaj i posledice znatno šire od bilateralnog okvira, a kada je reč o odnosima sa Bosnom i Hercegovinom, posledice susedskih odnosa projektuju se na odnose u okviru koji je dinamičniji i intenzivniji od regionalnog.

Slikovito opisano, odnosi između Srbije i Bosne i Hercegovine dešavaju se po principima „sobe ogledala”, gde je lavirint kretanja određen u mozaiku čiji jedan pravac čine Srbija, Bosna i Hercegovina i Republika Srpska, a drugi pravac Srbija, Kosovo i Albanija. Odnosi između Srbije i Hrvatske povodom Bosne i Hercegovine ili povodom Kosova posledična su refleksija odnosa u prethodnoj grupi, a tome se dodaju i pozicije drugih aktera u regionu, ali i ključnih stranih aktera u širem krugu interesne dinamike.

Sve što se dešava na jednoj ili drugoj strani kao u ogledalu se reflektuje na sve druge, a Srbija je u oba slučaja stub u „sobi ogledala” i u konfiguraciji odnosa u regionu.

Političari u Bosni prate i „konstruišu” procene o Kosovu, ne samo u smislu teritorijalnih ili ustavnih promena u BiH, i ne samo u grupacijama političara u Republici Srpskoj, dok na Kosovu postoje strahovanja o primeni bosanskog modela na Kosovu i apriorna odbojnost prema modelu konstituisanja srpskog „entiteta” na Kosovu, poput Republike Srpske u BiH.

Preplet unutrašnje i spoljne politike

Kao garant Dejtonskog sporazuma kojim je Bosna i Hercegovina uređena kao zajednica dva entiteta, Republika Srbija gradi odnose susedskog uvažavanja i strpljivog dijaloga o otvorenim pitanjima, poštujući suverenitet i integritet BiH. Celom dužinom svoje granice sa BiH, Srbija se graniči i teritorijalno dodiruje sa Republikom Srpskom, a položaj Republike Srpske je najvažnije

pitanje u odnosima BiH i Srbije. Princip po kom se Srbija stara o interesima srpskog naroda kao celine zasnovan je na ustavnim odrednicama, i podrazumeva snažne specijalne veze i zaštitu interesa Republike Srpske i na međunarodnom polju. To se prevashodno odnosi na zaštitu od mogućih promena u nastojanjima za ukidanje Republike Srpske, nametanje unitarnog ili drugog koncepta uređenja BiH neprihvatljivog za srpski narod koji živi u BiH.

Strategijom nacionalne bezbednosti Srbije³⁰ utvrđena je obaveza očuvanja i zaštite srpskog naroda gde god da živi, a očuvanje Republike Srpske je definisano kao jedan od prioriteta spoljne politike Republike Srbije. U svojoj reakciji na predlog odbrambene i bezbednosne strategije Srbije, predsedavajući Predsedništva Bosne i Hercegovine Željko Komšić je ocenio da je reč o *neprijateljskom* stavu Srbije prema Bosni i Hercegovini, zaključivši da usvajanje takvog predloga može izazvati dodatne tenzije na Balkanu.³¹ U istom maniru, Komšić je izrazio nepoverenje u međunarodnu pravdu u BiH, a pitanje nerešenog graničnog spora još jednom je uveo u vode interpleja očekivanjem „da će Drina uskoro biti granica ne samo između BiH i Srbije, nego i između NATO i Srbije”.³²

Ubrzo nakon okončanja rata zvanični Beograd je razvio ugovorne odnose sa Banjalukom, koristeći mogućnosti koje je za to dao Dejtonski sporazum. Sporazum o specijalnim paralelnim vezama između SRJ i Republike Srpske potpisan je u januaru 1997. godine. Potom, nakon promene vlasti u Beogradu potpisan je novi Sporazum o specijalnim paralelnim vezama, marta 2001. Raspad Državne zajednice Srbije i Crne Gore juna 2006. uslovio je adaptiranje tog Sporazuma, što je i učinjeno potpisivanjem trećeg dokumenta (Sporazum o specijalnim paralelnim odnosima) u septembru iste godine.

Krajem maja 2001. godine u Beogradu je konstituisan Međudržavni savet za saradnju između tadašnje SRJ i BiH. Savet čine predsednik SRJ/Srbije i članovi Predsedništva BiH.

U prethodnoj deceniji ključni događaji relevantni za odnos između Srbije i BiH ticali su se teme referenduma o pravnom poretku i prazniku – Danu državnosti Republike Srpske, te

³⁰ „Službeni glasnik RS”, broj 94 od 27. decembra 2019.

³¹ <https://www.nezavisne.com/novosti/bih/Vucic-odgovorio-Komsicu-Ne-znam-sta-mu-smeta-Srpska-je-ustavna-kategorija/575809>

³² <https://www.slobodnaevropa.org/a/30345756.html>

odnosa Srbije prema genocidu u Srebrenici. Godine 2011. najavljen je referendum o autoritetu državnog pravnog sistema, dok je 2015. bio najavljen (ali ne i održan) referendum o nadležnosti Suda Bosne i Hercegovine. U septembru 2016. održan je referendum o Danu Republike Srpske. U oba slučaja (2011. i 2015), a naročito prilikom održanog referenduma u septembru 2016, izostala je značajnija podrška Republike Srbije zvaničnoj Banjaluci.

Predsednik Srbije Tomislav Nikolić se 2013. izvinio u ime građana Srbije za zločine počinjene u Srebrenici u leto 1995. godine. Tokom posete premijera Vučića Srebrenici u leto 2015. godine došlo je do fizičkog napada na njega. Veoma komentarisani slučaj kada je tema Srebrenice dospela u prvi plan bio je intervju premijerke Ane Brnabić u listu *Dojče vele* u novembru 2018, u kojem je na temu genocida rekla: „Ne, ne mislim da je strašni masakr u Srebrenici bio genocid”.³³

Sličan stav premijerka Srbije, gđa Brnabić, ponovila je i u julu 2020. govoreći o „nesporazumima” o srebreničkoj tragediji, što je iniciralo regionalne reakcije i komentare.³⁴ Istim povodom, premijerka je ponovila i činjenicu da nikada nije rasvetljen fizički napad na predsednika Vučića u BiH na komemorativnom skupu u Srebrenici 2015. godine.³⁵

Ratno nasleđe

Ratovi koji su vođeni tokom i nakon raspada bivše Jugoslavije, najveća razaranja i najteže posledice ostavili su na prostorima Bosne i Hercegovine. Veliki broj stanovnika u svim krajevima BiH i Hrvatske trajno je napustio svoja dotadašnja prebivališta, a u mnogim sredinama značajno je promenjena etnička struktura stanovništva. Krivično gonjenje i procesuiranje odgovornih za počinjene ratne zločine i masovna stradanja stanovništva pred Međunarodnim sudom za ratne zločine u Hagu, ili pred domaćim sudovima, nisu doveli do (očekivane?) katarze ni u jednom narodu. Naprotiv, sva procesuirana lica i lica osuđena za ratni zločin u svom narodu se uglavnom percipiraju kao nacionalni heroji koji se žrtvuju za „svoj narod”, a presuda za

³³ Milan Igrutinović – Miloš Paunović, *Ka trajnom rešavanju otvorenih pitanja Srbije sa susedima*, CPES, Beograd, 2019, str. 53 – studija korišćena u širem izvodu za pripremu ovog teksta u segmentima o BiH i Hrvatskoj.

