

Ka strategiji spoljne politike Srbije: bilateralni odnosi Republike Srbije i Bosne i Hercegovine

Uvod – metodologija posmatranja međudržavnih odnosa između Republike Srbije i Bosne i Hercegovine

Istraživanje međudržavnih odnosa između Republike Srbije, sa jedne, i Bosne i Hercegovine (BiH) sa druge strane pred istraživača postavlja niz izazova. Ustavne, zakonske, geografske i demografske osobenosti ovih dveju susednih država, kao i njihova zajednička prošlost i istorija njihovih odnosa, kao i istorija odnosa Srba i Bosanskih Muslimana (od 1993. godine Bošnjaka) imaju za posledicu činjenicu da se odnosi između Srbije i BiH ne mogu uspešno proučiti ukoliko analiza obuhvati samo površinu odnosa, tj. ukoliko analiza ostane usmerena na formalni sadržaj odnosa dveju država.

Formalno posmatrano, odnosi između BiH i Savezne Republike Jugoslavije (SRJ) uspostavljeni su 15. decembra 2000. godine.¹ Za razumevanje odnosa između dve zemlje u XXI veku taj datum ima mnogo manji značaj od važnosti nasleđa događaja iz perioda od 1991. do 1995. godine, tj. od početka raspadanja (ili razbijanja) Jugoslavije pa do kraja rata u BiH, odnosno do Dejtonskog sporazuma i Pariskog mirovnog ugovora. Istorija odnosa dve države nam nudi kontekst unutar koga se mogu razumeti odnosi dve države danas, i unutar koga se mogu uvideti i sva nerešena pitanja koja postoje u tim odnosima. Kada je celokupno predsedništvo BiH posetilo Srbiju krajem jula 2015. godine, član predsedništva Bakir Izetbegović je insistirao da se sastanak ne održi u lovištu Karađorđevo, mestu koje je predložila Vlada Srbije. Predsednik najvažnije bošnjačke političke partije, Stranke demokratske akcije (SDA), time je želeo da izbegne negativnu simboliku koju bi evocirao posetom mestu gde su u martu 1991. godine Slobodan Milošević i Franjo Tuđman pregovarali o eventualnoj podeli BiH između Srbije i Hrvatske. Istorija nam može pomoći da bolje razumemo otvorena pitanja koja postoje u odnosima dve države.

Formalna analiza lako bi mogla da nas dovede do pogrešnih zaključaka. Posete na najvišem nivou su česte. U prethodne tri godine, BiH su u više navrata posetili predsednik i premijer Srbije, predsednik Narodne skupštine, te ministar spoljnih poslova. Srbiju su za uzvrat posetili svi članovi

¹ “Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije: Bilateralni odnosi sa Bosnom i Hercegovinom“, dostupno na: <http://www.mfa.gov.rs/sr/index.php/spoljna-politika/bilateralni-odnosi/117-bilateralni-odnosi/11421-bosna-hercegovina?lang=cyr> Vidi i: „Datuma priznanja i uspostave diplomatskih odnosa – Lista zemalja koje su priznale Bosnu i Hercegovinu i datumi uspostavljanja diplomatskih odnosa“, dostupno na: http://www.mvp.gov.ba/vanjska_politika_bih/bilateralni_odnosi/datumi_priznanja_i_uspostave_diplomatskih_odnosa/?id=6.

Predsedništva BiH, srpski član predsedništva je u posetu dolazio više puta², kao i ministar inostranih poslova³. Srbiju je početkom 2017. posetio i predsedavajući Saveta ministara BiH, Denis Zvizdić.⁴ U javnim istupanjima članovi političkog vrha oba zemlje ponekad ne štede komplimente na račun svojih kolega iz susedstva. Samo jedan dan uoči referendumu o Danu Republike Srpske, koji je izazvao brojne reakcije u BiH i u Srbiji, ali i u Evropskoj uniji (EU), 24. septembra 2016. godine Bakir Izetbegović, član Predsedništva BiH, nazvao je predsednika vlade Republike Srbije, Aleksandra Vučića, „hrabrim liderom“.⁵ Međutim, prevarili bismo se ukoliko bismo pomislili da ovakva slika reflektuje realno stanje odnosa između dve države. Pogotovo zato što vrlo brzo nakon kurtoaznih izjava često uslede oštre reči.⁶

Čini se da se odnosi Srbije i BiH mogu razumeti samo ukoliko se ima u vidu onaj aspekt međudržavnih odnosa koji je poznati francuski istoričar Pjer Renuven nazvao „dubinskim silama“ (fr. *forces profondes*). Renuven je isticao da se pažnja mora usmeriti, ne samo ka politikama vlada, već i ka „dubinskim silama“ koje oblikuju međudržavne odnose. Renuven je isticao da postoje dve vrste struktura koje oblikuju odnose između država:

- **materijalne strukture:** geografija, demografija i privreda.

- **psihološke strukture:** istorija, nacionalni identitet i nacionalizam.⁷

Tek ukoliko se i ovi aspekti uzmu u obzir moguće je steći uvid u pravu sliku odnosa između ove dve balkanske države. Analiza poteza vlada, pregled njihovih inicijativa i mera, jeste važna za razumevanje celokupnih odnosa Srbije i BiH, ali daleko od toga da je dovoljna da pruži potpuno objašnjenje ovih odnosa. Važno je imati na umu da izvršna vlast jedne zemlje svoju spoljnu politiku ne vodi izolovano od sopstvenog javnog mnjenja. Javnost jedne suverene zemlje svakako ne diktira spoljnu politiku, ali bi bilo jednako pogrešno zaključiti i da javnost nema nikakvog uticaja na oblikovanje politike.

Kada je reč o odnosima između Srbije i BiH potrebno je uzeti u obzir nekoliko važnih činjenica koje znatno određuju odnose ove dve države:

² Samo u poslednja tri meseca srpski član predsedništva je posetio Beograd dva puta: „Vučić danas sa Ivanićem“, *Tanjug*, 26.12.2016. <http://www.tanjug.rs/mobile/full-view.aspx?izb=294022>; „Održan sastanak Vučića, Nikolića, Dodika i Ivanića“, *NI*, 22.2. 2017. <http://rs.n1info.com/a229965/Vesti/Vesti/Sastanak-Vucica-Nikolice-Dodika-i-Ivanica.html>

³ U poslednje dve godine ministar inostranih poslova Bosne i Hercegovine Igor Crnadak posetio je Beograd čak četiri puta.

⁴ „Zvizdić se sastao sa Vučićem u Palati Srbija“, *NI*, 23.1.2017. <http://rs.n1info.com/a222996/Vesti/Vesti/Denis-Zvizdic-u-Beogradu.html>

⁵ *Predsedavajući Predsedništva BiH Bakir Izetbegović izjavio je da je srpski premijer Aleksandar Vučić hrabar lider*. Radio Televizija Srbije, 24. septembar 2016.

<http://www.rts.rs/page/stories/ci/story/3/region/2464391/izetbegovic-vucic-je-hrabar-lider.html>

⁶ „Izetbegović: Želim da Nikoliću u Sarajevu u lice kažem šta mislim o njemu“, *Politika*, 17.1.2017.

⁷ Anet Beker, Žan-Žak Beker, „Pjer Renuven“, u: *Istoričari*, Beograd 2008, 113 – 129. Renuvenov pogled je detaljno obrazložen u: P. Renouvin, J. B. Duroselle, *Introduction to the History of International Relations*, New York 1967.

1) **Dejtonski sporazum:** Srbija, kao pravna naslednica SRJ, nosilac je obaveza koje proističu iz potpisanog Dejtonskog sporazuma. Time je, dakle, politika Srbije prema BiH uokvirena jednim međunarodno pravnim dokumentom. Potpisivanjem Dejtonskog sporazuma, SRJ, a samim tim i Srbija, preuzela je obavezu garantovanja „suvereniteta, teritorijalnog integriteta i političke nezavisnosti Bosne i Hercegovine“.⁸

2) **Bosna i Hercegovina je država ograničenog suvereniteta i duboke unutrašnje podele:** Usled ratnih okolnosti i međunarodne diplomatske situacije, kada je nezavisna BiH konačno uobličena krajem 1995. godine, njen Ustav je nastao kao plod rada diplomata zemalja međunarodne zajednice. Ustav Bosne i Hercegovine je deo Dejtonskog sporazuma, tačnije Ustav Bosne i Hercegovine je Aneks 4 Dejtonskog sporazuma. Po toj osobini BiH predstavlja specifičan slučaj u međunarodnom pravu jer je njen Ustav deo jednog međunarodnog ugovora. To znači da svaka inicijativa za promenu Ustava istovremeno postaje, ne samo unutrašnje, već i međunarodno pitanje. U Ustav Bosne i Hercegovine, preko Aneksa 10 Dejtonskog sporazuma, unet je institut Visokog predstavnika za Bosnu i Hercegovinu (eng. *High Representative for Bosnia and Herzegovina*).⁹ Njegova, ionako široka, ovlašćenja dodatno su proširena na sastanku Saveta za sprovođenje mira (eng. *Peace Implementation Council*) u Bonu 1997. godine. Visoki predstavnik dobio je ovlašćenja da nameće zakone dekretom, kao i da uklanja sa funkcija imenovane, pa čak i kroz izbore izabrane, pojedince.¹⁰

Postojeća pravna situacija u BiH, dakle, potpuno je u neskladu sa normama međunarodnog prava, koje insistiraju na obavezama diplomatskih predstavnika da se ne mešaju u unutrašnje stvari države prijema, da poštuju unutrašnje pravo države prijema, kao i njene institucije.¹¹ Pravna situacija u BiH je paradoksalna: strani diplomatski predstavnici, koji u svim drugim zemljama poštuju pravo države prijema, u BiH oblikuju pravni sistem. Specifičnost bosanskohercegovačkog slučaja se ogleda upravo u ovoj činjenici: Ustav Bosne i Hercegovine je takav da se na BiH ne mogu primeniti klasični principi međunarodnog prava. Ovakvo stanje u velikoj meri utiče i na spoljnu politiku BiH. Prema oceni Florijana Bibera, od 1997. godine, kada je Visoki predstavnik dobio dodatna ovlašćenja, Bosna i Hercegovina ima osobine protektorata.¹² Ne samo da je

⁸ *General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina*, strana 31. originalnog dokumenta. Ova citirana rečenica bila je deo izjave koju je potpisao Slobodan Milošević u Dejtonu 21. novembra 1995. godine. Ista rečenica je bila sastavni deo izjava koje su potpisali i Mate Granić, ispred Hrvatskog ministarstva spoljnih poslova, Jadranko Prlić, kao Zamenik predsednika vlade i Ministar odbrane Bosne i Hercegovine i Momčilo Krajišnik Predsednik Republike Srpske. Vidi strane 32 – 34 istog dokumenta.

⁹ *General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina*, strana 111 - 115.

¹⁰ Samo u prvih pet godina Visoki predstavnik je 152 puta iskoristio svoja prava. Za deset prvih godina rada, koristeći svoja izvanredna ovlašćenja, Visoki predstavnik je doneo preko 100 zakona i nekoliko stotina odluka. Do 2006. godine Visoki predstavnik je smenio 180 činovnika, uključujući i Predsednika Republike Srpske i hrvatskog člana Predsedništva Bosne i Hercegovine. Vidi: C. Koneska, *After Ethnic Conflict: Policy-making in Post-conflict Bosnia and Herzegovina and Macedonia*, Burlington 2014, 55; F. Bieber, *Post-War Bosnia: Ethnicity, Inequality and Public Sector Governance*, New York 2006, strana 84 – 85.

¹¹ M. Kreća, *Međunarodno pravo predstavljanja: diplomatsko i konzularno pravo*, Beograd 2015, strana 130 – 131.

¹² F. Bieber, *Post-War Bosnia*, strana 85. I Andrija Živković je Bosnu i Hercegovinu nazvao protektoratom, kritikujući ustrojstvo države sa arbitrarnim i dominantnim Visokim predstavnikom, koji je suštinski postavljen iznad zakona. Vidi: A. Zivkovic, „The protectorate, a way to dominate“, *Le monde diplomatique*, July 1999.

nemoguće govoriti o spoljnoj politici BiH a da se ne uzme u obzir prisustvo međunarodnih predstavnika, već i kada se zaista može govoriti o autohtonoj politici formiranoj u BiH, ta politika se razlikuje. Pitanje statusa Palestine, Ukrajinske krize i statusa Kosova i Metohije nisu samo pokazale podeljenost između entiteta, već i kako ta podeljenost utiče na stavove zajedničkih institucija u BiH, jer se neretko dešavalo da Predsedništvo i Ministarstvo inostranih poslova nemaju jedinstvenu politiku.

3) Odnosi Srbije i BiH se ne mogu posmatrati izolovano od odnosa obe države sa Hrvatskom i Turskom. I Turska i Hrvatska u svojoj spoljnoj politici posebno mesto posvećuju vezama sa BiH. Hrvatska je pre svega usmerena na odbranu položaja Hrvata koji žive u BiH, a koji pored Srba i Bošnjaka predstavljaju treći konstitutivni narod, dok je Turska, paralelno sa svojim ekonomskim rastom, sve više spremna, ali i sposobna, da se postavi kao zaštitnik muslimana i da se nametne kao važan akter i nezaobilazni posrednik u rešavanju svih tekućih problema koji postoje u međudržavnim odnosima na Balkanu.

