

Svjedočanstvo Ivo Banac  
Bradford Dufee Profesor, Yale University  
Predsjednik, Hrvatski Helsinški odbor za ljudska prava (HHO)

Pred  
Povjerenstvom za Sigurnost i suradnju u Europi  
United States Congress

Washington, D.C.  
2. travnja 2009.

Rasprava o  
**'Zapadni Balkan: Izazovi američkog i europskog angažmana'**

Gospodine Predsjedavajući i uvaženi članovi Povjerenstva:

Svojim ste ljubaznim pozivom izrazili zanimanje za moje poglede na opće trendove u zemljama Zapadnog Balkana, kao i na čitavom području Balkana, kao i za potencijali utjecaj koji bi SAD, EU i ostali međunarodni čimbenici mogli imati u oblikovanju tih trendova. Imajući u vidu moj prošli i sadašnji angažman u kako vladinom, tako i nevladinom sektoru u Hrvatskoj, smatrate dobrodošlim moja razmišljanja koja bih mogao imati o temama koje se tiču razvoja demokracije, vladavine prava i ljudska prava koja bi mogla biti relevantna za američku politiku.

Glavni je razlog nestabilnosti balkanske regije nemogućnost nacionalnih elita da definiraju i nađu zajedničku osnovu za proces stabilizacije regije, koji bi se trebao generirati iznutra. To znači da je zadatak osiguranja okvira za stabilnost, kao i za njegovu implementaciju, tijekom godina pao u ruke međunarodnih čimbenika. U tom smislu, američko je vodstvo bilo posebno učinkovito i korisno, čak i kada su neki projekti, koje je bivša administracija preferirala (Dejtonski mirovni sporazum, okvir nezavisnosti Kosova) pokazala ozbiljne manjkavosti. **Nije pretjerano ustvrditi da se “europeizacija” zapadnjačke savezničke politike prema Zapadnom Balkanu ne može održati bez vodstva SADA** Europska politika je s vremena na vrijeme bila proturječna i nepotrebno puna kompromisa, i time je pružala priliku različitim lokalnim nevaljalcima i njihovim međunarodnim podupirateljima.

Sadašnja situacija u **Bosni i Hercegovini (BIH)** je slikovit primjer. Tobože “reformsko” vodstvo bosanskih Srba – Milorad Dodik iskoristio je zanemarivanje od strane međunarodne zajednice i manjkavosti Dejtonskog okvira kako bi izrezbario polu-nezavisni politički entitet (Republika Srpska, RS), koje trenutno upotrebljava lažne analogije sa nezavisnošću Kosova kako bi zahtijevalo punu secesiju RS. Gospodin Dodik bio bi dovoljno opasan kad bi djelovao u potpunosti sam. Ali on nije sam. Ima solidnu potporu u raznim srpskim krugovima (službenim i neslužbenim), a našao je i solidnu podršku u Rusiji, čije su državne kompanije kupile velik dio energetske instalacije u RS.

Gospodin Dodik igra na kartu zapadnjačkih strahova od muslimanskog terorizma, kako bi onemogućio svaki napor ka funkcionalnoj ustavnoj reformi u BIH. Uspio je pridobiti malen broj bosanskih Hrvata kad je podržao osnutak hrvatskog, “trećeg entiteta” u BIH, koji bi bio odvojen od Bošnjačko-Hrvatske Federacije. Njegova sistematična destabilizacija BIH koja uključuje naoružavanje njegovih policijskih snaga, ide ruku pod ruku s provokativnim

etničkim vitriolom, praksom koju imitiraju mnogi među drugim nacionalnim elitama, ali nitko mu nije sasvim ravan. Jasno je da bi nova američka inicijativa, sa ciljem razvoja novog, funkcionalnog ustava za iznova integriranu BIH, bez etničkih entiteta ili kantona, bila dobrodošao razvoj u ovom vrlo zapaljivom slučaju. Nedavno je *The New York Times* (27. veljače) citirao mišljenje jednog specijalista za Bosnu da će “ukoliko bi Republika Srpska proglasila nezavisnost, susjedna Hrvatska bi odgovorila slanjem trupa, a Bošnjaci bi uzeli oružje.” To nije pretjerivanje. Napetosti u BIH su dosegle novu kritičnu fazu, u kojoj je zaista moguće zamisliti novi oružani sukob. To je vrlo frustrirana, deprimirana zemlja, kojom je nemoguće vladati na strukturiran način. **BIH je trenutno daleko najopasniji ugao Zapadnog Balkana.**