³⁴ <http://ba.n1info.com/Vijesti/a447739/Plenkovic-o-izjavi-Brnabic.html>

³⁵ <https://www.slobodnaevropa.org/a/30046026.html>

počinjeni ratni zločin često se doživljava kao „presuda celom narodu”. Oslobođajuće presude se dočekuju sa neskrivenim oduševljenjem jednih i gorčinom kod drugih, što još više produbljuje jaz međusobnog poverenja, pa i nacionalne netrpeljivosti u nacionalnim grupacijama, prvenstveno između Srba i Bošnjaka u Srbiji i Bosni i Hercegovini.

Ugovor između SiCG i BiH o međusobnom izvršavanju sudskih odluka u krivičnim stvarima iz 2005. godine reguliše međusobno izvršenje pravosnažnih sudskih odluka u krivičnim stvarima, koje sud jedne države donese protiv državljana druge države. Tužilaštvo BiH i srpsko Tužilaštvo za ratne zločine su 2013. godine potpisali Protokol o saradnji u progonu osumnjičenih za ratne zločine, zločine protiv čovečnosti i zločin genocida.

Saradnja u ovim oblastima pokazuje rezultate, ali i loše primere izostale primene Ugovora, kao što je slučaj Novaka Đukića, koji je osuđen u BiH, ali koji još nije upućen na izdržavanje kazne u Srbiji.

Imperativ bilateralne saradnje na pitanjima nestalih lica se u poslednjih godinu dana diže na nivo regionalne saradnje kroz mehanizam Berlinskog procesa, i deklaracija koje su u tom smislu donete na Londonskom samitu u julu 2018. To u nekoj meri olakšava težinu činjenice da još uvek ne postoji politička volja da se zajedničkim naporima (REKOM) pitanje pronalaženja nestalih lica ubrza.

Čak i punih dvadeset pet godina nakon okončanja ratova u bivšoj SFRJ konstantu u opterećenju odnosa između Srbije i Bosne i Hercegovine nalazimo u činjenici da nema približavanja u gledištima o uzrocima tih sukoba: dok je za Srbe (pa i Hrvate) sukob u BiH u osnovi značio građanski rat između tri naroda u BiH, za Bošnjake taj rat i danas znači agresiju Srbije, a nešto kasnije i Hrvatske na BiH. Istorijski revizionizam i suprotstavljena gledišta na zajedničku prošlost još uvek dominiraju i pogledima na „zajedničku budućnost”.

Pitanje granica

Raspadom zajedničke države, nekadašnje administrativne granice federalnih jedinica u SFRJ postale su državne granice. I pored toga što su granice „jasne” a principi za identifikaciju

granične linije prihvaćeni, samo su BiH i Crna Gora zaključili i ratifikovali Sporazum o državnoj granici. BiH je 2000. godine zaključila takav sporazum sa Hrvatskom, koji još uvek nije ratifikovan u parlamentima ove dve zemlje.

Iako su pregovori o zaključenju Sporazuma o državnoj granici između BiH i Srbije započeli pre 17 godina, okončanje i postizanje dogovora se još uvek ne nazire.

Proces razgraničenja Srbije i Bosne i Hercegovine započet je 2001. godine formiranjem Međudržavne diplomatske komisije za državnu granicu između SRJ i BiH. Poslednje, 14. zasedanje ta Komisija održala je u maju 2010. godine. Novi sastanci Komisije inicirani su na bilateralnim konsultacijama dva Ministarstva spoljnih poslova u aprilu 2017.

Glavni spor oko definisanja granične linije vodi se u nekoliko ključnih spornih tačaka: HE Zvornik, HE Bajina Bašta, deo pruge Beograd–Bar koji prolazi kroz teritoriju BiH i delovi BiH opštine Rudo. Zvanični Beograd svoje vlasništvo nad hidroelektranama smatra nespornim, dok je zvanična pozicija BiH na stavu da granična linija treba da ide sredinom toka reke Drine, a da se mogućnosti korišćenja električne energije utvrde naknadno. Poseban problem u vezi sa hidroelektranama jeste plavljenje područja u BiH, u opštinama Zvornik, Višegrad, Rogatica i Srebrenica. Iako je reč o sporu koji više zadire u ekonomske odnose ili međusobna potraživanja Srbije i Bosne i Hercegovine, što je moglo da se reši i na osnovu sporazuma o sukcesiji između država naslednica SFRJ, takav dogovor je izostao. Reč je samo o jednom primeru koji ilustruje dominaciju političkog stava u odnosu na relativno lako rešiv ekonomski problem. Ilustrujući tim primerom *političko nadigravanje*, blizak saradnik Željka Komšića³⁶ istakao je uverenje da rešavanje problema hidroelektrana na Drini i plavljenja područja akumulacije na obalnom području u BiH komplikuju namere i stavovi Milorada Dodika o njegovom ekskluzivnom pravu da pregovara sa vlastima u Srbiji, te da se sav prihod po tom osnovu dodeli opštini Zvornik, umesto budžetu BiH.

Duž pruge Beograd–Bar postoji deonica od 12 km koja prolazi preko teritorije BiH, a na kojoj je i stanica Štrpci. Sporan je i status enklave Međurečje, u opštini Rudo, koju okružuje teritorija opštine Priboj.

³⁶ U razgovoru sa istraživačem CPES-a u Sarajevu, 10.12.2019.

Zvanični Beograd je još 2003. Bosni i Hercegovini predložio razmenu državnih teritorija. Komisija BiH se nikada formalno nije bavila tim predlogom, jer nije imala takav mandat Saveta ministara BiH, koji je zauzeo stav da je potrebno potpisati i ratifikovati ugovor o granici na osnovu katastarskog razgraničenja iz 1992, pa zatim razgovarati o eventualnim promenama.

Spoljna politika ili međudomaći odnosi

Važnost i tesna povezanost uspeha javnih politika sa *političkom voljom* njenih aktera ili nosilaca naročito je vidljiva u odnosima Srbije i Bosne i Hercegovine. U već ustaljenim opisima ili objašnjenjima bosanskohercegovačke stvarnosti najčešće se koristi termin „politička volja” kao ključni izraz koji se aksiomatski koristi kao objašnjenje gotovo za sve procese, pa i za rešavanje čak i najmanje važnih pitanja, a kamoli onih ključnih. Često se i sam nedostatak ili potpun izostanak, nepostojanje volje za nekim rešenjem tumači kao politička (*ne*)volja.

U grupi otvorenih pitanja o razgraničenju, neki segmenti u suštini spadaju u ekonomska pitanja, koja se mogu rešiti ekonomskim sredstvima i metodom – primer su plavna područja na teritoriji BiH oko hidroelektrana na Drini. Iako je Srbija, pa i Republika Srpska iznela nekoliko takvih predloga koji su imali kompenzacioni pristup, u nedostatku političke volje za takvim rešenjem bosanska strana nije dala odgovor.