4) Republika Srpska – sigurno najvažnije mesto u odnosima između dve države predstavlja postojanje srpskog entiteta u BiH, Republike Srpske, čije je postojanje garantovano samim Dejtonskim sporazumom, kao i njegovim Aneksom 4, tj. Ustavom Bosne i Hercegovine. Srpski entitet u BiH, njegovo postojanje i eventualna secesija ili ukidanje, bez sumnje je pitanje koje izaziva najviše pažnje u odnosima dve države od 1995. godine do danas. Značaj Republike Srpske za odnose između Srbije i BiH je dvostruk. Sa jedne strane, Srbija je za Republiku Srpsku i njen status vezana pravno, Dejtonskim sporazumom ali i nizom ugovora o posebnim odnosima potpisanim između SRJ (odnosno SCG i Republike Srbije) i Republike Srpske, tj. ugovorima iz 1997, 2001. i 2006. godine. Od značaja je i *Zakon o spoljnim poslovima Republike Srbije* u kome se kao jedan od poslova Ministarstva spoljnih poslova navodi unapređenje poštovanja prava lica srpskog porekla u inostranstvu.¹³ Ne treba zaboraviti i da se u Dejtonu potpisana izjava tadašnjeg predsednika Srbije, Slobodana Miloševića, razlikovala od izjava drugih potpisnika u tome što je on garantovao da će se Republika Srpska pridržavati svega dogovorenog.¹⁴ Sa druge strane, veze između Srbije i Republike Srpske postoje i na nivou nacionalnog osećanja i solidarnosti. Te veze, koje bi Renuven nazvao psihološkim činiocima međunarodnih odnosa, mogu da oblikuju politiku Srbije jednako snažno, ako ne i snažnije, kao i obaveze koje je Srbija preuzela međunarodnim ugovorima.

¹³ *Zakon o spoljnim poslovima*, član. 5, stav. 19.

¹⁴ *General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina*, strana 31. Poređenjem potpisanih izjava zaključuje se da je potpisana izjava Slobodana Miloševića bila specifična upravo po ovom delu.

Odnosi Republike Srbije i Bosne i Hercegovine 1992 – 2017

a. Od raspada Jugoslavije do Dejtona: 1992 – 1995.

Od svih ratova na jugoslovenskom prostoru, sukob u BiH, iako ne najdugotrajniji, bio je najkrvaviji. BiH, jedna od republika socijalističke Jugoslavije, našla se početkom 1990-ih u turbulentnom vremenu, obeleženom ekonomskom krizom, krahom socijalizma na čitavom evropskom istoku, ali i u vremenu u kome je jugoslovenska komunistička vlast gubila svaki legitimitet. Na prvim parlamentarnim izborima održanim 18. novembra 1990. godine većina stanovnika SR Bosne i Hercegovine glasala je za svoje nacionalne stranke, tj. za SDA, Srpsku demokratsku stranku (SDS) i Hrvatsku demokratsku zajednicu (HDZ BiH). Rezultat političkih partija koje nisu imale nacionalni predznak bio je znatno lošiji. Savez komunista i Savez reformskih snaga za BiH osvojili su 15 i 12 mandata, nedovoljno u poređenju sa 43, 34 i 21 mandatom koji su osvojile muslimanske, srpske i hrvatske nacionalne stranke.

Reagujući na događaje u SR Sloveniji i u SR Hrvatskoj, poslanici SDA i HDZ BiH su 15. oktobra 1991. godine doneli „Akt o reafirmaciji suverenosti Bosne i Hercegovine“ kojim je doneta odluka da se do daljnjeg povuku poslanici SR BiH iz rada saveznih organa. Srpski političari reagovali su organizovanjem Referenduma srpskog naroda u Bosni i Hercegovini 9. i 10. novembra 1991. godine, kada se većina glasača izjasnila da želi da ostane u zajedničkoj državi Jugoslaviji. Vlast u Sarajevu, koju je činila koalicija SDA-HDZ BiH, referendum je proglasila nevažećim. Ubrzo potom počele su da se formiraju paralelne strukture vlasti u čitavoj BiH. U novembru 1991. godine formirana je Hrvatska republika Herceg-Bosna. U januaru 1992. godine proglašena je i Srpska Republika Bosna i Hercegovina.

Koalicija HDZ BiH i SDA organizovala je Referendum o nezavisnosti Republike Bosne i Hercegovine 29. februara i 1. marta 1992. godine. SDS i apsolutna većina srpske populacije su bojkotovali referendum. Na referendumu nije ostvarena zakonski zahtevana dvotrećinska većina neophodna za uspeh referenduma. Međutim, događaji su se odvijali brzo, a centralne vlasti koja bi imala legitimitet da reši narastajuću krizu nije bilo. BiH danas ne predstavlja samo zemlju u kojoj ne postoji konsenzus oko tekućih političkih pitanja, već je to zemlja u kojoj ne postoji ni saglasnost oko toga kada je zaista počeo rat. Srpska strana smatra prvom žrtvom rata Nikolu Gardovića, koga je za vreme svadbe ispred srpske pravoslavne crkve u Sarajevu 1. marta 1992. godine ubio Ramiz Delalić Čelo. Sa druge strane, za većinu Bošnjaka rat je počeo 6. aprila 1992. godine kada je nezavisnost Bosne i Hercegovine priznalo nekoliko država i kada se Sarajevo već suočilo sa nizom barikada i puškaranjem.¹⁵

¹⁵ Tokom aprila 1992. godine nezavisnost Bosne i Hercegovine priznali su: Albanija, Alžir, Austrija, Belgija, Kanada, Hrvatska, Danska, Egipat, Finska, Francuska, Nemačka, Mađarska, Island, Irska, Italija, Kuvajt, Litvanija, Luksemburg, Makedonija, Holandija, Norveška, Oman, Poljska, Rusija, Saudijska Arabija, Slovenija, Sudan, Švajcarska, Tunis, Ujedinjeni Arapski Emirati, Ujedinjeno Kraljevstvo Velike Britanije i Severne Irske, Sjedinjene Američke Države. Vidi: „Datumi priznanja i uspostave diplomatskih odnosa – Lista zemalja koje su priznale Bosnu i Hercegovinu i datumi uspostavljanja diplomatskih odnosa“.

Politika najznačajnijih aktera međunarodnih odnosa prema krizi u BiH, zbog činjenice da su diplomatski arhivi još uvek nedostupni istraživačima, nije u dovoljnoj meri poznata. Ono što možemo reći jeste da su, pozivajući se na princip međunarodnog prava *uti possidetis juris*,¹⁶ zapadnoevropske države prihvatile jugoslovenske unutrašnje granice kao međunarodne granice. Drugim rečima, granice između nekadašnjih republika postale su međudržavne granice.¹⁷ U Bosni i Hercegovini je u naredne tri godine i osam meseci buktao surov rat, koji je odneo preko sto hiljada života.¹⁸

Jugoslovenska narodna armija (JNA) zvanično je napustila BiH u maju 1992. godine. Međutim, znatan deo naoružanja, komandni kadar i visoki oficiri ostali su u BiH sada kao deo Vojske Republike Srpske (VRS). Sa povremenim prekidima, u ratnim godinama VRS sukobljavala se sa hrvatskim snagama organizovanim u Hrvatsko veće odbrane (HVO) i sa muslimanskim (tj. bošnjačkim) snagama organizovanim u Armiju Republike Bosne i Hercegovine (ARBiH). Sve do 1994. godine, uz manja odstupanja, svaka nacionalna grupa rat je vodila za sebe protiv ostalih. To se promenilo u martu 1994. godine kada je pod pritiskom SAD između snaga HVO i ARBiH uspostavljen mir, te potpisan Vašingtonski sporazum, kojim je dogovoren vojni savez i kojim je stvorena Federacija Bosne i Hercegovine (FBiH) podeljena na kantone.¹⁹ Pregovori o prestanku ratnih dejstava započeli su u septembru 1995. godine i kulminirali su sklapanjem Dejtonskog sporazuma u novembru 1995. godine i potpisivanjem Pariskog mira 14. decembra 1995. godine. Kako je već rečeno, Dejtonskim sporazumom stvoren je poseban entitet, Republika Srpska. Uz manje teritorijalne izmene, teritorija Republike Srpske obuhvatala je onaj prostor koji je na kraju sukoba kontrolisala VRS.

Surovi i krvavi rat ostavio je u nasleđe nacionalnim zajednicama u BiH težak teret. Tokom sukoba, razlika između civilnog stanovništva i oružanih snaga gotovo da je izbrisana i tok rata je

http://www.mvp.gov.ba/vanjska_politika_bih/bilateralni_odnosi/datumi_priznanja_i_uspostave_diplomatskih_odnosa/?id=6

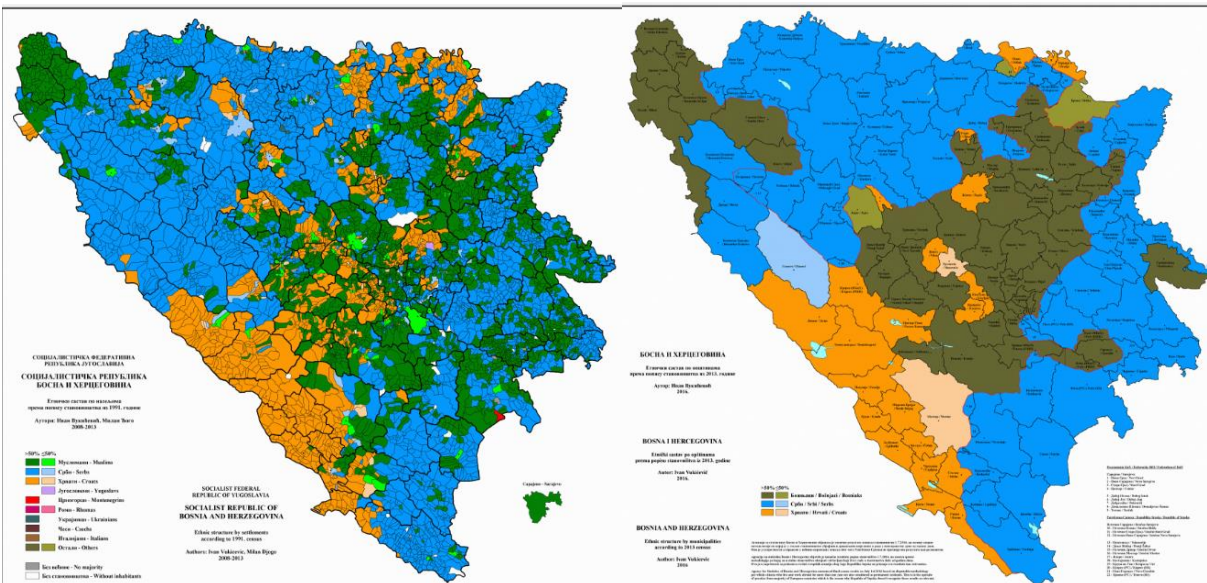
¹⁶ Radi se o principu međunarodnog prava prema kome novoformirane suverene države imaju istu granicu koje su imale pre sticanja nezavisnosti, kada su bile deo neke druge, veće, celine.

¹⁷ Sumantra Bose, *Contested Lands: Israel-Palestine, Kashmir, Bosnia, Cyprus, Sri Lanka*, London 2007, 124. Primena ovog principa, u zemlji koja u tom trenutku nije imala ni minimum unutrašnjeg reda, praktično je označila početak građanskog rata. Stručnjaci za američku spoljnu politiku primetili su da ova odluka nije imala veze isključivo sa Jugoslavijom. SAD su promenile politiku prema Jugoslovenskoj krizi usled raspada SSSR-a. U trenutku raspada SSSR-a u novostvorenim državama našlo se 29 miliona Rusa. Kako bi onemogućili Rusiju da proširi svoje granice izvan teritorija Ruske Sovjetske Federativne Socijalističke Republike osmišljen je princip koji bi to onemogućio. Zato je bilo potrebno i u Jugoslovenskom slučaju insistirati da republičke granice postanu državne, kako ne bi došlo do presedana. Robert W. Tucker, David C. Hendricson, "America and Bosnia", *The National Interest*, Fall 1993.

¹⁸ Marie Janine Calic, "Ethnic Cleansing and War Crimes 1991 - 1995", *Confronting Yugoslav Controversies*, Ed: Charles Ingrao, Thomas Emmert, West Lafayette 2010, 140. U tekstovima posvećenim ratu u Bosni i Hercegovini često se mogu videti i znato veći brojevi kada se govori o žrtvama. Većina tih navoda nije potkrepljena istraživanjima već samo grubim procenama. Mari Žanin Čalić procenjuje broj žrtava na 101 040.

¹⁹ Charles R. Shrader, *The Muslim – Croat Civil War in Central Bosnia, 1992 – 1994*, College Station 2003, 159 – 165.

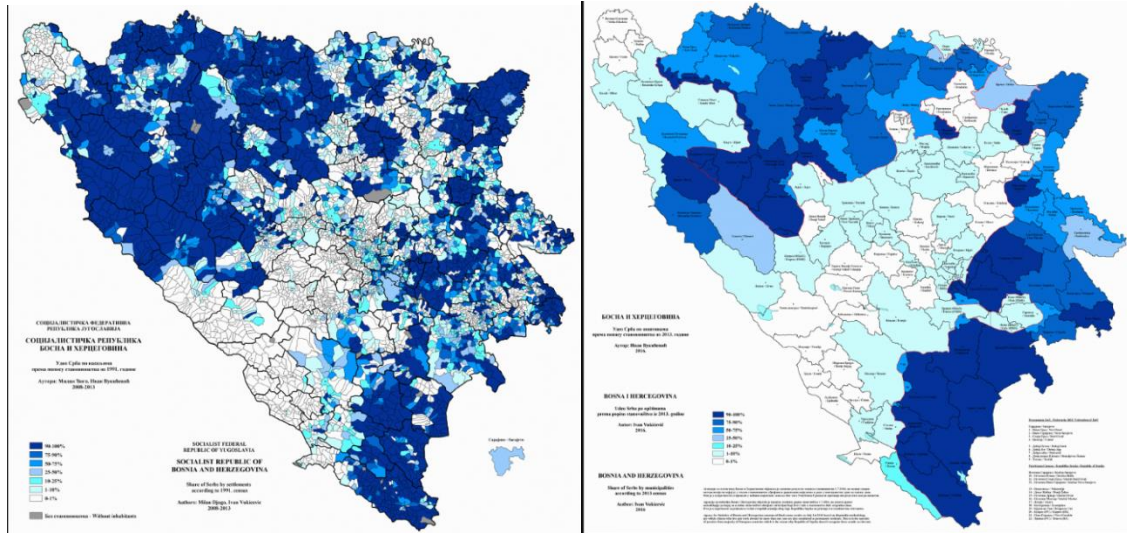
ostao obeležen brojnim ratnim zločinima koji su kulminirali zločinom u Srebrenici u leto 1995. godine. Pored brojnih ratnih zločina, tokom rata je došlo i do masovnog proterivanja stanovništva. Etničke karte BiH, sačinjene na osnovu popisa stanovništva iz 1991. i 2013. godine, pokazuju sve posledice ovih događaja.