Situacija na **Kosovu** je pod kontrolom, ali posjeduje značajan potencijal za nove konflikte. Ahtisarijev Plan je dio Kosovskog ustava, što znači da su sve njegove preporuke prihvaćene, s izuzetkom najvažnijeg dijela – integracija Srba, koji odbijaju bilo kakvu suradnju s kosovskim vlastima. Ovakva situacija je također, uzimana zdravo za gotovo od strane Misije Europske Unije za vladavinu prava (EULEX), koja pomaže kosovskim vlastima u stvarima koje se tiču policije, sudstva i carina. EULEX je porazmješten na cijelom Kosovu, nedavno i u srpskoj enklavi sjeverno od Mitrovice, ali njezini su učinci skromni. EULEX implementira samo zakone UNMIKa u srpskim enklavama, ali ne i kosovske zakone (voditelj misije EULEXa Yves de Kermabon nedavno se složio sa srpskim predsjednikom Borisom Tadićem da će zakoni koji se primjenjuju u srpskim enklavama na Kosovu biti srpski zakoni). Istodobno EULEX ne može spriječiti Srbiju da bojkotira kosovske carinske marke.

Činjenica je da Srbija, ne samo da nastavlja opstruirati priznanje Kosova (dokaz za to je Tadićevo nedavno lobiranje protiv španjolskog priznanja), nego i zadržava paralelnu strukturu u krajevima ove nominalno nezavisne države. Iako se čini da veći dio kosovske političke elite prihvaća ovo stanje stvari, postoji rašireno nesuglasje i nezadovoljstvo s politikom međunarodne zajednice u širokim segmentima društva (Albin Kurtijev Vetëvendosje). Nimalo slučajno, opozicionari su najkonzistentniji kritičari korupcije i smatraju trenutnu situaciju izravno odgovornom za trajni pravosudni kaos i moguće nasilje koje će uslijediti.

Nakon izbora u svibnju 2008. **Srbija** je malo napredovala, ali ne koliko bi mogla postići da se održao međunarodni pritisak. Uhićenje i izručenje Radovana Karadžića je jasna demonstracija da Beograd može odgovoriti na pritisak. Stoga, nema nikakvog smisla popuštati pritisak kao priznanje za manje ustupke. Međunarodna diplomacija, općenito, je nastojala nagraditi Srbiju za minimalne ustupke. To je razlog radi kojeg se ne smije kompromitirati puna suradnja Srbije s Međunarodnim kaznenim sudom za ratne zločine u bivšoj Jugoslaviji (ICTY), posebno u još uvijek otvorenom slučaju Ratka Mladića. Američka vlada mora revidirati svoj stav o smanjenju mandata ICTY i, što je posebno važno, **poduzeti odlučne korake u smjeru jačanja međunarodnog pravnog sustava podržavajući Međunarodni kazneni sud (ICC) ratifikacijom Rimskog statute u Kongresu.**

Iako bi se moglo navesti različite promjere kršenja ljudskih prava i vladavina prava u Albaniji, Hrvatskoj, Makedoniji i Crnoj Gori, sadašnja situaciju u tim zemljama nije alarmantna kao navedeni izvori nestabilnosti u Bosni, Kosovu i Srbiji, tim redom. Najbolje rješenje za sve probleme je u proširenju EU i NATO saveza. Europski sigurnosni sustav dosegnut će svoj konačni oblik tek kada sve zemlje Zapadnog Balkana postanu punopravne članice Europske Unije i NATO saveza. Različita balkanska „nacionalna pitanja“ će izgubiti na oštini kada sve njihove nacionalne zajednice budu uključene u jedinstvenom sustavu

relativno simboličnih granica, gdje će se ukinuti sadašnja ograničenja slobodnog protoka ljudi i roba. Nažalost, ovo najbolje rješenje odugovlače brojne prepreke.