Kad je reč o rešavanju problema enklava, pa i o predlozima za rešavanje pitanja hidroelektrana, ili o predlozima teritorijalne razmene radi racionalnog određivanja granične linije, sa bosanskohercegovačke pozicije čuo se notorni stav da „niko neće crtati nove granice na Balkanu”. Međutim, te su reakcije po pravilu bile tek medijski nastupi, a na zvaničan predlog Srbije za razgraničenje još nije dostavljen zvaničan odgovor.

Suština odnosa Srbije i Bosne i Hercegovine mogla bi se dobro objasniti engleskom kovanicom, koja se uobičajeno prevodi terminom „međudomaći odnosi”: u pitanju je

neologizam *intermestic relations*, čija izvorna koncepcija označava pretežno politike koje direktno utiču na domaću ekonomiju, energetska politiku, carine i restrikcije.³⁷

Kompleksnost spoljnopolitičkog odlučivanja u Bosni i Hercegovini, formalni i neformalni subjekti kreiranja spoljnopolitičkog stava, etničke determinante kreiranja, teškoće realizacije politike u BiH i uticaj brojnih faktora na tu politiku osnov su za neproklamovano postojanje tri aktera bosanskohercegovačke spoljne politike i diplomatije – sa bošnjačkim, srpskim i hrvatskim predznakom. U snažnije fragmentiranim stavovima, povremeno se govori i o tri spoljne politike ili tri različite i paralelne diplomatske aktivnosti.

Specifično poimanje, pojave i procesi koji se prelamaju u prizmi nejasnog identiteta, deficitarne i krnje suverenosti i krajnje problematizovane efikasnosti te države, uz snažan uticaj regionalnih aktera ali i velikih sila na unutrašnje stanje i odnose u BiH³⁸ definišu suštinski veoma uzak i krajnje uopšten spoljnopolitički stav BiH, ostavljajući znatno širi neuređen prostor za vođenje neformalne spoljne politike Bosne i Hercegovine, ograničene na krug lidera nacionalnih partija.

U stvarnosti se spoljnopolitički stav BiH u svakom domenu određuje u opisanom okviru, bilo da je reč o integrisanju BiH u EU, o pitanjima NATO integrisanja, ili kada se odlučuje o odnosima sa susedima, naročito kad je u pitanju uređivanje odnosa ili rešavanje otvorenih pitanja sa Srbijom.

„Međudomaći” razlog ili političko nadigravanje i praktično su demonstrirali učesnici koji su smatrani zainteresovanom stranom već u početnim fazama inicijative za ekonomsko povezivanje zemalja u regionu poznate kao „Mali Šengen”. Osim uzdržanosti Crne Gore koja je to objasnila ekonomskim razlozima, Bosna i Hercegovina je takođe odbila da pristupi tom sporazumu. Tadašnji predsedavajući Saveta ministara BiH je takav stav objasnio nerešenim graničnim pitanjima. Kako je naveo Zvizdić, brisanje granica je „nelogično” u regionu u kom su sve granice nedefinisane.³⁹ Naglasivši opredeljenost i privrženost BiH drugim, ranijim

³⁷ Intermestic Realism: Domestic Considerations in International Relations, Tom Meinderts, E-International Relations, pristupljeno 24.03.2020.

³⁸ Vidi Luka V. Todorović, *Međudomaća politika – dileme spoljne politike BiH*, Nezavisni univerzitet Banjaluka, 2012.

³⁹ <https://www.slobodnaevropa.org/a/30262605.html>, pristupljeno 10.11.2019.

regionalnim ekonomskim inicijativama (CEFTA, Berlinski proces), Zvizdić se založio za jake, utvrđene i čvrste granice radi „sprečavanja svih oblika prekograničnog kriminala”.⁴⁰ Nazvavši Mini Šengen preambicioznim nazivom, Zvizdić je izjavio da BiH nije spremna da učestvuje u takvoj inicijativi, jer bi takav sporazum mogao imati „negativne posljedice na dalji put BiH prema članstvu u EU”.⁴¹ Kao predstavnik najjače bošnjačke političke partije na poziciji predsjednika Saveta ministara, Zvizdić je o tome izvestio i institucije EU tokom svoje posete Briselu, rekavši da BiH neće prihvatiti nijednu regionalnu inicijativu kao supstituciju za prijem u punopravno članstvo u EU.⁴²

Nakon prvih vesti u medijima, na nekim veb-portalima pojavila se izjava i komentar jednog od najviših zvaničnika na nivou BiH institucija o tome da nikakva inicijativa koja asocira na restauraciju jugoslovenskog modela neće biti ni prihvaćena, ni dobrodošla u Bosni i Hercegovini. Za samo nekoliko sati ta izjava je uklonjena sa portala, ali je dala povoda za uverenje nekim analitičarima da su reakcije premijera Zvizdića u stvari posledica preteranih procena o eventualnoj hegemoniji Srbije u regionu, ne samo u ekonomskom nego i u političkom smislu.

Time se objašnjava nejasan razlog zašto se neko u BiH protivi Malom Šengenu, uz ocenu da koliko god da raste ekonomska razmena regiona sa EU, uvek ima mnogo prostora za razmenu unutar regiona. Mnogi u BiH smatraju da bi Vučić mogao da iskoristi mehanizam Malog Šengena za jačanje ionako snažnog uticaja na Republiku Srpsku.

Istovremeno sa aktivnostima premijera Zvizdića, ministar spoljne trgovine BiH Mirko Šarović je podržao inicijativu za pristupanje Bosne i Hercegovine Sporazumu o Malom Šengenu, ublaživši podršku uslovom „da to nije zamena za članstvo u EU”.⁴³

Uprkos inicijativama koje EU preduzima samostalno ili u saradnji sa drugim uticajnim zemljama, ekonomija u regionu i dalje ostaje u okovima politike dok je „ekonomska saradnja nikakva, jer upravo vlast koči saradnju, pošto na susede gleda kao na neprijatelje”.⁴⁴

⁴⁰ <https://www.klix.ba/vijesti/bih/zvizdic-u-ohridu-porucio-da-se-prvo-mora-rijesiti-problem-granica-sa-susjedima/191110034>

⁴¹ <https://srpskainfo.com/mali-sengen-zvizdic-bih-nije-za-inicijativu-to-bi-moglo-imati-negativne-posljedice-za-clanstvo-u-eu/>

⁴² <https://www.klix.ba/vijesti/bih/zvizdic-i-covic-u-briselu-ne-zelimo-povlasteno-partnerstvo-nego-clanstvo-u-eu/200129050>

⁴³ <https://www.slobodnaevropa.org/a/30266612.html>

Kad je u pitanju spoljnopolitičko predstavljanje i zaključivanje međudržavnih sporazuma, najviši autoritet u BiH je tročlano Predsedništvo, koje najčešće u konsenzualnom odlučivanju primenjuje formulu „1 + 1 – 1”, što po pravilu znači da nema konsenzusa ukoliko izostane glas jednog člana iz bilo kog konstitutivnog naroda; a članovi po definiciji glasaju radije etnocentristički nego integrativno, ako se odlučuje o pitanju koje ima značaj od vitalnog nacionalnog interesa.

Tom metodom odlučivanja, Bosna i Hercegovina nije priznala nezavisnost i samostalnost Kosova, pošto član Predsedništva iz reda srpskog naroda nema mandat za usvajanje takve odluke, iako u korpusu političkih zajednica Bošnjaka, pa i Hrvata (sledstveno stavu Hrvatske) postoji volja za priznanje Kosova.