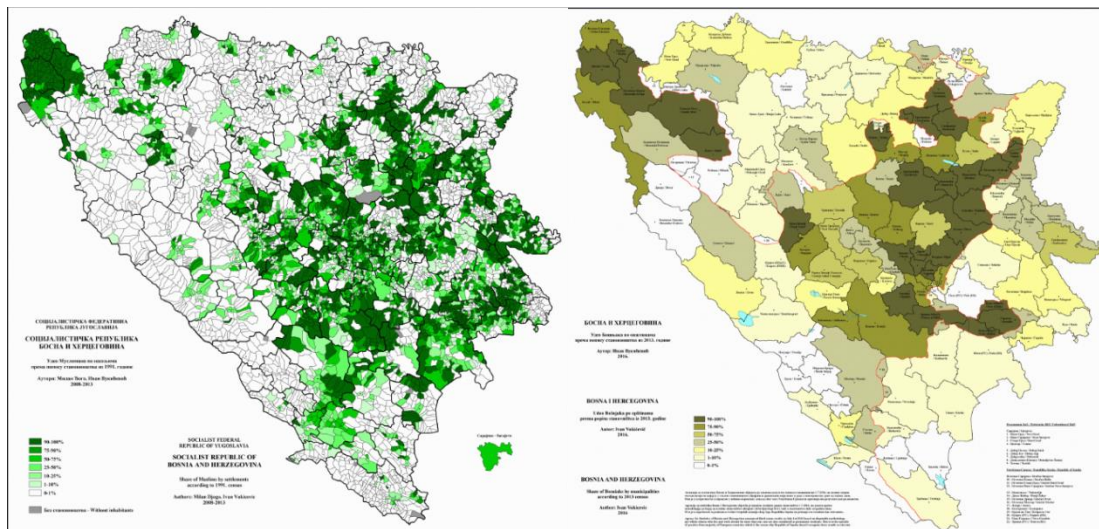
Karta 1 (levo): etnički sastav u naseljima BiH prema popisu iz 1991. Autori: I. Vukićević, M. Đogo.
 Karta 2 (desno): etnički sastav u opštinama BiH prema popisu iz 2013. Autori: I. Vukićević, M. Đogo.²⁰

Ukoliko pogledamo i karte koje pokazuju raspored srpskog, odnosno muslimanskog/bošnjačkog stanovništva, takođe se mogu videti posledice rata.

²⁰ Zarad preciznosti treba da napomenemo da je promena u etničkom sastavu stanovništva na predstavljenim kartama dodatno naglašena činjenicom da se ove dve karte razlikuju po tome što je na karti koja predstavlja situaciju iz 1991. godine administrativna jedinica naselje. Naselje iz 1991. godine je jedinica manja od opštine, a opština je uzeta kao osnov za kartu koja predstavlja rezultate popisa iz 2013. godine. Kartografsko poređenje dva popisa prema naseljima još uvek nije moguće, jer još uvek nisu objavljeni rezultati popisa iz 2013. godine za naselja. Uprkos tome, jasno je da je došlo do homogenizacije stanovništva u pojedinim krajevima BiH po nacionalnoj osnovi.



Karta 3 (levo): udeo Srba u BiH po naseljima prema popisu iz 1991. Autori: I. Vukićević, M. Đogo.
 Karta 4 (desno): udeo Srba u opštinama BiH prema popisu iz 2013. Autori: I. Vukićević, M. Đogo.



Karta 5 (levo): udeo Muslimana u BiH po naseljima prema popisu iz 1991. Autori: I. Vukićević, M. Đogo.
 Karta 6 (desno): udeo Bošnjaka u opštinama BiH prema popisu iz 2013. Autori: I. Vukićević, M. Đogo.

Politika Slobodana Miloševića, predsednika Srbije, prema ratu u BiH bila je promenljiva i pratila je njegovu politiku prema čitavom prostoru bivše Jugoslavije. Kako je primetila Mirjana Kasapović, prvi cilj politike SRJ bio je zadržavanje BiH u Jugoslaviji.²¹ Kako je očuvanje celovite jugoslovenske države postalo nemoguće, postalo je jasno da i cilj mora biti promenjen. Očuvanje srpske celine unutar BiH postao je novi cilj. Međutim, Milošević nije uvek vodio politiku u skladu sa vođstvom Republike Srpske. Čini se čak da je sva kompleksnost odnosa između SRJ i Republike Srpske često pojednostavljeno prikazana, bez ukazivanja na sve različitosti između dva aktera. Milošević je, kako bi prisilio vođstvo Srba u Bosni da prate njegovu politiku, ne samo uveo sankcije na Drinu od avgusta 1994. do februara 1996. godine već je u diplomatskim pregovorima pred kraj sukoba uspeo da istisne predstavnike Republike Srpske i postavi se kao njihov glavni predstavnik.

Kako svedoče savremenici pregovora vođenih od 1994. godine do Dejtona, Milošević je primorao predstavnike Republike Srpske da se odreknu svih svojih pregovaračkih prava. Milošević je bio taj koji je direktno razgovarao sa glavnim američkim pregovaračem, Ričardom Holbrukom. U Dejtonu je delegacija Srba iz BiH bila potpuno ignorisana, dok ih je Milošević samo obavestavao o tome šta je za njih izdejstvovao a šta nije. Čini se da je Milošević predstavnicima Republike Srpske samo nekoliko minuta pre ceremonije potpisivanja sporazuma saopštio da je odustao od njihovog zahteva da srpski entitet dobije deo Sarajeva. Potpredsedniku Republike Srpske Nikoli Koljeviću je, prema američkim izvorima, pozlilo kada je video šta je Slobodan Milošević dogovorio u ime Republike Srpske.²²

b. Od Dejtona do danas: 1995 – 2016.

BiH i SRJ međusobno su priznale jedna drugu 3. oktobra 1996. godine *Zajedničkom izjavom Slobodana Miloševića i Alije Izetbegovića*. Međutim, do zvaničnog uspostavljanja odnosa između dve države došlo je tek nakon četiri godine. Odnosi su zvanično uspostavljeni 15. decembra 2000. godine kada je potpisan *Protokol o uspostavljanju diplomatskih odnosa između Savezne Republike Jugoslavije i Bosne i Hercegovine*. Izgleda da do uspostavljanja odnosa za vreme vlasti Slobodana Miloševića nije došlo jer je Milošević uspostavljanje odnosa uslovljavao povlačenjem tužbe BiH pred Međunarodnim sudom pravde.²³ U Narodnoj Skupštini Savezne Republike Jugoslavije Dejtonski sporazum je ratifikovan tek 17. decembra 2002. godine.²⁴

²¹ Mirjana Kasapović, „Bosna i Hercegovina 1992-1995: građanski rat, izvanjska agresija ili oboje?“, *Politička misao*, god. 52, br. 2, 2015, 51.

²² Warren Bass, „The Triage of Dayton“, *Foreign Affairs*, September/October 1998.

²³ Ivo Visković, *Odnosi SRJ/SCG i susednih država nastalih od republika bivše SFRJ*, tekst u rukopisu.

²⁴ Branko Miljuš, Dragan Đukanović, *Dobrosusedski odnosi u svetlu srpsko – bosanskohercegovačkog pitanja*, Beograd 2011, strana 219.

U prvim posleratnim godinama odnosi su bili u najvećoj meri opterećeni tužbom BiH protiv SRJ pred Međunarodnim sudom pravde, podnetom u martu 1993. godine. SRJ je na to uzvratila protivtužbom podnetom u julu 1997. godine.²⁵ SRJ je svoju tužbu povukla u aprilu 2001. godine.²⁶ Međunarodni sud pravde je odluku o tužbi BiH doneo u februaru 2007. godine. Presuda je glasila da Srbija nije počinila genocid, da Srbija nije planirala genocid i da Srbija nije izvršila obavezu da spreči genocid u Srebrenici.²⁷

Paralelno sa odnosima između Beograda i Sarajeva, SRJ je razvijala, u skladu sa Dejtonskim sporazumom, i posebno veze sa Republikom Srpskom. Prvi u nizu sporazuma o specijalnim vezama između SRJ/SCG/RS i Republike Srpske potpisan je u januaru 1997. godine.²⁸ Nove okolnosti nakon 2000. godine nametale su potrebu za novim sporazumom. *Sporazum o specijalnim paralelnim vezama Savezne Republike Jugoslavije i Republike Srpske* potpisan je 5. marta 2001. godine u Banjaluci.²⁹ Ovaj sporazum je važio sve do 26. septembra 2006. godine, kada ga je zamenio novi sporazum. Kraj Državne zajednice SCG nametao je potrebu sklapanja novog ugovora. Tadašnji predsednik Vlade Republike Srpske Milorad Dodik i predsednik Vlade Republike Srbije Vojislav Koštunica, predsednik Republike Srpske Dragan Čavić i predsednik Republike Srbije Boris Tadić potpisali su 26. septembra 2006. godine, ponovo u Banjaluci, *Sporazum o specijalnim paralelnim odnosima* između Republike Srbije i Republike Srpske. Naglašavanje dobrih odnosa između Srbije i Republike Srpske često je sa nezadovoljstvom posmatrano od strane zvaničnog Sarajeva. Bošnjačke političke elite toj saradnji su pokušavali i pokušavaju da se suprotstave, između ostalog, i preko negovanja veza sa Sandžakom, koji je često mesto susreta lokalnih bošnjačkih predstavnika i predstavnika BiH, a da na iste susrete nisu pozvani predstavnici zemlje domaćina, Republike Srbije.³⁰

Od uspostavljanja odnosa 2000. godine pokrenut je niz inicijativa koje su imale za cilj poboljšanje odnosa i rešavanje otvorenih pitanja, kojih nije bilo malo. Otvorena pitanja koja su odmah stupila u prvi plan bila su: pitanje granice, pitanje procesuiranja optuženih za ratne zločine,

²⁵ Miloš Hrnjaz, „Srbija i upotreba pravosudnog rešavanja međunarodnih sporova od 1914. do 2015. godine: vek neuspeha“, u: *Politički identitet Srbije u globalnom i regionalnom kontekstu*, ur: Vesna Knežević Predić, Beograd 2015, strana 256 – 257.

²⁶ Miloš Hrnjaz navodi da je mogući uzrok povlačenje tužbe SRJ bilo uverenje pravnog tima da optužba nema izgleda za uspeh. Vidi: M. Hrnjaz, *nav. delo*, strana 259. Koliko je ovo tačno teško je utvrditi. Naše uverenje jeste da je prevashodni razlog povlačenja optužbe bila želja novih vlasti u Srbiji da pokažu da su spremni da vode novu i drugačiju regionalnu politiku.

²⁷ Celokupan transkript završnog sudskeg zasedanja dostupan na: <http://www.worldlii.org/int/cases/ICJ/2007/2.html>

²⁸ Ivo Visković, *Odnosi SRJ/SCG i susednih država nastalih od republika bivše SFRJ*, tekst u rukopisu.

²⁹ Sporazum su u Banjaluci potpisali Predsednik Savezne Republike Jugoslavije Vojislav Koštunica i Predsednik Republike Srpske Mirko Šarović. Skupština Srbije je ratifikovala sporazum 10. maja 2001. godine. SRJ je tako došla u kontradiktornu situaciju po kojoj njena Savezna skupština nije još uvek ratifikovala Dejtonski sporazum (ratifikovan u decembru 2002. godine), a ratifikovala je sporazum sa Republikom Srpskom, entitetom stvorenim Dejtonom i sporazum na koji je imala pravo upravo na osnovu Dejtonskog sporazuma.

³⁰ Poslednju takvu posetu učinio je Bakir Izetbegović u julu 2016. Vidi: „Izetbegović u Novom Pazaru: I Vučić i Nikolić idu u Banjaluku“. <http://www.slobodnaevropa.org/a/izetbegovic-u-novom-pazaru/27888267.html>

pitanje izgnanih i prognanih i pitanje sukucije SFRJ.³¹ U Beogradu je u maju 2001. godine konstituisan *Međudržavni savet za saradnju između Savezne Republike Jugoslavije i Bosne i Hercegovine*. Njega su sačinjavali: predsednik SRJ i članovi Predsedništva BiH. Promovisanje načela dobrosusedskih odnosa, koordinacija u oblasti spoljne politike, odnos prema trećim zemljama i međunarodnim organizacijama, rešavanje pitanja sukcesije i pitanje zajedničke granice istaknuti su kao osnovni zadaci ovog tela.³² Uprkos formiranju ovog saveta, rad na rešavanju tekućih problema nije tekao brzo. Prema dostupnim informacijama savet se nije nijednom sastao od 2005. godine do danas.

U prethodnoj deceniji ključni datumi relevantni za odnos između Republike Srbije i BiH ticali su se referendumu u Republici Srpskoj i odnosa Srbije prema zločinu u Srebrenici. Odnosi dve zemlje našli su se u posebno teškoj situaciji u vreme kada su se održavali (ili kada su bili najavljavani) referendumu u Republici Srpskoj. Prvi takav slučaj dogodio se 2011. godine kada je najavljen Referendum o autoritetu državnog pravnog sistema. Drugi slučaj dogodio se 2015. godine, kada je za novembar bio najavljen, za sada još uvek neodržani, Referendum o autoritetu Suda Bosne i Hercegovine.³³ Treći takav slučaj dogodio se septembra 2016. godine kada je održan Referendum o Danu Republike Srpske. I kada su referendumu najavljavani, i kada je referendum održan, bilo je jasno da, svojom voljom ili bez nje, zvanični Beograd biva uvučen u političke sukobe unutar BiH.³⁴

I Banjaluka i Sarajevo, ali i Brisel, svako na svoj način, očekivali su od Beograda da se odredi prema referendumima. U oba slučaja kada su referendumu najavljavani ali ne i održani, tj. 2011. i 2015. godine, i pogotovo kada je referendum održan u septembru 2016. godine, izostala je značajnija podrška Republike Srbije prema zvaničnoj Banjaluci. U intervjuu vođenom za potrebe ovoga istraživanja, novinar i publicista Muharem Bazdulj je primetio da je teško i zamisliti da bi predstavnik Srbije mogao da se zalaže za smanjivanje nadležnosti Republike Srpske. Pa ipak, mora se primetiti da predsednik Vlade Republike Srbije nije prisustvovao proslavi četvrt veka postojanja Republike Srpske 9. januara 2017. godine.