- (1) Proširenje Europske Unije zapalo je u teškoće kao rezultat svjetske gospodarske krize, prepreka ratifikaciji Lisabonskog ugovora nakon Irskog referenduma (lipanj 2008.) i pomanjkanja političkog vodstva u brojim europskim državama.
- (2) Prijetvorna politika dvaju EU zemalja (Slovenije i Grčke) stvorila je ozbiljne probleme za pristupanje Hrvatske EU I Makedonije NATOu. Činjenica da sve EU države nisu priznale Kosovo je dokaz kako hitnost balkanske stabilizacije nije shvaćena u nekim glavnim gradovima.
- (3) Euroskepticizam je ojačao u nekim državama (Hrvatska), gdje se nekonzistentne politike Europske Komisije (n.pr. odbijanje Javier Solane da se podvrgne zahtjevu ICTY na traženje obrane Ante Gotovine) interpretiraju kao protivne principima Europske Unije. (HHO je objavio izjavu o tome upravo jutros)
- (4) Ruska politička i gospodarska ofenziva u Jugoistočnoj Europi – jedinom europskom području u kojem se Rusija može nadati da bi mogla ostvariti svoje ambicije velike sile – operira protiv zapadnih pridruživanja, čak i u onim zemljama koje su već članice EU I NATO saveza. (Rusija je vrlo ozbiljan igrač u BIH, Crnoj Gori, Srbiji, a sve više i u Hrvatskoj I Mađarskoj.) Uz to, europska naftna i plinska ovisnost o Rusiji spriječila je kritičniji odgovor na ruske inicijative u Jugoistočnoj Europi.

Doslovno, točno u trenutku kad je doprinos EU potrebniji nego ikad, prepreke koje se generiraju iz nekoliko EU zemalja na sporedni kolosijek stavljaju stabilizaciju Zapadnog Balkana. **To je razlog za obnovljen američki angažman i vodstvo.**

Želio bih preporučiti slijedeće:

- (1) SAD ne bi smjele ignorirati područje Balkana samo zato što ih jače pritišću neki drugi problemi. **Potrebna je nova američka diplomatske inicijativa za stabilizaciju cjelokupnog područja**, posebno u tri kritične države BIH, Kosovu i Srbiji.
- (2) **Bosanska situacija mora biti prioritet. Vlada SADA mora završiti Dejtonski proces razvijajući novi plan za reintegraciju BIH, ali ne koristeći etnička mjerila. Ne predstavlja nikakvu razliku je li Bosna u stvari podijeljena u dva, tri ili dvadeset i tri etnička entiteta. Etnička podjela teritorija uvijek djeluje protiv jedinstva kompleksnih društava.**
- (3) **Nova administracija mora iznova afirmirati svoju predanost ICTY I ICC.**
- (4) **SAD mora izvršiti utjecaj na svoje EU saveznike kako bi promicala i oživjela širenje EU I NATO saveza.** Ozbiljni koraci moraju se poduzeti protiv upornosti ključnih saveznika (Grčka) čija neodgovorna politika (pitanje naziva makedonske države) djeluje protiv interesa saveza. Na sličan način, mora se učiniti sve kako bi se potaknulo priznanje Kosova među onima u Europi koji još oklijevaju.
- (5) **Ne bi se smjelo zanemariti civilni sektor**, posebno u sadašnjim gospodarskim okolnostima, ali prioritet treba biti stavljen na one NVO koje rade s konkretnim slučajevima, a ne raznim shemama pomirenja koje vrlo često operiraju u političkom vakumu, kao što se ni operacije OSCE ne bi smjele raspustiti radi čisto financijskih razloga.

Konačno, odgovarajući na neizbježno pitanje “zašto” moj je odgovor ostaje jednak kao što je bio tijekom devedesetih godina. Da je međunarodna zajednica pritislula Slobodana Miloševića da prekine svoj napad na Sloveniju i Hrvatsku 1991. godine, rat u Bosni se nikada ne bi dogodio. Da se Dayton iskoristio kako bi se odgovorilo na teme na Kosovu, NATO intervencija 1999. najvjerojatnije ne bi bila potrebna. Problemi na koje se ne odgovara na vrijeme uvijek se vraćaju u mnogo gorim oblicima. Problemi 1990tih prekinuti su uz određeni trošak. To ne znači da se ne bi mogli ponoviti čak i na još dramatičniji način. Prevencija mora imati prednost.