Zanimljiv primer nadigravanja i međudomaćih odnosa u Bosni i Hercegovini je i stav Predsedništva BiH o dolasku crnogorskog predsednika Đukanovića u zvaničnu posetu toj državi. Na sednici Predsedništva održanoj 03.02.2020, srpski član Milorad Dodik je uskratio svoj glas i nije se složio sa dolaskom Đukanovića zbog, kako je rekao, trenutnog stanja u Crnoj Gori.⁴⁵

Tim povodom, predsedavajući Predsedništva Željko Komšić (predstavnik hrvatskog naroda) izjavio je da je crnogorski predsednik Milo Đukanović dobrodošao u Bosnu i Hercegovinu, uz ocenu da je izjava g. Dodika neozbiljna.⁴⁶

Dan kasnije, predsednik Đukanović saopštio je da kod njega „Dodikova odluka ne budi nikakav hir”, ali i konstatovao da Srbija svoju državnu politiku još uvek nije prilagodila činjenici da je Crna Gora nezavisna država, te da Srbija „i dalje pokušava da više vodi računa o Srbima u drugim državama, nego o građanima Srbije”.⁴⁷

„Referendumska doktrina” u Republici Srpskoj do sada nije implicirala direktno secesionističku nameru, ali u kontekstu izjava ili postupanja svojih promotera često se dovodi u vezu sa tim.

⁴⁴ <https://www.dw.com/sr/mali-%C5%A1engen-dobra-ideja-sumnjivi-potpisnici/a-50790411>

⁴⁵ <https://www.nezavisne.com/novosti/bih/Dodik-nije-dao-saglasnost-za-dolazak-Djukanovica-u-BiH/581917>

⁴⁶ <https://www.oslobodjenje.ba/vijesti/bih/komsic-jukanovic-je-dobrodosao-u-bih-dodik-glasao-protiv-svoje-odluke-529034>

⁴⁷ <https://www.nezavisne.com/novosti/bih/Djukanovic-Dodikova-odluke-ne-budi-nikakav-hir-kod-mene/582188>

Opredeljenost i političku nameru za osamostaljenje Republike Srpske Milorad Dodik koristi kao retoričku poentu, kojom u stvari testira momentum ili nagoveštava dugoročni cilj, što je uostalom i uvrstio u dugoročne programske ciljeve političke partije čiji je predsednik (SNSD).

U protekloj deceniji na njegov zahtev, u kapacitetu najvišeg zvaničnika u Republici Srpskoj ili u Bosni i Hercegovini, održano je nekoliko referenduma; nekoliko referenduma je zakazano, ali nije održano; odluke donete na referendumima su objavljene, ali ne uvek i realizovane ili su čak ostale neobjavljene, pa se njihov efekat u kasnijim objašnjenjima g. Dodika svodio na „anketni referendum”.

Iako u referendumskom kontekstu Milorad Dodik često ponavlja svoju tezu da niko u Republici Srpskoj nije sklon avanturističkom kretanju ka formalnoj secesiji i izlasku Republike Srpske iz Bosne i Hercegovine, njegovi kontradiktorni i često sasvim oprečni komentari fokusirani su na procene potrebe, mogućnosti i posledica osamostaljenja Republike Srpske.

Regionalne posledice eventualnog otcepljenja Republike Srpske ili disolucije BiH imale bi snažne posledice, sa intenzitetom snažnijim od regionalnog, ali bi Srbija pretrpela najveće izazove, čak i ako bi se izričito i sasvim očekivano suprotstavila takvoj odluci. Dalekosežne štetne posledice i veoma izvesne sankcije koje bi tada nastupile za Srbiju, ne samo u procesu evropskih integracija nego i u ukupnom diplomatskom, političkom i ekonomskom opštenju sa svetom, definišu zvaničan stav Srbije o uvažavanju suvereniteta i teritorijalnog integriteta Bosne i Hercegovine kao konstantu.

Istovremeno, Republika Srpska i njeni najviši zvaničnici svesni su činjenice da međunarodni milje nije naklonjen ni secesiji, ali ni okolnosti da je Srbija ne samo garant Dejtonskog sporazuma nego i najvažniji prijatelj, i to ne samo na susedskom horizontu. Kao kreator ili predstavnik koncepta politike susedskih odnosa, Dodik „državnim mehanizmima” problematizuje odnose sa Srbijom samo u delu odrednice o državi koju predstavlja u bilo kom svom zvaničnom mandatu. Bosnu i Hercegovinu najčešće smatra geografskom činjenicom, bez državnog ili bar funkcionalnog identiteta i sposobnosti, a Republiku Srpsku smatra kvalifikovanim i legitimnim partnerom sa punim nacionalnim i državnim legitimitetom.

Političko nadigravanje retorikom o referendumu, secesiji, osamostaljenju ili ujedinjenju sa Srbijom tumači namera g. Dodika iz njegovog okruženja objašnjavaju njegovim pragmatizmom ili emotivnim nastupima. U samo nekoliko dana g. Dodik je na sednici Narodne skupštine Republike Srpske najavio secesiju rečima „Good Bye Bosnia, welcome Republika Srpska Exit”,⁴⁸ a zatim najavom da sledi ujedinjenje svih Srba.⁴⁹

Nakon diplomatskih upozorenja sa više strana, ali i izostanka bilo kakve javne podrške iz Srbije tim povodom, g. Dodik je još jednom istupio „pragmatičnom” izjavom da nikada nije tražio secesiju Republike Srpske.⁵⁰

U vreme prvog talasa pandemije virusa Covid-19, razočaran u izostanak ozbiljnije pomoći ili reakcije EU, Dodik je ponovio svoju formulaciju o „zagledanosti” u Srbiju i otklonu od EU, ali je uskoro ponovo koristio svoj „pragmatizam” izjavom o „zagledanosti u EU”.⁵¹

Manje emotivne i unutrašnjim razlogom motivisane izjave BiH političkih aktera u krugu političke elite *van* Republike Srpske, uz više spremnosti na racionalan dijalog sa Srbijom, moglo bi omogućiti napredak u rešavanju otvorenih pitanja. Pozivi političkih aktera iz Sarajeva Aleksandru Vučiću da kao predsednik Srbije disciplinuje Milorada Dodika ilustruju interplej na relaciji Sarajevo–Beograd–Banjaluka, što je predsednik Srbije locirao kao unutrašnju stvar BiH, uz konstataciju da nije njegov posao da obuzdava Dodika.⁵²

Izrazit primer nepostojanja političke volje tog tipa je situacija sa mostom preko Drine nazvanim „Bratoljub”, koji spaja Ljuboviju i Bratunac. Pitanje kojim se retorički ilustruje *nadigravanje* suseda glasi da li Bratoljub spaja ili razdvaja susede? Izgrađen sredstvima Srbije pre nekoliko godina, most nije u funkciji jer institucije BiH godinama nisu omogućile izgradnju pristupnog puta i infrastrukture graničnog prelaza sa svoje strane, pravdajući se složenom tenderskom procedurom (sic!). Na prvoj sednici Saveta ministara koji je 2018. formirao Zoran Tegeltija (kao kadar iz Republike Srpske), doneta je odluka o početku radova radi izgradnje i