³¹ Jasminka Kronja, Dragan Đukanović, "Odnosi između Republike Srbije i Bosne i Hercegovine: definisanje nove politike", *Godišnjak istraživačkog foruma evropskog pokreta u Srbiji*, ur. Vladimir Pavićević, Godina 1, Broj 1, Beograd 2013, 27 - 42

³² *Isto*, strana 31.

³³ Republika Srpska se pobunila protiv postojanja Suda BiH, suda koji nije predviđen Ustavom, a koji je nastao nakon inicijative Visokog predstavnika Pedija Ešdauna.

³⁴ Pojedini analitičari veruju da Republika Srbija nije najsrećnija zbog odnosa entiteta Republika Srpska i federalne vlasti u Bosni i Hercegovini. Ne dele svi takvo mišljenje. U intervjuu vođenom za potrebe ovog istraživanja politički analitičar iz Sarajeva Nedim Hogić je istakao da Republika Srpska dobro dođe Beogradu kako bi se Republika Srbija postavila kao garant stabilnosti i mira u regionu. Hogić tvrdi da u slučajevima kada se napusti ideja o referendumu u Republici Srpskoj tada se slavi uticaj Srbije u smirivanju strasti, a kada do referenduma dođe onda Srbija prikuplja poene jer ga nije podržala.

Nakon izvesnog zahlađenja u odnosima između Srbije i BiH, koje je nastupilo u periodu između 2007. i 2009. godine,³⁵ poboljšanje je krenulo 2010. godine, kada je Narodna skupština Republike Srbije usvojila Deklaraciju o osudi zločina u Srebrenici. U tom ključu bi trebalo posmatrati i posetu Borisa Tadića BiH u julu 2011. godine, kao i trilateralni sastanak predsednika Srbije, predsednika Hrvatske i članova Predsedništva BiH na Brionima u julu iste godine.³⁶ Sa promenom vlasti u Srbiji 2012. godine nije došlo do značajnije promene. U zvaničnom Sarajevu je posebno dobro primljena izjava predsednika Srbije Tomislava Nikolića iz 2013. godine kada se Nikolić izvinio u ime građana Srbije za zločine počinjene u Srebrenici u leto 1995. godine.³⁷

U oba ekspozee predsednika Vlade Republike Srbije Aleksandra Vučića, i u ekspozeu iz 2014. godine i u ekspozeu iz 2016. godine, regionalna saradnja visoko je postavljena među prioritetima srpske izvršne vlasti. Istovremeno je naglašavano da će Srbija podržavati i Republiku Srpsku. U ekspozeu iz 2014. godine napisano je:

*„Vlada Srbije će, takođe, učiniti iskren napor kako bi promovisala dobru volju i zdrave odnose sa svim zemljama i vladama u regionu. Ova saradnja biće zasnovana na uzajamnoj saglasnosti u vezi sa teritorijalnim integritetom svake zemlje i na unapređenju ekonomskih veza. Kao prvi znak toga, odlučio sam da moja prva zvanična poseta van zemlje bude Bosni i Hercegovini. Istovremeno, Srbija će razvijati najbliže odnose sa Republikom Srpskom, u skladu sa Dejtonskim sporazumom i čuvati interese našeg naroda u skladu sa najvišim normama međunarodnog javnog prava. Jaka Srbija znači i uvek stabilnu Republiku Srpsku“.*³⁸

Posebne veze sa Republikom Srpskom naglašene su i u ekspozeu iz 2016. godine:

*„Vlada Republike Srbije će nastaviti da se angažuje na očuvanju prava i interesa srpskog naroda u regionu, u skladu s normama međunarodnog prava. U tom kontekstu, nastaviće da razvija najbliže odnose s Republikom Srpskom, u skladu s Dejtonskim sporazumom“.*³⁹

³⁵ Na ove godine ukazuju i Dragan Đukanović i Ivona Lađevac. Vidi: Dragan Đukanović, Ivona Lađevac, „Prioriteti spoljnopolitičke strategije Republike Srbije“, *Međunarodna politika*, 3, 2009, strana 356. Taj zaključak se može izvesti i na osnovu broja sporazuma sklopljenih između dve države: 2005. godine je sklopljeno 9 sporazuma, da bi od 2006. do 2009. ukupno bilo potpisano samo 3 sporazuma. Celokupan spisak ugovora između Republike Srbije i Bosne i Hercegovine moguće je pronaći na stranici: <http://www.mfa.gov.rs/sr/index.php/spoljna-politika/bilateralni-odnosi/117-bilateralni-odnosi/11421-bosna-hercegovina?lang=cyr> Sličan spisak je moguće pronaći i na web prezentaciji Ministarstva spoljnih poslova Bosne i Hercegovine. Nažalost, ovaj spisak već nekoliko godina nije redovno ažuriran: http://www.mvp.gov.ba/vanjska_politika_bih/bilateralni_odnosi/medunarodni_ugovori/prema_drzavama/Default.aspx?template_id=16&s1=1215&id=7771

³⁶ Jasminka Kronja, Dragan Đukanović, “Odnosi između Republike Srbije i Bosne i Hercegovine: definisanje nove politike”, *Godišnjak istraživačkog foruma evropskog pokreta u Srbiji*, ur. Vladimir Pavićević, Godina 1, Broj 1, Beograd 2013, strana 28 - 29.

³⁷ Dragan Djukanović, Dragan Simić, Dragan Živojinović, „Serbia and its Neighbors: Continuity of Old and/or New Policy“, *The Review of International Affairs*, Vol. LXIV, No. 1151, July – September 2013, strana 111 – 112.

³⁸ *Okvirni ekspozee mandatara Aleksandra Vučića, iznet pred poslanicima Skupštine Srbije 27. aprila 2014*, 44.

³⁹ *Aleksandar Vučić Predsednik Vlade Republike Srbije: Program Vlade Republike Srbije, 9. avgust 2016*, 13-14.

Ipak, nasleđe sukoba nije lako prevladati, što se najbolje moglo videti tokom posete premijera Vučića Srebrenici u leto 2015. godine. Sva složenost odnosa između dve države pokazala se na primeru ove posete i svega što se dogodilo tokom i nakon nje. Poseta premijera Vučića Srebrenici je svakako imala za cilj i da popravi odnose između dve države. Tokom posete srpski premijer je bio meta napada. Ne samo da je došlo do ozbiljnog incidenta, gde je napadnut i životno ugrožen visoki predstavnik jedne države, već nakon toga zemlja domaćina nije pokazala preteranu zainteresovanost da počinioce identifikuje i procesuiru.⁴⁰ Poseta koja je imala za cilj da popravi odnose između dve države, završila se sa potpuno drugačijim efektom. Politički analitičar Nedim Hogić je u intervjuu za potrebe pisanja ovoga rada istakao i da je šteta što neki gesti dobre volje nisu iskorišćeni za dalje intenziviranje saradnje, poput donacije Vlade Srbije na donatorskoj konferenciji za razvoj Srebrenice.

Čini se da je okvir regionalnih inicijativa i asocijacija upravo onaj koji dodatno zblizava BiH i Srbiju. Obe države su 2006. godine potpisale Centralnoevropski sporazum o slobodnoj trgovini (CEFTA), sporazum koji je zamenio čitav niz bilateralnih sporazuma o slobodnoj trgovini. Srbija i BiH su članovi sledećih regionalnih inicijativa i organizacija: *Centralno-evropske inicijative* (CEI)⁴¹, *Procesa saradnje u Jugoistočnoj Evropi* (PSuJIE)⁴², *Jadransko-jonske inicijative* (JJI)⁴³, *Međunarodnog sporazuma o slivu reke Save* (FASRB)⁴⁴, *Regionalne inicijative za migracije, azil i izbeglice* (MARRI)⁴⁵, *Regionalnog saveta za saradnju* (RSS)⁴⁶, *Proces*

⁴⁰ Prvi put je objavljeno u avgustu 2016. godine da istraga neće biti nastavljena. <http://rs.n1info.com/a188496/Svet/Region/Napad-na-Vucica-u-Srebrenici-obustavljena-istraga.html> Državna agencija za istrage i zaštitu (poznata kao SIPA, što je akronim za engleski prevod imena ove agencije State Investigation and Protection Agency) nastavila sa istragama, ali prema svemu sudeći tužilaštvo Bosne i Hercegovine nije do sada pokretalo istrage, što je dovelo do polemika, kako u srpskoj, tako i u bosanskohercegovačkoj javnosti: „Napad na Vučića u Srebrenici: SIPA pokreće, Tužilaštvo BiH obustavlja istrage“, *Blic*, 21.1.2017. <http://www.blic.rs/vesti/republika-srpska/napad-na-vucica-u-srebrenici-sipa-pokrece-tuzilastvo-bih-obustavlja-istrage/b108mhp> Mora se dodati i da poprilično nezobiljno deluje istraga gde se, pored svih savremenih tehnika i metoda dostupnih istražnim organima, građanima se upućuje poziv da na fotografijama i snimcima prepoznaju napadače: <http://www.sipa.gov.ba/sr/aktuelnosti/poziv-gra%D1%92anima-za-pomo%D1%9B-pri-identifikaci%D1%98i-lica/13775>

⁴¹ Organizacija je nastala 1989. godine kao plod saradnje SFRJ, Italije, Mađarske i Italije. Danas ukupno okuplja 18 članica. <http://www.cei.int/content/mission-objectives> <http://www.cei.int/content/member-states>

⁴² Proces je pokrenut 1996. godine sa ciljem da se Jugoistočna Evropa transformiše u region stabilnosti, bezbednosti i saradnje. U radu učestvuje 12 zemalja.

⁴³ Ima ukupno osam zemalja članica. Promoviše dijalog i saradnju između članova. <http://www.aai-ps.org/index.php/about-the-aai>

⁴⁴ Organizacija okuplja Republiku Sloveniju, Republiku Hrvatsku, Bosnu i Hercegovinu i Republiku Srbiju. Promoviše uspostavljanje međunarodnog režima plovidbe, održivo upravljanje vodama, zaštitu od štetnog uticaja voda, vodnog režima i ekosistema. <http://www.savacommission.org/>

⁴⁵ Organizacija je nastala 2003. godine spajanjem ranijih inicijativa nastalih u okviru Pakta stabilnosti u JIE. Osnovana sa idejom da zemlje članice (Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Makedonija i Republika Srbija) sarađuju i usklađuju sopstvene politike u odnosu prema migracijama, azilu i izbeglicama.

⁴⁶ Osnovan 2008. godine. Strukturno povezan sa Procesom saradnje u JIE. Dok Procesom saradnje u JIE obuhvata pre svega političku saradnju, RSS se fokusira na sektorsku saradnju. Čini ga ukupno 12 država članica. <http://www.rcc.int/home>

dunavske saradnje (DCP)⁴⁷ i Energetske zajednice za jugoistočnu Evropu (ECSEE)⁴⁸. Preklapanje ne postoji u slučaju Crnomorske ekonomske saradnje (CMES), u kojoj je Srbija član, a BiH nije.

Uprkos članstvu u navedenim regionalnim organizacijama, trebalo bi primetiti da s obzirom da je regionalna saradnja često nametana spolja, zbog toga zajedničko članstvo u regionalnim organizacijama i inicijativama ne znači i automatsko popravljavanje odnosa između dve države. To posebno treba imati na umu, jer je jasno da Briselska administracija pozitivno gleda na regionalno povezivanje i da zbog toga odluka država da se u inicijative uključe često može biti oportuna i bez suštinske zainteresovanosti za aktivno angažovanje. U često citiranom delu *Regionalne inicijative i multilateralna saradnja na Balkanu* Duško Lopandić i Jasminka Kronja ističu:

*„može se istaći da je postojanje i ukupno delovanje raznih inicijativa u jugoistočnoj Evropi nesumnjivo pozitivno. One utiču na nove oblike ponašanja, na prevazilaženje uskogrudog nacionalizma i svesti o samodovoljnosti država. Inicijative podstiču saradnju administracija, privrednih i drugih krugova zemalja regiona, smanjuju razne vrste prepreka i olakšavaju komunikaciju u regionu, stvaraju mreže kontakata samim svojim postojanjem i aktivnostima, utiču na javno mnjenje i stvaranje svesti o zajedničkim ciljevima svih zemalja regiona“.*⁴⁹

Međutim, Lopandić i Kronja dodaju i da su „subregionalne inicijative (...) u celini dale samo ograničene konkretne rezultate, što se objašnjava raznim faktorima, od nedovoljne političke podrške do nedostatka finansijskih resursa“. Lopandić i Kronja su primetili i sledeće:

*„Analiza strukture i načina formiranja regionalnih inicijativa koje su aktivne na Balkanu ukazuju da je, sa izuzetkom PSJIE, njih malo predstavljalo autohtoni proizvod samih balkanskih zemalja. Veliki broj inicijativa su ili formirane izvan regiona Balkana, pa su se proširile i na zemlje jugoistočne Evrope, ili je njihov nastanak posledica podsticaja razvijenih zemalja“.*⁵⁰

Od uspostavljanja odnosa između SRJ i BiH sklopljeno je ukupno 46 dogovora, ugovora, sporazuma, protokola i memoranduma. Ovi dokumenti tiču se širokog dijapazona oblasti: životne sredine, prava, ekonomije, carina, školovanja, vazdušnog saobraćaja, dvojnog državljanstva, povratka izbeglih, naučno-tehničke saradnje, zdravstvene zaštite, međusobnog izvršavanja sudskih odluka u krivičnim stvarima, sportske saradnje, energetike, šumarstva i policijske saradnje. Najproduktivnija je bila 2010. godina kada je ukupno sklopljeno 10 sporazuma.