⁴⁸ <https://www.rtvbn.com/3977826/dodik-goodbye-bih-welcome-rsexit>

⁴⁹ <https://rs.sputniknews.com/75-victory/202005091122538479-dodik-ovaj-21-vek-treba-da-bude-vek-srpskog-ujedinjenja/ile>

⁵⁰ <https://istokrs.com/politika/dodik-se-posipa-pepelom-nikada-nisam-trazio-secesiju>

⁵¹ <https://direktno.rs/vesti/svet/270687/dodik-1804-nista-necu-od-eu-dodik-2604-zagledani-smo-u-eu.html>

⁵² <https://www.blic.rs/vesti/politika/nije-moj-posao-da-obuzdavam-dodika-vucic-srbija-se-ne-mesa-u-unutrasnja-pitanja-bosne/7t77qhd>

otvaranja graničnog prelaza kod tog mosta.⁵³ Nezvanični komentari kao stvarni razlog izbegavanja ili odgađanja otvaranja ovog prelaza navode božan u delu bošnjačkog rukovodstva da će se time olakšati i ubrzati ekonomska, ali i socijalna povezanost ne samo Srbije sa Republikom Srpskom, nego i sa brojnom bošnjačkom populacijom u tom regionu, kojoj je susedna Srbija u ekonomskom smislu najbliže tržište. Drugi primer nadigravanja je incident na komemoraciji u Srebrenici kada je predsednik Republike Srbije kamenovan – obe strane se međusobno optužuju za organizovanje tog ekscesa ili za izostanak stvarne istrage i sankcionisanja njegovih počinilaca.

Kako dalje?

Ako se društvo u Srbiji uz sve ograde i u najširem smislu može opisati kao pluralističko, a društvo u Hrvatskoj kao uglavnom monoetničko, populizam ostaje zajedničko obeležje u politikama i konceptima koji tim društvima dominiraju.

Društvo u Bosni i Hercegovini se najčešće opisuje kao multietničko po sastavu i strukturi, a kao duboko podeljeno po obliku i po funkcionisanju. Privid populizma u BiH u svim njenim delovima i zajednicama, političkim ili nacionalnim, način je za izbegavanje priznanja da je na sceni notorni nacionalizam, a da političke zajednice funkcionišu isključivo u formatima nacionalnih grupacija. Diskurs nacionalnog povezivanja ili oponašanja metodom spojenih posuda na isti način određuje i ponašanje političkih elita Srba ili Hrvata u Bosni i Hercegovini, pa je i odgovornost političke elite u Srbiji u tim okolnostima veoma delikatna i kompleksna.

Snažan i autoritaran režim u Srbiji nalazi korespondenta u jednako autoritarnom (a na momente i represivnom) režimu u Republici Srpskoj, čime se oba aktera dovode u kontekst „hibridnih” režima i umanjuju integrativne izgledе svojim društvima na unutrašnjem, a naročito na spoljnom planu. Ovo tim pre, jer se od Srbije veoma često očekuje balansiranje ili smirivanje

⁵³ https://www.mgsi.gov.rs/lat/projekti/izgradnja-mosta-preko-reke-drine-ljubovija-bratunac-sa-pristupnim-saobracajnicama-i-0_https://sveosrpskoj.com/rs-i-matica/pocela-gradnja-granicnog-prelaza-uz-bratoljub-bratunac-dobija-bescarinsku-zonu/?script=lat

povremenih i neodmerenih secesionističkih (stvarnih ili fingiranih) izjava, gestova ili najava o namerama koje dolaze iz krugova političkih predstavnika ili moćnih aktera u Republici Srpskoj.

Srbija u potpunosti uvažava suverenitet Bosne i Hercegovine, i praktično je već više puta ukazala podršku čak i direktnim značajnim budžetskim donacijama i investicijama, ne samo u Republici Srpskoj nego i u mestima u BiH na teritoriji Federacije BiH, milionskim direktnim doznakama u budžet opštine Srebrenica ili najavom podrške opštini Goražde, te ulaganjima u program zapošljavanja u Drvaru.

Politička volja Srbije može se manifestovati i podrškom unutrašnjoj konsolidaciji BiH radi postizanja standarda vladavine prava i standarda efikasne države, pa i podrškom izvođenju racionalne ustavne reforme. Bez unutrašnje stabilnosti BiH teško je održiva i stabilnost u regionu, što direktno otežava evropsku integraciju i Srbije ali i zemalja Zapadnog Balkana.

SRBIJA, HRVATSKA, BOSNA I HERCEGOVINA: TRIO U SPIRALI INTERPLEJA?

Geografski izgled i položaj Bosne i Hercegovine – trougao smešten u središtu Balkana između Srbije i Hrvatske – i simbolički ocrta trouglove u kojima se odvijaju odnosi između tri zemlje. Unutrašnja struktura Bosne i Hercegovine, gde se odnosi u svakom smislu dešavaju na pravcima i u odnosima između tri ključne nacije, istovremeno je i uzrok i posledica dešavanja u kontekstu odnosa Srbije i Hrvatske povodom pitanja u Bosni i Hercegovini.

Trougao Beograd–Sarajevo–Zagreb, ili trougao tri ključne nacije na teritoriji Bosne i Hercegovine često se u kontekstu političke analitike sarkastično naziva i „bermudski trougao na Balkanu”. Takva metafora je možda i preterana, ali ilustruje veliko iskušenje za Srbiju i za Hrvatsku: da li BiH ostaje teren za nadmetanje (interplej) Srbije i Hrvatske mešanjem u unutrašnje stvari BiH, ili mogućnost za osvajanje političkih poena na „svom domaćem terenu” instrumentalizovanjem „svog naroda” u BiH? Ili kao hipotetički moguća opcija i u Srbiji i u Hrvatskoj ostaje opredeljenje za konsolidaciju, integrisanje i ekonomski rast Bosne i Hercegovine, bez aspiracija na izmene aktuelnog ili ustrojstvo novog ustavnog i

administrativnog poretka tog suseda? Obe opcije nose neminovno i reakcije tri političke zajednice u Bosni i Hercegovini (bošnjačke, srpske i hrvatske) sa snažnim posledicama u BiH, ali i u Srbiji i Hrvatskoj, što sve aktere navodi na prilično usporene manevre u kontekstu mogućih rizika po vlastiti politički uticaj i moć.

Državljanima Bosne i Hercegovine sa biračkim pravom u Srbiji i u Hrvatskoj (na osnovu dvojnog državljanstva) ne samo da donose veliki broj glasova, nego u nekim izbornim ciklusima mogu da imaju i presudan značaj. Zbog toga lideri i politički predstavnici u odnosu prema BiH istupaju sasvim proračunato, ne bi li zadržali svoj uticaj i obezbedili glasačku podršku iz susedne zemlje. U istom smislu, u Republici Srpskoj se veoma odmerava ko od izbornih aspiranata uživa bolju reputaciju ili ima snažnije i prisnije odnose sa rukovodstvom u Srbiji, dok se u delu biračkog tela u Srbiji Republika Srpska posmatra kao „bastion Srpstva”, a blizak odnos i podrška srpskom korpusu u BiH vrednuje se kao visoka nacionalna vrednost i nagrađuje glasom na izborima. Po gotovo identičnoj matrici odvija se interakcija hrvatske političke elite prema hrvatskoj konstituciji u BiH, iako je povremeno bilo i odstupanja ka modelu distanciranja Hrvatske od koncepta „nadgledanja i zaštite Hrvata u BiH”. U završnici kampanje za opšte parlamentarne izbore u Hrvatskoj u julu 2020, lider SDP-a Davor Bernardić je uputio poziv građanima Hrvatske da u što većem broju izađu na birališta i glasaju – da glasovi iz Bosne i Hercegovine, za koje se notorno pretpostavlja da će biti u korist HDZ-a, ne bi presudno uticali na izborni rezultat.⁵⁴

Kada je u svom predsedničkom mandatu Stjepan Mesić ozvaničio usmeravanje hrvatskog naroda u BiH ka institucijama te države i promovisao jačanje unutrašnjeg ustrojstva BiH, došlo je do snažnije kohezije „desnog HDZ-a” u Hrvatskoj sa „desnim Hercegovcima” u BiH, čime je ustaljena matrica samo ojačana. Na Mesićevu sugestiju da slično postupi sa Srbima u BiH i „omekša” stav Milorada Dodika o nepriznavanju BiH, tadašnji predsednik Republike Srbije Boris Tadić je uzvratilo komentaram da će „onaj ko tako postupi izgubiti izbore”.⁵⁵

⁵⁴ <https://hms.ba/bernardic-pozvao-gradane-hrvatske-da-izidu-na-izbore-kako-glasovi-hrvata-iz-bih-ne-bi-bili-presudni>

⁵⁵ Stjepan Mesić, razgovor sa istraživačem CPES-a, ibid.

Iako nekadašnji neformalni dogovor između Tuđmana i Miloševića⁵⁶ o podeli Bosne i Hercegovine, postignut uoči ratnih sukoba 1991. nikada nije eksplicitno ili zvanično prihvaćen, on je stalno prisutan u mišljenjima ili postupcima političkih elita u Srbiji, Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini – „postoji razumevanje, čak i zajedničko delovanje Hrvata i Srba u Bosni i Hercegovini, a pri tome su odnosi između Srbije i Hrvatske zategnuti. Srbija i Hrvatska igraju presudnu ulogu na stanje koje postoji u BiH, od Srbije i Hrvatske zavisi da li BiH zaista može da se stabilizuje i vodi normalan politički život i da se razvija kao država”.⁵⁷

Odnos Hrvatske prema Bosni i Hercegovini ne treba posmatrati samo kroz pitanje položaja Hrvata u BiH, nego i kroz pitanje nerešenih granica, kroz odnos prema Republici Srpskoj i kroz kontekst stalnog nastojanja za izmene ustavnog uređenja dejtonske BiH, na istim neuralgičnim područjima na kojima Srbija ima drugačiji pristup, što otvara očit prostor za politički *interplej*.

Pitanje je koliko Hrvatska može da ostavi po strani aspiracije koje ima prema BiH, naročito u pogledu konstitutivne zajednice Hrvata u BiH. U proteklih nekoliko godina slični ili često podudarni interesi i ciljevi „političkih” Srba i Hrvata u Bosni i Hercegovini u zalaganju za koncept dodatne decentralizacije i povećanje stepena autonomije subdržavnih tvorevina entiteta ili samouprave, doveli su i do političkog zbližavanja lidera HDZ-a i SNSD-a Dragana Čovića i Milorada Dodika. Njihov koncept sa neizvesnim ishodom smanjio je etničku distancu između Srba i Hrvata, istovremeno povećavši distancu ova dva naroda prema Bošnjacima u BiH, koji se uglavnom izjašnjavaju u prilog jačanju zajedničkih institucija i same države BiH, što je iz ugla političkih predstavnika Srba i Hrvata opisano kao centralistički koncept.

Taj okvir izaziva i reakcije svih strana u procenama i pretpostavkama efekta opisanih odnosa. Raspad ili disolucija BiH su čest osnov za konstrukcije mogućih posledica, a u tom maniru i politički predstavnici definišu svoj stav. Tako je u svom premijerskom mandatu sadašnji predsednik Republike Hrvatske izrazio svoj stav,⁵⁸ koji je kasnije, u prvim danima nakon

⁵⁶ O toj podeli govorio je tadašnji predsednik Hrvatske, Franjo Tuđman, rekavši da „Alija nema šta reći; kad se hrvatske i srpske škole slože, nema tu mjesta za Aliju” – Stjepan Mesić u razgovoru sa istraživačem CPES-a, ibid.

⁵⁷ Jelica Minić, ibid.

⁵⁸ <https://poskok.info/milanovic-o-bih-to-nije-drzava-to-je-big-shit-stvori-li-se-srpska-drzava-hocemo-li-ostaviti-hrvate-u-drzavi-s-bosnjacima-pa-necemo/>

izbora za predsednika Republike Hrvatske krajem 2019. godine ipak ublažio i postavio znatno umerenije, pa i pristojnije.

Govoreći o odnosima Hrvatske i BiH u kontekstu etničkih distanci i koncepta hrvatskog stava prema BiH, analitičari konstatuju da „odnosi iz godine u godinu postaju sve gori, kad god dođe do poseta Čovića Hrvatskoj ili Plenkovića i predsednice (Kitarović, prim. aut.) BiH, ti se odnosi znatno zatežu”.⁵⁹

Jedan od nedavnih događaja koji ilustruju interplej na ovom pravcu jeste organizovanje komemoracije „žrtvama Blajburga” – u Sarajevu! Pod pokroviteljstvom Sabora Republike Hrvatske, a nakon zabrane komemoracije u Austriji zbog nacističke konotacije, i u nemogućnosti da se komemoracija dogodi u Hrvatskoj, nadbiskup vrhbosanski kardinal Puljić je upriličio misu u katoličkoj katedrali u Sarajevu. Ovo je izazvalo snažne reakcije u Sarajevu, ali i osude u drugim delovima BiH, pa i ulične proteste.⁶⁰ Spirala interpleja i ovom prilikom je u svoj vrtlog povukla instrumentarij sećanja na ustašku dimenziju prošlosti, sa neizbežnim refleksijama na savremeni period i sa posledicama na odnose u trouglu Hrvatska–BiH–Srbija, i u trouglu odnosa Hrvata, Bošnjaka i Srba u Bosni i Hercegovini.

Naročitu i vrlo specifičnu dinamiku interplej demonstrira u drugom nizu odnosa, takođe u trougaonoj konfiguraciji u kojoj je konstanta pozicija Republike Srpske i njeni odnosi sa Srbijom i Hrvatskom povodom Bosne i Hercegovine.

U trouglu koji čine Banjaluka–Zagreb–Beograd, kao potpisnice Dejtonskog sporazuma i „garanti” njegove primene, Srbija i Hrvatska o položaju Republike Srpske ne iskazuju nužno i uvek istovetan stav, naročito kada se govori o eventualnim ustavnim promenama u Bosni i Hercegovini ili o izmenama – faktičkim ili normativnim – koje zadiru u statusna obeležja Republike Srpske. Dok Hrvatska uvažava isključivo suverenost i celovitost dejtonske BiH, doživljavajući Republiku Srpsku kao *fait accompli*, entitet sa kojim ne održava zvanične ili direktne kontakte, Republika Srbija na osnovu Sporazuma o specijalnim paralelnim vezama održava znatno intenzivnije, dublje, prisnije i otvorenije odnose i saradnju u svim oblastima.