⁴⁷ Politička inicijativa koja ima za cilj „davanje novog političkog impulsa osnažnjenju i razvoju multilateralnih odnosa između dunavskih zemalja, bez kreiranja novih institucija“. Vidi: <http://www.mfa.gov.rs/en/foreign-policy/eu/regional-initiatives/dcp>

⁴⁸ Osnovana 2005. godine sa ciljem da se stvori jedinstven, stabilan i regulatorni okvir za prekograničnu trgovinu energijom. <http://www.seio.gov.rs/dokumenta/sporazumi.195.html>

⁴⁹ D. Lopandić, J. Kronja, *Regionalne inicijative i multilateralna saradnja na Balkanu*, Beograd 2010, 251.

⁵⁰ *Isto*, 251-252.

Odnose dve zemlje svakako opterećuje činjenica da ni jedna ni druga zemlja ne mogu da se okarakterišu kao zemlje visoke političke stabilnosti. U slučaju Srbije to najbolje pokazuje intenzitet održavanja parlamentarnih izbora. Od ponovnog uvođenja višepartijskog sistema izbori u Srbiji (SRJ/SCG/RS) održani su: 1990, 1992, 1993, 1997, 2000, 2003, 2007, 2008, 2012, 2014, 2016. Umesto na 4 godine izbori se održavaju na svake 2,3 godine. Ukoliko se Republika Srbija okarakteriše kao zemlja koja nije u potpunosti stabilna dugoročno posmatrano, teško je pronaći reči kojima se može opisati situacija u BiH, u kojoj ne postoji konsenzus ni oko jednog jedinog važnog pitanja.

Ovo se najbolje može videti ukoliko se pogledaju programska dokumenta tri najvažnije stranke u BiH. U *Ličnoj karti SDA*, koju predvodi Bakir Izetbegović, stoji da se stranka zalaže za: „ustavnu integraciju BiH“, „izmene i dopune Dejtonskog sporazuma“ i za „afirmaciju bosanskog identiteta kao zajedničkog identiteta svih građana Bosne i Hercegovine bez obzira na njihovu etničku pripadnost“.⁵¹ Sa druge strane, Savez nezavisnih socijaldemokrata, partije kojom rukovodi Milorad Dodik, 2015. godine doneo je deklaraciju pod nazivom *Republika Srpska – slobodna i samostalna budućnost i odgovornost*. U deklaraciji je navedeno:

„Dejtonski sporazum je stvorio BiH sastavljenu od dva entiteta sa ravnopravnim konstitutivnim narodima. Neustavno prekrajanje i dopisivanje Ustava BiH nametnutim odlukama Visokih predstavnika, izazivali su krize u njenom funkcionisanju i budućnost BiH činile neizvjesnom“.

U Deklaraciji je navedeno i da „Republika Srpska ni politički ni teritorijalno ne prihvata zadiranje u njena prava.“⁵² HDZ BiH sa svoje strane, takođe, poput SDA, predlaže ustavne promene. U Programu stranke ističe se predlog da se BiH uredi kao „decentralizovana država sa četiri federalne jedinice“, jednu bi predstavljao „Distrikt Sarajevo“, a u ostale tri bi kontrolu imali redom Bošnjaci, Srbi i Hrvati.⁵³ Na pitanje da li se u skorijoj budućnosti može očekivati smanjivanje razlika koje trenutno postoje i približavanje nekoj vrsti konsenzusa između vodećih partija u oba entiteta, novinar i publicista Muharem Bazdulj odgovara da je teško „očekivati suštinsko smanjivanje razlika“, dok Aleksandar Popov, direktor Centra za regionalizam, kaže: „u doglednoj budućnosti za tako nešto nema šanse“.

Ono što dve susedne države spaja jeste njihova zajednička težnja da se priključe EU. U dokumentu donetom u martu 2003. godine pod nazivom *Opšti pravci i prioriteti za provođenje spoljne politike Bosne i Hercegovine*, kao prioritet spoljne politike BiH istaknuto je „pristupanje

⁵¹ „Lična karta SDA“ <http://sda.ba/home/o-name/licna-karta-stranke/>

⁵² „Deklaracija SNSD“ <http://www.snsd.org/images/dokumenti/deklaracija-predsjednik.pdf>

⁵³ „HDZ BiH – Program: Ustavne promene“: <http://www.hdzbih.org/ustavne-promjene>

Bosne i Hercegovine evroatlantskim integracionim procesima⁵⁴. BiH trenutno nema Zakon o spoljnim poslovima, ali je najavljeno njegovo donošenje.⁵⁵

Srbija trenutno nema dokument koji predstavlja spoljnopolitičku strategiju i u njenom Zakonu o spoljnim poslovima se ne govori o ciljevima državne spoljne politike. Međutim, državne institucije su donele nekoliko programskih dokumenata koji pristupanje EU ističu kao jedan od spoljnopolitičkih prioriteta Srbije. U oktobru 2004. godine Narodna skupština Republike Srbije donela je *Rezoluciju o pridruživanju Evropskoj uniji*.⁵⁶ *Nacionalna strategija Srbije za pristupanje Srbije i Crne Gore Evropskoj uniji* doneta je 2005. godine.⁵⁷ Vlada Republike Srbije je 2008. godine usvojila *Nacionalni program za integraciju Republike Srbije u Evropsku uniju*. Program je dopunjen 2009. godine i objavljen je pod naslovom *Izmenjeni i dopunjeni nacionalni program za integraciju Republike Srbije u Evropsku uniju*. U programu je istaknuto:

*„Republika Srbija pridaje izuzetan značaj razvoju bilateralnih odnosa sa BiH. Politički odnosi između dveju zemalja ocenjeni su kao suštinski dobrosusedski, dobri i prijateljski, posebno nakon posete predsedavajućeg Predsedništva BiH Nebojše Radmanovića Srbiji, 25. maja 2009, uz saglasnost ostala dva člana Predsedništva. Srbija je opredeljena da dosledno poštuje Dejtonski sporazum, kao osnov stabilnosti BiH i regiona, i da uvažava BiH kao suverenu državu koju čine dva entiteta i tri konstitutivna naroda. Srbija razvija odnose sa Republikom Srpskom na osnovu Sporazuma o specijalnim paralelnim vezama (ratifikovan 24. jula 2007), uz nastojanje da intenzivira odnose i sa Federacijom BiH“.*⁵⁸

Odnosi dve države odvijaju se i preko ambasada i generalnih konzulata. BiH ima ambasadu u Beogradu, dok Srbija ima ambasadu u Sarajevu i generalne konzulate u Banjaluci i u Mostaru. I Srbija i BiH su članice *Partnerstva za mir*. Obe države su postale članice u decembru 2006. godine.⁵⁹ Obe države su potpisale *Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju* sa EU. Države su

⁵⁴ *Opšti pravci i prioriteti za provođenje spoljne politike Bosne i Hercegovine*. Dostupno na: <http://www.predsjednistvobih.ba/vanj/default.aspx?id=13612&langTag=sr-SP-Cyrl> U istom dokumentu navedeno je i da „Unapređenje saradnje sa susjednim državama – Republikom Hrvatskom (RH) i Srbijom i Crnom Gorom, na osnovama zajedničkog interesa i načelima ravnopravnosti, uzajamnog uvažavanja i poštovanja suvereniteta i teritorijalnog integriteta, trajni je prioritet spoljne politike Bosne i Hercegovine“.

⁵⁵ “BiH jedina bez zakona o spoljnim poslovima“.

<http://www.nezavisne.com/novosti/bih/BiH-jedina-bez-zakona-o-spoljnim-poslovima/397568>

⁵⁶ Više o dokumentu: <http://www.parlament.gov.rs/aktivnosti/evropske-integracije/dokumenta.1016.html>

Ceo dokument je dostupan na:

http://www.seio.gov.rs/upload/documents/nacionalna_dokumenta/rezolucija_narodne_skupstine_o_pridruzivanju_e_u.pdf

⁵⁷ Dokument dostupan na:

http://www.seio.gov.rs/upload/publikacije/srpske/nacionalna_strategija_za%20pristupanje_eu.pdf

⁵⁸ *Izmenjeni i dopunjeni nacionalni program za integraciju Republike Srbije u Evropsku Uniju*, strana 65.

⁵⁹ Dragan Đukanović i Ivona Lađevac su izneli pogrešnu procenu kada su 2009. godine istakli da će u narednih nekoliko godina BiH sigurno postati član NATO. Vidi: Dragan Đukanović, Ivona Lađevac, „Prioriteti spoljnopolitičke strategije Republike Srbije“, *Međunarodna politika* 3, 2009, strana 351. Uprkos članstvu u Partnerstvu za mir, otpor prema NATO je veoma izražen u Republici Srbiji i još više u Republici Srpskoj. Primetna je i jedna terminološka

pregovore sa EU počele gotovo istovremeno, u oktobru Srbija, a BiH u novembru 2005. godine. Ugovor sa Srbijom je stupio na snagu 1. septembra 2013. godine, a sa Bosnom i Hercegovinom 1. juna 2015. godine.⁶⁰ Jasno je da u razgovorima predstavnika BiH i Srbije jednu od važnih tema predstavlja zajednički nastup prema EU.⁶¹ Vizni režim je suspendovan za građane Srbije 2009. godine, a za građane BiH 2010. godine. Srbija je 2012. godine dobila status zemlje kandidata, što BiH do sada još uvek nije uspela da postigne.

EU je veoma zainteresovana za dešavanja u BiH i Srbiji. Razlozi za to su višestruki. Pre svega, Evropska unija je kao politička organizacija zainteresovana za Balkansko poluostrvo kao ekonomski, politički i saobraćajni prostor. O tome najbolje svedoči činjenica da je 2011. i 2012. godine EU donela dve strategije koje se tiču prostora koju obuhvata i teritorije BiH i Srbije. Radi se o Strategiji EU za Dunavski region (*EU strategy for Danube region*) i o EU strategiji za Jadransko – jonski region (*EU strategy for Adriatic Ionian Region*).⁶² Obe strategije imaju za cilj veću političku i ekonomsku integraciju regiona za Brisel i ta činjenica može samo povećati pažnju kojom se posmatraju balkanska dešavanja.

Drugi razlog zbog kojeg zajedničko kretanje ka EU može da zbliži Srbiju i BiH u spoljnopolitičkom smislu jeste činjenica da se od zemalja kandidata očekuje da imaju harmonične odnose i da uspostave dobrosusedske veze. Međutim, u poslednjim godinama čini se da je ovaj faktor izgubio na snazi. Zbog ekonomske krize, krize u samoj EU, te Bregzita, entuzijazam ka prijemu novih članova znatno je opao što se reflektuje i na manju zainteresovanost EU prema balkanskim pretendentima na članstvo. Ovaj novi trend vidljiv je u raznim publikacijama, recimo u *Policy Brief: EU Enlargement in the Western Balkans in a Time of Uncertainty* koju je izdao *Balkans in Europe Policy Advisory Group* u septembru 2016. godine.

Danas gotovo da nema političkog komentatora koji ne primećuje kako izlazak Velike Britanije iz EU, zajedno sa usponom političkih partija u vodećim zemljama Unije koje osporavaju same temelje ove nadnacionalne organizacije, negativno utiče na samu mogućnost njenog proširenja. Ovu činjenicu su приметili i politički lideri Srbije i BiH koji su, shvativši da je mogućnost ulaska u EU sada manje verovatna nego ranije, ili je barem vreme ulaska pomerenom u neodređenu budućnost, počeli da posvećuju manje pažnje zahtevima Brisela. Dugoročno posmatrano, čini se da važnu činjenicu navode Lopandić i Kronja: „Balkan u celini predstavlja

razlika. Dok zvanično Sarajevo govori o „evropatlanskim integracijama“ u Republici Srbiji, pa i u Republici Srpskoj, se govori o „evropskim integracijama“.

⁶⁰ Ugovori su dostupni na: *Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između evropskih zajednica i njihovih država članica, sa jedne strane, i Republike Srbije, sa druge strane*: http://seio.gov.rs/upload/documents/sporazumi_sa_eu/spp_prevod_sa_anexima.pdf ; *Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između evropskih zajednica i njihovih država članica, sa jedne strane, i Bosne i Hercegovine, sa druge strane*: http://www.dei.gov.ba/bih_i_eu/spp/doc/default.aspx?id=743&langTag=bs-BA

⁶¹ http://www.mvp.gov.ba/aktuelnosti/top_news/default.aspx?id=27142&template_id=16&pageIndex=1

⁶² Detaljnije o tome: <http://www.adriatic-ionian.eu/>; <http://www.danube-region.eu/>; Vidi i: Dušan Proroković, *Geopolitika Srbije*, Beograd 2015, strana 55.

zonu sekundarnog interesa za Evropsku uniju, iza zemalja centralne Evrope, pa i iza nekih mediteranskih zemalja“.⁶³

Treći, čini se i najvažniji, razlog zbog koga put ka EU može približiti Srbiju i BiH jeste činjenica da je od vremena donošenja Lisabonskog ugovora, tj. od 2007. godine, EU počela sa uvođenjem novih mera, od kojih je verovatno najvažnija uspostavljanje *Zajedničke spoljne i bezbednosne politike* (ZSBP) – (eng: *Common Security and Defense Policy* - CSDP). Upravo onaj aspekt EU, aspekt spoljne politike i bezbednosti, koji su mnogi analitičari smatrali najslabijim, bio je jedan od ciljeva Lisabonskog ugovora i uvođenja funkcije *Visokog predstavnika Evropske unije za spoljne poslove i bezbednosnu politiku*. Promene koje je Lisabonski ugovor doneo ne odnose se samo na članove Unije, već i na zemlje kandidate od kojih se očekuje praktično usklađivanje spoljne politike sa *Zajedničkom spoljnom i bezbednosnom politikom EU*. Iz ovih razloga izveštaji Evropske komisije o napretku Srbije i BiH redovno sadrže detaljnu analizu regionalnih odnosa ali i u procentima izražen nivo u kojem se zemlje kandidati prilagođavaju ZSBP.