⁵⁹ <https://www.dw.com/sr/slu%C4%8Daj-koji-pokazuje-toksi%C4%8Dnost-odnosa-zagreba-i-sarajeva/a-49843578>

⁶⁰ <https://www.dw.com/sr/sudar-razli%C4%8Ditih-memorija-u-sarajevu/a-53468874>

U vremenu neposredno pred primopredaju predsjedničke dužnosti Ivi Josipoviću, odlazeći predsjednik Republike Hrvatske Stjepan Mesić je početkom 2011. izjavio da bi ukoliko Republika Srpska raspiše referendum o otcepljenju od BiH, Hrvatska intervenisala vojno, presecanjem koridora kod Brčkog, i na drugim delovima BiH, te da bi po njegovim rečima „sve bilo gotovo za nekoliko sati”.⁶¹

Iako je tada po prvi put nakon okončanja rata na prostoru bivše SFRJ i potpisa Dejtonskog sporazuma spomenuta upotreba sile i vojna intervencija, koju je Mesić pravdao kao obavezu Hrvatske u svojstvu države potpisnice, izostala je bilo kakva reakcija BiH!⁶² Predsedništvo BiH ne bi postiglo konsenzus o bilo kakvom diplomatskom manevru ili gestu, a u takav interplej prećutno se svrstala i EU, ali i drugi akteri u međunarodnoj zajednici, izostankom osude ili bilo kakvog komentara, uz pravdanje da je g. Mesić „odlazeći predsjednik”.

Trougao Banjaluka–Zagreb–Sarajevo figurativno određuje prostor interpleja u zoni dodirnih tačaka ili strateških interesa na strani Republike Srpske ili na strani Hrvatske, koje se prelamaju u prizmi institucija ili mehanizama na nivou Bosne i Hercegovine – Predsedništva BiH, Saveta ministara ili u parlamentarnim telima.

Ne treba zanemariti značaj koji za Republiku Srpsku ima izgradnja mosta preko reke Save kod Gradiške: ekonomska konvergencija i saobraćajne kondicije, izgradnja auto-puta Banjaluka–Split, brža i prohodnija povezanost sa evropskim zemljama ključni su elementi izrazitog i snažnog, vitalnog ekonomskog interesa. Tradicionalna orijentacija poljoprivredne i prerađivačke strukture regije Lijevča i banjalučke privrede na zagrebačko tržište su uvek snažna konstanta Dodikovog stava prema Hrvatskoj kao ekonomskom partneru. Iako je Hrvatska godinama odlagala izgradnju mosta kod Gradiške, insistirajući na izgradnji mosta na Savi kod Svilaja i povezivanju sa međunarodnim saobraćajnim koridorom 5c, odolevajući čak i pritiscima iz EU zbog svog interesa da zadrži saobraćajne tokove u matici na pravcu autoputa Zagreb–Split kroz Hrvatsku, interplej kao pomoćni i koristan metod pojavio se u drugom izdanju. Naime, izgradnju mosta kopno–Pelješac radi konstruisanja teritorijalnog kontinuiteta Hrvatske (pa i EU)

⁶¹ <http://www.svevesti.com/a162423-%C5%A1ta-bi-bilo-kad-bi-hrvatska-napala-republiku-srpsku>

⁶² <http://www.politika.rs/sr/clanak/390244/Mesic-Ako-se-RS-otcepi-vojskom-preseci-koridor>

i izbegavanja graničnih procedura na delu Jadranske magistrale preko teritorije BiH u dužini od jedanaest kilometara proceduralno su blokirali i znatno otežali zahtevi BiH za pravo pristupa otvorenom moru, a čitav projekat su vrlo često i sasvim osporavali postupci BiH vlasti. U toku predtužbenih razmatranja BiH vlasti protiv Hrvatske, član Predsedništva BiH Milorad Dodik je u institucijama Republike Srpske izgradnju mosta kopno–Pelješac svojim uticajem i nadležnostima proglasio nacionalnim interesom Republike Srpske, te je svojim legitimnim ovlašćenjem blokirao odluke Predsedništva BiH o pokretanju tužbenog zahteva protiv Hrvatske tim povodom, direktno povezujući izgradnju Pelješčkog mosta sa izgradnjom mosta na Savi kod Gradiške, o čemu je postignuta i saglasnost Hrvatske.⁶³

Trougao Banjaluka–Mostar–Sarajevo je praktičan okvir za funkcionalno sprovođenje usaglašene ili dogovorene politike lidera i političkih predstavnika Hrvata i Srba u Bosni i Hercegovini, najčešće u nastojanjima ka dodatnoj decentralizaciji i većoj autonomiji entiteta ili samouprave.

Zvanično, Hrvatska se ne uključuje i ne utiče na nagodbe te vrste, a već pomenuta smanjena etnička distanca, pa i približavanje Srba i Hrvata u BiH – uz istovremeno uvećanu distancu prema Bošnjacima u BiH ostvarenu tim modelom – u zvaničnom Zagrebu posmatra se isključivo kao stvar međusobnih odnosa tih zajednica u BiH. Ipak, ostaje otvoreno pitanje da li konkretno HDZ BiH ima potpunu autonomiju i da li radi van domašaja uticaja iz Zagreba u odlučivanju o hrvatskim interesima u BiH? Naročito je zanimljivo da zvanični Zagreb ima veoma distanciran i hladan odnos prema rukovodstvima Republike Srpske, sa jasnom pozicijom u prilog supremaciji institucija Bosne i Hercegovine. Utoliko je nejasno istovremeno „tolerisanje” veoma izrazite bliskosti i saradnje, konceptualne i praktične, između lidera HDZ-a u BiH, g. Čovića i lidera SNSD-a g. Dodika. Ili se radi o sasvim jasnom interpleju?

Granična linija između Hrvatske i Bosne i Hercegovine u dužini od oko 1.000 kilometara je najduža granica obe države, ali istovremeno i razlog za najdužu listu otvorenih pitanja između suseda. Poređenja radi, granice između Hrvatske i BiH potrebno je označiti sa 16.000 komada

⁶³ <https://www.jutarnji.hr/vijesti/svijet/dodik-blokirao-pokusaj-ostalih-clanova-predsjednistva-bih-da-pokrenu-tuzbu-protiv-rh-zbog-peljeskog-mosta-taj-most-je-u-nacionalnom-interesu-srba-9129911>

demarkacionog kamena, dok je za oznaku demarkacione linije između BiH i Srbije potrebno 5.000 komada demarkacionog kamena. Interplej u svakodnevici života u pograničnoj zoni ilustruje u krajnjem obliku status sela Uništa, koje se administrativno nalazi u BiH, u opštini Bosansko Grahovo, ali se fizički do tog sela može doći samo iz Hrvatske! „U tom selu sve je hrvatsko, samo je teritorija bosansko-hercegovačka.”⁶⁴ Zbog planinske konfiguracije Dinare, jedini put do Uništa ide od Knina preko Vrlike u Hrvatskoj, ali ni tu ne postoji izgrađen granični prelaz, pa se granica prelazi maltene ilegalno. Pokušaj razmene teritorija radi rešenja ovog problema ne uspeva zbog nesaglasnosti na relaciji kanton Livno–opština Bosansko Grahovo.⁶⁵ Dok se kantonalni premijer zalaže za razmenu teritorija, načelnik opštine Bosansko Grahovo smatra da Uništa mogu da dobiju potrebne uslove za normalizaciju života ostankom u BiH. Do tada, komunalnu infrastrukturu ovog neobičnog sela održavaju službe opštine Knin iz Hrvatske. Po svedočenjima meštana, u BiH stanovnike Uništa smatraju Dalmatincima, a u Kninu ih smatraju Bosancima.