Kada je reč o Srbiji, Izveštaj Evropske Komisije za 2013. godinu ukazao je da se Srbija usaglasila sa 31 od 35 deklaracija EU i odluka Saveta EU, tj. u 89% slučajeva.⁶⁴ Već 2013. godine je primećeno da Srbija nije usvojila Zakon o restriktivnim merama, što do danas još uvek nije učinjeno. U Izveštaju za 2014. godinu primećeno je da se u pogledu ZSBP Republika Srbija pridružila u 28 od 45 EU deklaracija i odluka Saveta, tj. u 62%. Kriza u Ukrajini, tj. poremećaj odnosa između EU i Ruske Federacije koji je usledio, doneo je procentualni pad u pogledu usaglašenosti Srbije sa ZSBP. Primećeno je i sledeće: „Srbija je generalno podržala suverenitet i teritorijalni integritet Ukrajine, ali je odsustvovala sa glasanja Generalne skupštine UN o Rezoluciji o teritorijalnom integritetu Ukrajine“.⁶⁵ U izveštaju za 2015. godinu istaknuto je da se Srbija, u sklopu ZSBP, pridružila u 26 od 40 deklaracija EU i odluka Saveta, tj. u 65%.⁶⁶ U Izveštaju za 2016. godinu navedeno je da se Srbija pridružila ZSBP u 24 slučaja od ukupno 41 deklaracije EU. Procentualno usklađenost iznosi za 2016. godinu 59%, što je najniža vrednost u posmatranom periodu. Važno je primetiti da je naglašeno i da se Srbija nije pridružila restriktivnim merama prema Ruskoj Federaciji ili prema „pitanjima gde se radi o ruskim interesima“. Takođe, primećeno je da se Srbija nije pridružila merama ZSBP koje se tiču BiH.⁶⁷

Kada je reč o BiH, u izveštajima je navedeno da se njena spoljna politika priključila ZSBP: u 2013. godini u 23 od 35 deklaracija, tj. u 66% procenata⁶⁸; u 2014. godini u 23 od 44 deklaracije, tj. u 52%. Kao i u slučaju Srbije, 2014. godina je donela pad kada je reč o usklađenosti spoljne politike sa ZSBP. Takođe je primećeno, kao i u izveštaju za Srbiju iste godinu, da se BiH nije

⁶³ D. Lopandić, J. Kronja, *nav. delo*, 246.

⁶⁴ *Izveštaj o napretku Srbije za 2013. godinu*, strana 70 – 71.

⁶⁵ *Republika Srbija 2014: izveštaj o napretku*, strana 108 – 109.

⁶⁶ *Republika Srbija 2015: izveštaj o napretku*, strana 83.

⁶⁷ *Serbia 2016 Report*, 80.

⁶⁸ *Izveštaj o napretku Bosne i Hercegovine u 2013*, strana 6.

pridružila restriktivnim merama u kontekstu ruske aneksije Krima.⁶⁹ U Izveštaju za 2015. godinu stoji da se BiH uskladila sa 18 od 29 relevantnih deklaracija, tj. u 62% slučajeva.⁷⁰ Usklađenost je u 2016. godini bila 77%, tj. BiH se priklonila ZSBP u 20 od ukupno 26 deklaracija. Kao i kada je reč o Srbiji, primećeno je da nije došlo do usklađivanja politike prema Ruskoj Federaciji.⁷¹ Tabela prikazuje usklađenost BiH i Srbije sa EU, u kontekstu ZSBP, izgleda ovako:

<i>Usklađenost sa ZSBP</i>	2013	2014	2015	2016
Republika Srbija	89%	62%	65%	59%
Bosna i Hercegovina	66%	52%	62%	77%

Ukoliko pogledamo procentualnu usklađenost u čitavom posmatranom periodu, razlike između dve države nisu velike. BiH je vodila politiku u skladu sa ZSBP u 64% slučajeva, dok je Srbija to činila u 68,75% slučajeva. Sukobi unutar same BiH dovode do toga čak i da Republika Srpska i Republika Srbija zauzmu različiti stav. Tako je u vreme glasanja u UN o statusu Palestine kao posmatrača 29. decembra 2012. godine, Srbija glasala za taj predlog, dok zbog blokade Republike Srpske BiH nije dala svoj glas Palestini.

Odnosi između Srbije i BiH odvijaju se u još dva okvira na koje treba obratiti pažnju. Radi se o trilateralim odnosima na relaciji Srbija - Hrvatska - BiH i na relaciji Srbija - Turska - BiH. Ustavna struktura BiH i neharmonični odnosi konstitutivnih naroda, automatski uključuju i susede, Srbiju i Hrvatsku, u unutrašnja bosanskohercegovačka pitanja. Poput Srbije i Hrvatska je potpisnik Dejtonskog sporazuma i garant suvereniteta BiH. Pored toga, ona pomno prati položaj hrvatskog naroda u BiH i podržava njegove težnje. U tom kontekstu, zbog težnji Hrvata u BiH da dobiju sopstveni, hrvatski entitet, hrvatska politika pomno prati položaj i aktivnosti Republike Srpske. Stjepan Mesić, tadašnji predsednik Hrvatske, u januaru 2010. godine izjavio je da bi u slučaju referenduma o nezavisnosti Republike Srpske momentalno poslao hrvatske oružane snage u severne delove BiH, tj. u entitet Republika Srpska.⁷²

Hrvatski politički predstavnici su često blokirali reforme državne uprave u BiH, zahtevajući veća prava za svoju zajednicu, što je pitanje i zahtev koji je automatski pokretao angažovanje i pažnju zvaničnog Sarajeva ali i Banjaluke, a samim tim i Beograda.⁷³ Odnosi tri zemlje imali su povremeno visok nivo, kao kada su predsednici Srbije i Hrvatske Boris Tadić i Ivo

⁶⁹ U izveštaju je naglašeno da do usaglašenja u slučaju politike prema Ruskoj Federaciji nije došlo zbog nepostojanja konsenzusa unutar Predsedništva. *Izveštaj o napretku Bosne i Hercegovine u 2014*, strana 6 – 7.

⁷⁰ *Izveštaj za Bosnu i Hercegovinu za 2015. godinu*, Strana 66.

⁷¹ *Izveštaj o Bosni i Hercegovini za 2016 godinu*, 71-72

⁷² Prilog o tome emitovao je u januaru 2010. TVB92: <https://www.youtube.com/watch?v=KguguHZH88Y>

⁷³ Branko Miljuš, Dragan Đukanović, *Dobrosusedski odnosi u svetlu srpsko – bosanskohercegovačkog pitanja*, Beograd 2011, strana 229.

Josipović naglasili značaj poštovanja teritorijalnog integriteta BiH u Briselu 2010. godine.⁷⁴ Sam međunarodni položaj BiH najbolje pokazuje podatak da uopšte i postoji potreba da se javno naglasi značaj poštovanja njenog suvereniteta i teritorijalnog integriteta.

Sa druge strane, ti odnosi su često na niskom nivou. Kao i u slučaju Međudržavnog saveta za saradnju između Srbije i BiH, tako se i Međunarodni savet za saradnju Hrvatske i BiH ne sastaje redovno.⁷⁵ Tokom 2016. godine pojavio se i problem hrvatskog ministra odbrane Damira Krističevića, protiv koga se pripremala optužnica u Republici Srpskoj zbog zločina počinjenih tokom rata nad srpskim civilnim stanovništvom u području Orašja, grada na severoistoku BiH. Ovaj slučaj pokazuje svu trilateralnost odnosa u BiH, što se vidi na osnovu postojeće dileme: da li će Sarajevo postupiti prema zahtevima Republike Srpske i, s obzirom da se radi o optužnici protiv hrvatskog ministra kako će na to reagovati Hrvati u BiH i Hrvatska, ali i Srbija?

Odnosi na relaciji Srbija - Turska – BiH još su kompleksniji jer se radi o zemlji koja je regionalna sila. Turska može da ostvaruje svoj uticaj u odnosima između Srbije i BiH na nekoliko načina: kroz posredovanje između BiH i Republike Srbije; kroz posredovanje između frakcija Bošnjaka u Srbiji i podeljene islamske zajednice u Srbiji; kroz regionalne inicijative, poput Pakta stabilnosti JIE, Crnomorske ekonomske saradnje i Procesu saradnje država JIE; kroz proklamovane principe sopstvene spoljne politike, gde se ističe potreba zaštite i podrške muslimanskom stanovništvu na Balkanu; kroz trilateralnu komisiju Turska – BiH - Srbija.

Ekonomski uspon Turske doveo je do promene njene spoljne politike u poslednjoj deceniji 20. veka. Kako je primetio Darko Tanasković, Turska ima za cilj da postane relevantan faktor u veoma široko shvaćenom prostoru susedstva.⁷⁶ Ne bi bilo preterivanje reći da Turska nastupa kao zaštitnik BiH i bošnjačkih interesa u BiH. Turski zvaničnici polaze od pretpostavke da usled „dubokih istorijskih, kulturnih i društvenih veza“ BiH „jedna je od onih zemalja koje su uvek imale privilegovano mesto u okviru turske spoljnopolitičke strategije“.⁷⁷ Dejan Jović piše da je politika Turske prema BiH „pokazatelj onoga što neutralni ili kritički analitičari te politike nazivaju obnovom `neosmanizma`“.⁷⁸ Turska pokazuje veliku zainteresovanost za Pomake u Bugarskoj, za Albaniju, Kosovo i pogotovo BiH. Uticaj Turske na regionalnu situaciju svakako je pojačan i prisustvom turske vojske u sklopu KFOR-a na Kosovu i Metohiji.

⁷⁴ Jasminka Kronja, Dragan Đukanović, "Odnosi između Republike Srbije i Bosne i Hercegovine: definisanje nove politike", *Godišnjak istraživačkog foruma evropskog pokreta u Srbiji*, ur. Vladimir Pavićević, Godina 1, Broj 1, Beograd 2013, strana 38.

⁷⁵ Branko Miljuš, Dragan Đukanović, *Dobrosusedski odnosi u svetlu srpsko – bosanskohercegovačkog pitanja*, strana 221.

⁷⁶ Darko Tanasković, *Neosmanizam: doktrina i spoljnopolitička praksa*, Beograd 2010, 26 - 28

⁷⁷ Dejan Jović „Nova turska vanjska politika i pitanje Bosne i Hercegovine“, *Političke analize*, broj 1 - veljača 2010, strana 30 – 31.

⁷⁸ *Isto*, strana 33.

Na insistiranje tadašnjeg turskog ministra spoljnih poslova Ahmeta Davutoglua, održan je niz sastanaka koji su imali za cilj osnivanje trilateralne inicijative Srbija – BiH - Turska. Sastanak na najvišem nivou je održan u Ankari 14. i 15. marta 2013. godine, kada je potpisana deklaracija o odnosima ovih zemalja i dogovor o unapređenju ekonomske saradnje.⁷⁹ Srbija je svoje učešće suspendovala ubrzo, 2013. godine u oktobru, nakon što je na Kosovu i Metohiji turski predsednik Redžep Tajip Erdogan izjavio „Kosovo je Turska“. U skorijoj budućnosti, ukoliko uzmemo u obzir trenutno udaljavanje Turske od EU, na Balkanu se može očekivati angažovanija i samostalnija politika Ankare nego što je to do sada bio slučaj. Dejan Jović primećuje i da je politika Turske prema BiH dobra prilika za Ankaru da uspostavi još jednu stratešku liniju koja bi joj osigurala „alternativu prema dosadašnjoj politici prevelikog oslanjanja na Zapad“.⁸⁰

* * * * *

BiH je država sa kojom Srbija ima najdužu zajedničku granicu, a može se reći i da je BiH, uzimajući u obzir ekonomske faktore ali i istoriju, najvažniji sused Srbije. Ne bi bilo preterivanje ukoliko se zaključi da BiH predstavlja veoma nestabilnu državu. Narodni suverenitet, osnova najvećeg broja svetskih država, princip koji ističe da autoritet države i njena vlast proističu i održavaju se pristankom njenog stanovništva, nije osnova vlasti u Bosni i Hercegovini, državi koju deo njenog stanovništva ne vidi u potpunosti kao svoju i ne vidi kao trajno rešenje. U intervjuu nastalom zarad ovog istraživanja, na pitanje: „Da li Bosna i Hercegovina može da opstane i bez prisustva visokog predstavnika i političko-vojnih snaga međunarodne zajednice?“ novinar i publicista Muharem Bazdulj je odgovorio: „Može, ali sa drugačijim političkim elitama i sa nekom vrstom konsenzusa o zajedničkoj budućnosti. U trenutnoj konstelaciji, međunarodna zajednica sa mehanizmima koje ste spomenuli je nužan segment postojanja ovakve Bosne i Hercegovine“. BiH kao država u ovom obliku opstaje usled delovanja međunarodne zajednice, koja deluje vođena svojim interesima ali i strahovanjem šta bi se desilo ukoliko bi došlo do dezintegracije BiH. Imajući u vidu ovakvo stanje u susednoj državi, jasno je da Srbija ima veoma složene odnose sa svojim zapadnim susedom.

Nestabilnost je navela pojedine političke analitičare da se zapitaju u kojoj meri su, posmatrano srednjoročno i dugoročno, održive granice nastale nakon kraha Jugoslavije.⁸¹ Reagovanja političkih analitičara iz regiona uglavnom su se svodila na grubo kritikovanje Timotija Lesa, ukazujući na svu pogrešnost njegovih ideja i stavova. Utisak autora ovoga teksta jeste da većina reakcija na objavljivanje ovog članka nije sadržala najvažniji zaključak: najuticajniji američki časopis posvećen međunarodnim odnosima objavio je tekst koji dovodi u pitanje

⁷⁹ Dragan Djukanović, Dragan Simić, Dragan Živojinović, „Serbia and its Neighbors: Continuity of Old and/or New Policy“, *The Review of International Affairs*, Vol. LXIV, No. 1151, July – September 2013, strana 112.

⁸⁰ Dejan Jović „Nova turska vanjska politika i pitanje Bosne i Hercegovine“, *Političke analize*, broj 1 - veljača 2010, 33.

⁸¹ T. Less, „Dysfunction in the Balkans – Can the Post-Yugoslav Settlement Survive?“, *Foreign Affairs*, 20 December 2016.

održivost granica na Balkanu. Čini se da pravi zaključak nije promatranje da li bi nove granice bile „poštenije“ ili „pravednije“ od ovih današnjih, već činjenica da se promena granica uzima kao moguća u reprezentativnim krugovima.⁸²

Odnosi Srbije i BiH su turbulentni, sadrže velike oscilacije, i nema naznaka da će se stabilizovati. Politika se vodi često prema ličnim afinitetima ili animozitetima⁸³, a nove političke realnosti dovodiće do radikalnijih poteza i zahteva svih strana.⁸⁴ Tekst ove analize morao je tokom pisanja nekoliko puta biti revidiran usled novih dešavanja i događaja. Poslednja u nizu novosti je zahtev BiH za reviziju presude Međunarodnog suda pravde u Hagu.⁸⁵ Događaji se odvijaju brzo i visokog su intenziteta i najupućeniji analitičari teško mogu predvideti šta će doneti meseci i godine koji su pred nama. Imajući u vidu sve navedeno, ne iznenađuje činjenica da u odnosima između BiH i Srbije postoji znatan broj nerešenih pitanja.

Otvorena pitanja

A. Položaj Republike Srpske u Bosni i Hercegovini

Nema nikakve sumnje da je položaj Republike Srpske najvažnije pitanje koje postoji u odnosima između BiH i Srbije. U intervjuu, Muharem Bazdulj je istakao da bi sva ostala otvorena pitanja između dve zemlje bila samo „sitan kusus onoj strani koja bi popustila na pitanju Republike Srpske“. Kao što je već navedeno, zainteresovanost Srbije za položaj Republike Srpske je dvostruka: sa jedne strane Srbija se obavezala da će biti garant očuvanja Dejtonskog sporazuma, a sa druge strane zainteresovanost postoji i zbog toga što u BiH žive brojni pripadnici srpskog naroda, a koji većinski naseljavaju teritorije Republike Srpske.

Republika Srpska ima površinu od 25 000 km². Prema popisu iz 2013. godine u Republici Srpskoj ukupno živi 1 228 423 lica, od kojih se 1 001 299 izjašnjavaju kao Srbi (81,51%), 171 839 kao Bošnjaci (13,99%), 29 645 kao Hrvati (2,41%), dok se 15 324 izjasnilo kao „drugi“ (1,25%), a 8 189 (0,67%) se nije izjasnilo.⁸⁶ Položaj Republike Srpske dodatno je usložen postojanjem Distrikta Brčko (osnovanog 1999. godine) koji fizički odvaja dva dela teritorije srpskog entiteta.

⁸² Jednako provokativan tekst Timoti Les je objavio 17. januara 2017. godine pod naslovom „Multi-ethnic States Have Failed in the Balkans“. http://www.balkaninsight.com/en/article/multi-ethnic-states-have-failed-in-the-balkans-01-16-2017#.WICf0sio_4s.facebook

⁸³ „Ivanić: Nikolić ne može u BiH zbog Izetbegovića“, *Nezavisne*, 4.12.2016. <http://www.nezavisne.com/novosti/bih/Ivanic-Nikolic-ne-moze-u-BiH-zbog-Izetbegovica/401095>

⁸⁴ „Delegacija Srpske traži od Trampa podršku za ukidanje visokog predstavnika“, *Sputnjik*, 22.1.2017. <https://rs.sputniknews.com/analize/201701221109721658-Republika-Srpska-Tramp-visoki-predstavnik1/>

⁸⁵ „BiH predala zahtev za reviziju presude“, *NI*, 23.2.2017. <http://rs.n1info.com/a230237/Svet/Region/BiH-predala-zahtev-za-reviziju-presude.html>

⁸⁶ *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova u Bosni i Hercegovini 2013 godine*, Sarajevo 2016, 54. Trebalo bi naglasiti da Narodna skupština Republike Srpske nije priznala rezultate popisa zbog sporenja oko toga kako se treba postaviti prema državljanima Bosne i Hercegovine koji su u inostranstvu duži vremenski period.

Granice Republike Srpske su izuzetno dugačke. Uključujući granice sa drugim entitetom, one su ukupno dugačke 2170 kilometara i po koeficijentu razuđenosti granice, koji iznosi 3,6, u svetu veći koeficijent ima samo država Čile.⁸⁷

Postojanje Republike Srpske je sastavni deo ustavne strukture BiH. Bosanskohercegovačka ustavna struktura počiva na ravnopravnosti dva entiteta i tri konstitutivna naroda. Odnosi konstitutivnih naroda su daleko od harmoničnih. Odnosi unutar BiH, kako odnos između entiteta, odnos između entiteta i federalnih (državnih) vlasti, tako i odnosi samih naroda, sudeći barem prema potezima njihovih izabраниh predstavnika u entitetskim i državnim telima, često su puni tenzije.⁸⁸

Kompleksnost pitanja uređenja BiH je političko pitanje prvog reda i neodvojivo je od činjenice da sva tri konstitutivna naroda imaju sopstvenu viziju poželjnog ustavnog uređenja, a tri vizije, ne samo da nisu u skladu, već jedna drugu negiraju. Kako je primetio Mile Dmičić:

„U ustavnopravnoj nauci i praksi postoji potpuna saglasnost o tome da sistem podele nadležnosti između državnih subjekata u složenim državnim zajednicama predstavlja ključno, najstroženije i najdelikatnije pitanje organizacije i funkcionisanja tih zajednica. Uz to, u višenacionalnim zajednicama taj sistem može pospešiti, ali i komplikovati, međunacionalne odnose i rešavanje nacionalnog pitanja, čime problem dobija značajnu političku dimenziju.“⁸⁹

Može se reći da je trenutna situacija u BiH, kada je reč o položaju Republike Srpske, izvrstan pokazatelj ispravnosti ovog zaključka. Pogledi savremenika na položaj Republike Srpske su različiti. Jasminka Kronja i Dragan Đukanović dovode u pitanje ispravnost „asimetričnog“ pristupa Srbije prema BiH i predlažu eventualno sklapanje sporazuma o specijalnim paralelnim odnosima i sa FBiH.⁹⁰ Za razliku od Đukanovića i Kronje, Dušan Proroković ističe da je održanje Republike Srpske najvažniji geopolitički cilj Srbije.⁹¹ Kada je reč o bošnjačkim političkim strankama, gotovo da nema razlika u mišljenjima. Vodeće bošnjačke partije se zalažu za izmenu ustavne strukture BiH.⁹² Govoreći o savremenim problemima sa kojima se suočava BiH, Nenad

⁸⁷ D. Proroković, *Geopolitika Srbije*, 327-328.

⁸⁸ Krajem decembra 2016. godine Bakir Izetbegović je poručio da su Milorad Dodik i Republika Srpska veća pretnja Bosni i Hercegovini od terorizma. *Glas srpske*, „Izetbegović: Republika Srpska i Dodik su veća pretnja nego terorizam“, 28.12.2016. http://www.glassrpske.com/novosti/vijesti_dana/Izetbegovic-Republika-Srpska-i-Dodik-su-veca-prijetnja-nego-terorizam/lat/225937.html; U istoj ovoj prepirci preko medija, Milorad Dodik je Bakiru Izetbegoviću poručio da je Srbin koji beži od svog porekla. Vidi: <http://rs.n1info.com/a210600/Svet/Region/Dodik-Izetbegovic-je-Srbin.html>

⁸⁹ M. Dmičić, „Bosna i Hercegovina kao državna zajednica *sui generis* – privremeno rešenje ili model za budućnost“, *Anali pravnog fakulteta*, vol. 58, br. 1, 2010, 218.

⁹⁰ Jasminka Kronja, Dragan Đukanović, „Odnosi između Republike Srbije i Bosne i Hercegovine: definisanje nove politike“, 31.

⁹¹ D. Proroković, *Geopolitika Srbije*, 326.

⁹² Mišljenja istraživača po ovom pitanju nisu u potpunosti saglasna. Dragan Đukanović i Branko Miljuš prepoznaju to zalaganje u angažmanu SDA, Stranke za Bosnu i Hercegovinu, Socijaldemokratske partije Bosne i Hercegovine i Socijaldemokratske unije Bosne i Hercegovine. Vidi: Branko Miljuš, Dragan Đukanović, *Dobrosusedski odnosi u svetlu srpsko – bosanskohercegovačkog pitanja*, 209-210; Za razliku od njih Karlo Basta kaže da „Od četiri vodeće političke stranke koje računaju na podršku primarno unutar bošnjačke populacije, u svojim političkim programima tri

Kecmanović je istakao: „U proljeće 92. godine [BiH] se raspala zato što je Srbi nisu htjeli, a sada ne može da se sastavi zato što ovakvu kakva je neće, iz različitih razloga, ni Bošnjaci ni Hrvati. Prvi je danas neće zato što po njihovom ukusu nije dovoljno centralizovana, drugi zato što u njoj nemaju entitet sa svojom nacionalnom većinom“. Kecmanović potom dodaje: „BiH je danas neodrživa država jer niko iznutra do nje ne drži, a održava se jer niko spolja ne zna šta sa njom da uradi“.⁹³

Dominantna ocena Dejtonskog sporazuma u zapadnoevropskoj i američkoj javnosti je uglavnom negativna.⁹⁴ Slobodno se može reći da takav utisak vlada i među bošnjačkim predstavnicima. Dosadašnji pokušaji reforme nisu uspevali. Tzv. „aprilski paket“ reformi iz 2006. godine nije rezultovao reformom. Paket je odbila, tada vladajuća, Stranka za Bosnu i Hercegovinu i HDZ Martina Raguža. Najvažniji argument je bio to što se reformskim paketom čuvalo tzv. entitetsko glasanje, koje podrazumeva da se odluke ne mogu doneti samom dvotrećinskom većinom, već da je važno i glasanje predstavnika entiteta.⁹⁵

Do novog pokušaja reformi došlo je 2008. i 2009. godine. Pregovori koji su vođeni poznati su pod nazivom Butmirski proces, s obzirom da su vođeni u bazi NATO-a u sarajevskom naselju Butmir. Pregovori nisu rezultovali uspehom. Tada vladajuća bošnjačka partija Stranka za Bosnu i Hercegovinu ponovo je pokrenula pitanje entitetskog glasanja. Dosadašnje iskustvo pokazuje da je reforma ustavnog sistema, reforma koja bi bila zasnovana na konsenzusu građana, veoma teško izvodljiva. Negativne ocene Dejtonskog sporazuma su ponekad nelogične i ostavljaju utisak kao da su ih izrekli pojedinci koji ne poznaju istoriju dešavanja u Bosni i Hercegovini. Miljuš i Đukanović pišu:

*„Nevladine organizacije, međunarodni forumi, ali i predstavnici brojnih međunarodnih organizacija u Bosni i Hercegovini takođe smatraju da je duboka etnička podeljenost i dvoentitetska struktura zemlje suštinski direktna posledica dejtonskog ustavnog uređenja.“*⁹⁶

Ovim iskazom tvrdi se da su posledice dejtonskog ustavnog uređenja a) dvoentitetska struktura zemlje b) etnička podeljenost. Što se tiče prve tvrdnje (a), ona kao zaključak donosi nešto što je opštepoznata činjenica. Dvoentitetska struktura jeste posledica dejtonskog uređenja jer je Ustav Bosne i Hercegovine Aneks Dejtonskog mirovnog ugovora. Kada je reč o drugoj tvrdnji (b) neupućeni čitalac bi mogao samo da zaključi da je „duboka etnička podeljenost“ posledica dejtonskog ustavnog uređenja. Čini se da su ovde pobrkani uzorci i posledice. Dejtonski mirovni

otvoreno pozivaju na de fakto ukidanje Republike Srpske“. Vidi: Karlo Basta, „Bosna (ni)je poput Jugoslavije: struktura frustracija i dinamika samoodređenja u multinacionalnim državama“, *Politička misao*, god. 52, br. 1, 2015, 178.

⁹³ N. Kecmanović „Bosna u trećoj deceniji ovog vijeka – petnaest scenarija raspleta“, *Srpska politička misao*, 2, godina XIX vol. 36, 404.

⁹⁴ Vidi npr: „Bosnia’s Bitter Flawed Peace Deal, 20 Years On“, *The Guardian*, 10.11.2015. <https://www.theguardian.com/global/2015/nov/10/bosnia-bitter-flawed-peace-deal-dayton-agreement-20-years-on>

⁹⁵ Vidi: B. Miljuš, D. Đukanović, *Dobrosusedski odnosi u svetlu srpsko – bosanskohercegovačkog pitanja*, 233. Potrebna je najmanje trećina glasova iz svakog entiteta.

⁹⁶ B. Miljuš, D. Đukanović, *Dobrosusedski odnosi u svetlu srpsko – bosanskohercegovačkog pitanja*, 209, 210.

sporazum je posledica etničkih podeljenosti, a ne obrnuto. Podeljenosti su postojale pre Dejtona i upravo su one rezultovale različitim političkim vizijama budućnosti BiH, što je na kraju i dovelo do rata u kome je ubijeno 100 000 ljudi i u kome su izvršeni brojni ratni zločini i progoni stanovništva. Sama pomisao da je podeljenost u BiH došla sa Dejtonskim sporazumom je bez smisla i ne odgovara realnosti.

Jedan od onih koji negativno ocenjuju Dejtonski sporazum je i Aleksandar Popov. On je istakao sledeće:

„Međutim, ključno pitanje je zapravo sadašnje dejtonsko ustrojstvo BiH, zbog kojeg je BiH nedovršena i nefunkcionalna država, što sve više vodi njenoj disoluciji jer su centralne institucije često paralizane, ili se ne poštuju njihove odluke, sva je vlast u entitetima i predstavnici tri konstitutivna naroda stalno se prepucavaju, često oko nevažnih stvari“.