Susedski odnosi BiH i Hrvatske u regiji pogranične zone oko reke Une u ozbiljnoj meri se zaoštavaju zbog namere Hrvatske da formira odlagalište radioaktivnog otpada iz nuklearne elektrane Krško u zonu udaljenu 3 kilometra od granice, u blizini Novog Grada i naselja u okolini koja su vazdušnom linijom udaljena samo nekoliko kilometara od Trgovske gore.⁶⁶ Na tom delu granice Hrvatska se dodiruje sa Republikom Srpskom, zbog čega su institucije Republike Srpske pokušale kontakt i sa Vladom Hrvatske i sa institucijama u BiH, tražeći postupanje i mere da Hrvatska odustane od namere za skladištenje opasnih materija na tom lokalitetu. Očekivano, umesto rešenja problema nastupio je interplej – istovremeno sa izostankom volje hrvatske strane da o tome pregovara, na relaciji Banjaluka–Sarajevo došlo je do razmene oštrih reči o postupanju institucija na nivou BiH u ovom delikatnom pitanju i otvorenom sporu sa Hrvatskom.⁶⁷ Interplej je ovom prilikom praktično uveden i u međuministarske polemike na relaciji Banjaluka–Sarajevo, kao i u Savet ministara BiH, skidanjem sa dnevnog reda razmatranja

⁶⁴ [tps://www.b92.net/putovanja/zanimljivosti.php?yyyy=2014&mm=09&dd=12&nav_id=898729](https://www.b92.net/putovanja/zanimljivosti.php?yyyy=2014&mm=09&dd=12&nav_id=898729)

⁶⁵ <http://ba.n1info.com/Vijesti/a127573/FOTO-Bh.-selo-u-koje-se-stize-preko-EU.html>

⁶⁶ <https://bnn.ba/vijesti/trovanje-komsija-hrvatska-radioaktivni-otpad-i-bih>

⁶⁷ <https://istinomjer.ba/hoce-li-bih-zastiti-svoje-gradjane-slucaj-trgovska-gora/> i <https://lat.rtrs.tv/vijesti/vijest.php?id=390781>

pitanja Trgovske gore i vraćanjem političkih autoriteta u Sarajevu na ranije polemike o Pelješkom mostu.⁶⁸

U domenu uređenja međusobnih potraživanja između Srbije i BiH, odnosno Hrvatske i BiH povodom vodopotencijala i prihoda hidroelektrana na Drini ili na Buškom jezeru, situacija je u nekoj meri privremeno dogovorena, ali ne i rešena. Hrvatska plaća naknadu za korišćenje vodopotencijala iz BiH direktno kantonu Livno, a deo prihoda elektrana na Drini u vidu naknade za korišćenje uplaćuje se iz Srbije opštini Zvornik u Republici Srpskoj. Oba aranžmana se osporavaju u Sarajevu zahtevima da se naknade uplaćuju budžetu BiH, umesto budžetima lokalnih zajednica.

Kako dalje?

U opredeljenju Srbije i Hrvatske da li će Bosnu i Hercegovinu na horizontu svojih vizija, ciljeva ili namera posmatrati kao geografsku ili nacionalnu odrednicu, kao neuspelu ili posrnulu državu ili kao ravnopravnu susednu državu i suseda kvalifikovanog za partnerstvo u regionu i perspektivnu članicu evropskih integracionih asocijacija – nalazi se i osnov za projekciju daljeg susedskog interpleja ili partnerstva.

Vizura dominacije pogleda u prošlost ne markira optimistički pravac, jer dok „i Hrvatska i Srbija žive u prošlosti, teško je utvrditi neki makar misaoni koncept koji bi u njihovom stavu mogao konstruisati otklon od prošlosti kao konstante u vizuri budućih odnosa”.⁶⁹

Vizura realističnog pristupa, zasnovanog na snažnijem regionalnom povezivanju i strategijama pristupanja i drugih regionalnih aktera Evropskoj uniji ili NATO savezu nudi pravce stabilizovanja i snažnijeg funkcionalnog konsolidovanja BiH, ali i regiona.

U oba pristupa, uloga Srbije i Hrvatske je ključna, a izabrani model pristupa određuje i efekte.

⁶⁸<https://www.tportal.hr/vijesti/clanak/sefica-diplomacije-bih-protiv-suvisnih-rasprava-s-hrvatskom-o-trgovskoj-gori-20200701/print>

⁶⁹ Raif Dizdarević, ibid.

Model oslonca na prošlost, u procesima prepristupnih pregovora BiH sa EU, održava diskurs po kom „Hrvatska nije lider eurointegracija nego predziđe katoličanstva, veoma često se postavlja nadmeno i dijeli lekcije BiH, želeći da sebi da značaj mnogo veći od onog koji zaista ima”.⁷⁰

Predsednik Vlade Republike Hrvatske, Andrej Plenković je u svom prethodnom mandatu principijelno iskazivao podršku integrisanju Bosne i Hercegovine u EU,⁷¹ predstavljajući tu opciju kao hrvatski stav i interes. Ponovio je to i 23.07.2020. predstavljajući svoj novi kabinet, uz napomene o zalaganju za uvećanu funkcionalnost države i punu ravnopravnost sva tri naroda u BiH.⁷²

Koliko će Hrvatska biti spremna da se angažuje kao podrška susedima u novom pristupu metodu proširenja EU koji je neizbežan, da ostavi po strani zategnute odnose sa Srbijom ili sa Bosnom i Hercegovinom, ne zavisi samo od Hrvatske. U znatnoj meri to zavisi i od Srbije i Bosne i Hercegovine.

Približavanje BiH Evropskoj uniji bi trebalo da znači i uvođenje viših demokratskih standarda, vladavinu prava i ekonomski rast, ali i uvažavanje razumevanja da tako izmenjena Bosna i Hercegovina predstavlja direktan interes Srbije i Hrvatske, jer više stabilnosti u BiH donosi znatno više mira i stabilnosti i susedima.

Konačno, kao aspirant na poboljšanu reputaciju u krugu zemalja članica EU, Hrvatska bi takvom podrškom mogla da zabeleži neke „dobitke” svojim pristupom procesu proširenja.

⁷⁰ Raif Dizdarević, ibid.

⁷¹ <https://www.klix.ba/vijesti/regija/plenkovic-posebno-nam-je-vazno-da-bih-ostvari-napredak-prema-eu/200208030>

⁷² <http://rs.n1info.com/Region/a622657/Plenkovic-predstavio-program-i-sastav-buduce-vlade-sledi-glasanje-u-Saboru.html>