Popov konstatuje važne činjenice, poput paralize institucija ili nepoštovanja njihovih odluka, ali postavlja se pitanje: da li bi centralizacija i ukidanje entiteta popravilo situaciju? Izvršna analiza glasanja sudija u Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine, koju su uradili Aleks Švarc i Melani Žanel Murčison, pokazuje kako nacionalnost podnosioca žalbe utiče na glasanje sudija. Kada se sudije susreću sa žalbama pripadnika druge nacije oni se izjašnjavaju pozitivno u 23% slučajeva. Kada se suoče sa žalbama pripadnika sopstvene nacije, izjašnjavaju se pozitivno u 72% slučajeva. U radu Suda učestvuju i sudije koji su stranci i koji su brojačno dominantni.⁹⁷ Rad ovog suda i uticaj stranih sudija, koji odsudno utiču na donošenje odluka, se može videti ukoliko se pogleda opšta uspešnost žalbi koju su podneli stanovnici Bosne i Hercegovine. Od žalbi koje su podneli Bošnjaci prihvaćeno je 51,7%, od žalbi koje su podneli Hrvati 42,9% i od žalbi koje su podneli Srbi 19,4%. Autori su zaključili da Sud „favorizuje bošnjačke konstitucionalne preferencije“.⁹⁸

Tekstovi koji govore o alternativnom preuređenju Bosne i Hercegovine često ističu političke snage koje u realnosti ne postoje. Tako se govori o „umerenim“ političkim snagama koje propagiraju „veće državno jedinstvo i građanski, a ne etnički, identitet“.⁹⁹ Autori često pišu o političkoj situaciji kakvu bi voleli da vide, a ne o političkoj situaciji koja zaista postoji. Pogled na izborne rezultate u Bosni i Hercegovini ukazuje na drugačije zaključke. Gorenavedena analiza rada sudija praktično pokazuje kako stvari funkcionišu. Postavlja se važno pitanje: imajući u vidu šta je na vrhu političke agende najvažnijih političkih predstavnika Bošnjaka, Srba i Hrvata, i imajući u vidu kako Ustavni sud funkcionišu i kako sudije glasaju, pitanje je kakve bi posledice po

⁹⁷ Sud čine: dva Bošnjaka, dva Srbina, dva Hrvata i tri stranca, koje imenuje predsednik Evropskog suda za ljudska prava. Brojaćana nadmoć sudija stranaca omogućava im da preovladaju uvek ako uz sebe imaju predstavnike samo jednog od tri konstitutivna naroda. Da i sudije stranci, kao i sudije predstavnici konstitutivnih naroda, imaju svoju viziju uređenja BiH, govori i podatak da se gotovo nikada nije desilo da među njima ima razlike u mišljenjima.

⁹⁸ A. Schwartz, M. Janelle Murchison, „Judicial Impartiality and Independence in Divided Societies: An Empirical Analysis of the Constitutional Court of Bosnia-Herzegovina“, *Law & Society*, Vol. 50, 2016, 839-840.

⁹⁹ R.C. McMahon, J. Western, „The Death of Dayton: How to Stop Bosnia From Falling Apart“, *Foreign Affairs*, September/October 2009 .

stabilnost imala apsolutna centralizacija u kojoj bi vlast imali predstavnici jednog naroda, što je sudeći prema popisu moguće, ili koalicija druga dva konstitutivna naroda?

Posmatrajući ekonomiju BiH, jasno je da Dejton ne deluje tako loše kao što mnogi govore. BiH je u nedavnoj prošlosti doživela užasna ratna razaranja. Istina je da su u državu stigle brojne donacije, ali one nisu bile dovoljne da se sve uništeno sanira. Uprkos svemu tome prosečna plata u BiH iznosi 428 evra, za razliku od 370 evra što je prosek primanja u Srbiji. Građani dejtonske BiH imaju nominalno 58 evra viša primanja od građana Srbije.¹⁰⁰ Kada je reč o prosečnom godišnjem rastu bruto nacionalnog dohotka, na osnovu podataka Svetske banke, BiH se i tu kotira bolje od Srbije. Za prethodnih pet godina za koje su dostupni podaci prosečan rast BiH iznosi 1,3%, a rast Republike Srbije 0,3%.¹⁰¹

Česte su ocene i da je Dejton „neprirodan“. Takve ocene je izneo i bivši hrvatski predsednik Stjepan Mesić. Govoreći o sadašnjem uređenju BiH, Mesić je istakao da ono nema utemeljenja u njenoj istoriji i tradiciji.¹⁰² Međutim, ukoliko pogledamo istoriju pravnog uređenja BiH, činjenice govore drugačije. Uređenje teritorija današnje BiH, bez obzira u kojoj se državi one nalazile, sadržavalo je složen odnos jedne teritorijalne jedinice i državne zajednice u celini i težilo je usklađivanju interesa svih nacionalnih zajednica. Prvi moderni ustav BiH je dobila 1910. godine, kada je bila pod vlašću Austro-Ugarske. Brojna ustavna rešenja za koja su se opredelili pisci Dejtonskog sporazuma već tada su postojala. Ne samo da su poslanici u tadašnjem Bosanskom saboru birani prema kvotama,¹⁰³ već je i tada dolazilo do rotacije pozicije predsednika Sabora, kako bi predstavnik svake konfesije bio povremeno na mestu predsednika.¹⁰⁴

Za vreme postojanja Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca (SHS), a potom i Kraljevine Jugoslavije, teritorija današnje BiH bila je podeljena na oblasti, a potom i na banovine. Ustavotvorci Kraljevine SHS i Kraljevine Jugoslavije su, stvarajući podele na oblasti i banovine, namerno zanemarivali stare istorijske granice jer su verovali da će istorijske granice podsticati posebne nacionalne interese naroda, koje je tadašnja zvanična državna ideologija tretirala delom jednog „troplemenog“ i „troimenog“ jugoslovenskog naroda. U imenovanju državnih jedinica umesto istorije iskorišćena je geografija. Tako su se na teritoriji današnje BiH nalazili prvo

¹⁰⁰ „Prosečne plate u regionu, evo gde je Srbija”, *B92*, 16.1.2017.

http://www.b92.net/biz/vesti/region.php?yyyy=2017&mm=01&dd=16&nav_id=1220831

¹⁰¹ Podaci za Republiku Srbiju:

<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=2015&locations=RS&start=2011&view=chart>

Podaci za Bosnu i Hercegovinu:

<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=2015&locations=BA&start=2011&view=chart&year=2015>

¹⁰² „Mesić: Neprirodna etnička podela BiH je osnova problema“ <http://rs.n1info.com/a74433/Svet/Region/Mesic-zanovi-ustav-BiH.html>

¹⁰³ Kvote su bile konfesionalne. U tadašnji Bosanski sabor su, proporcionalno popisu, birani: 31 pravoslavac, 24 muslimana, 16 katolika i 1 jevrejin.

¹⁰⁴ Vidi: *Gesetz- und Verordnungsblatt für Bosnien und die Herzegovina*. Ausgegeben und versendet am 22. Februar 1910. Stück II. Član 23.

Tuzlanska oblast, Vrbaska oblast, Sarajevska oblast, Mostarska oblast, Bihaćka oblast, Podrinjska oblast, a potom i Vrbaska banovina, Drinska banovina, kao i delovi Zetske i Primorske banovine.

Danas se u BiH Parlamentarna skupština sastoji iz dva veća: Doma naroda, čije članove imenuju entitetske skupštine, Narodna skupština Republike Srpske i Dom naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, te Predstavničkog doma, čiji se članovi biraju na izborima i to direktno iz entiteta. Poređenje sa situacijom u monarhiji Karađorđevića se čini relevantnim. Ustav Kraljevine Jugoslavije je predviđao da Narodno predstavništvo bude sastavljeno od Senata i Narodne skupštine.¹⁰⁵ Dok su poslanici Narodne skupštine birani na opštim izborima, svaka banovina je davala određeni broj senatora.¹⁰⁶

Kako je primetila Cvete Koneska, iako nema sumnje da je Dejtonski sporazum posledica delovanja spoljnih aktera koji su želeli da zaustave konflikt, postoje jasni kontinuiteti predratnih i posleratnih institucija u Bosni i Hercegovini.¹⁰⁷ I zaista, savremene bosanskohercegovačke institucije imaju najviše sličnosti sa institucijama socijalističke Jugoslavije.

Jugoslovenska država je ustavno bila uređena tako da se u toj strukturi uviđala etnička (republička) podela vlasti. U delu Ustava iz 1974. godine koji govori o organizaciji federacije to se jasno vidi. Skupština SFRJ imala je dva doma (tj. veća): Savezno veće i Veće republika i pokrajina.¹⁰⁸ Sastav veća je bio takav da su sve republike davale predstavnike. Broj predstavnika je bio rešen tako da su i najmanja republika, SR Crna Gora, i najveća, SR Srbija, davale jednak broj predstavnika.¹⁰⁹ Tzv. entitetsko glasanje koje danas postoji u BiH nije koncept koji je stvoren Dejtonskim sporazumom. Ustav iz 1974. godine je praktično republikama davao pravo veta.¹¹⁰ U slučaju da veruju da je predlog zakona od posebnog značaja za njihovu republiku, predstavnici te republike su mogli da promene proceduru glasanja u Saveznom veću.¹¹¹ Da bi u Veću republika i pokrajina zakon bio donet bila je neophodna jednoglasna odluka svih republika.¹¹²

¹⁰⁵ *Ustav Kraljevine Jugoslavije*, odeljak VII.

¹⁰⁶ Banovine su služile kao izborne jedinice. Vidi: *Senatori kraljevine Jugoslavije: biografski leksikon*, Beograd 2016, 22.

¹⁰⁷ C. Koneska, *After Ethnic Conflict: Policy-making in Post-conflict Bosnia and Herzegovina and Macedonia*, 39.

¹⁰⁸ *Ustav 1974 godine*. Deo IV, glava 1.

¹⁰⁹ „Savezno veće sačinjavaju po trideset delegata samoupravnih organizacija i zajednica i društveno-političkih organizacija iz svake republike, odnosno po dvadeset delegata iz svake autonomne pokrajine“, *Ustav 1974. godine*, član 291; „Veće republika i pokrajina sačinjavaju po dvanaest delegata iz skupštine svake republike i po osam delegata iz skupštine svake autonomne pokrajine“, *Ustav 1974. godine*, član 292.

¹¹⁰ Sa ovim se slaže i Koneska: C. Koneska, *nav. delo*, 42.

¹¹¹ „Kad je na dnevnom redu Saveznog veća predlog zakona, drugog propisa ili opšteg akta, odnosno drugo pitanje od opšteg interesa za republiku, odnosno autonomnu pokrajinu, i za ravnopravnost naroda i narodnosti, na zahtev većine delegata iz jedne republike, odnosno autonomne pokrajine, sprovede se poseban postupak razmatranja i odlučivanja o takvom zakonu ili drugom opštem aktu, odnosno pitanju, utvrđen poslovníkom o radu Saveznog veća“, *Ustav 1974 godine*, član 294.

¹¹² „O pitanjima o kojima se odlučuje na osnovu saglasnosti skupština republika i skupština autonomnih pokrajina, Veće odlučuje po delegacijama. Odluka se smatra donesenom ako su za nju glasale sve delegacije u Veću“, *Ustav 1974 godine*, član 295.

Čini se da nije pogrešno reći da ustrojstvo BiH danas podseća na ustrojstvo SFRJ. Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine, tj. Dom naroda i Predstavnički dom, dobija članove iz entiteta i to po unapred utvrđenim kvotama. Postoje posebni kvorumski uslovi, predsedništvo se rotira i postoji mogućnost da predstavnici jednog naroda ulože veto u slučaju da smatraju da su im ugroženi nacionalni interesi.

Ukoliko se i osvrnemo na pregovore koji su vođeni i planove koji su stvarani kako bi se sprečio i zaustavio rat u BiH, oni su gotovo uvek predlagali stvaranje BiH koja je decentralizovana. To važi za plan Žozea Kutiljera i Pitera Karingtona sa početka 1992. godine, plan Sajrusa Vensa i Dejvida Ovena s kraja 1992. i početka 1993. godine. Slične predloge sadržao je i plan iz leta 1993. godine koji su stvorili Torvald Stoltenberg i Dejvid Oven, kao i plan Kontakt grupe iz 1994. godine. Može se reći i da je način na koji je rešeno pitanje uređenja BiH nakon rata u skladu sa post-konfliktnim rešenjima evropske istorije.¹¹³

Stručnjak za studije mira i analize sukoba, profesorka Fakulteta političkih nauka u Beogradu, dr Radmila Nakarada, istakla je:

*„Zalaganje za reviziju Dejtonskog sporazuma u prilog funkcionalne demokratske države pretpostavlja ukidanje entiteta, tj. centralizaciju. Unitarna država građana bi trebalo da zameni državu entiteta. Takva argumentacija bi mogla biti prihvatljiva pod uslovom da predložena formula rešava postojeće raskole, uzajamne strahove, naleže na zajedničku viziju šta bi BiH trebala da bude. Međutim, to nije slučaj“.*¹¹⁴

Brojne činjenice govore u prilog tome da bi svaka promena sadašnje unutrašnje strukture BiH donela još više nestabilnosti nego što je sada ima. Jasno je da je nemoguće zadovoljiti zahteve sva tri naroda, a pokretanje reformi bi dovelo do događaja u kojima bi delovanje aktera bilo nepredvidljivo jer bi svi učinili sve što je u njihovoj moći da nova nagodba ne bude lošija po njih nego što je trenutno stanje. S obzirom da tri naroda nadmetanje za uređenje BiH vide kao *zero-sum* igru, svaka reforma bi imala i dobitnike i gubitnike. Konstantno držanje ustavne reforme na vrhu političke agende BiH dovodi i do unutrašnje borbe političkih stranaka za prevlast po pitanju ko je najveći borac i zaštitnik prava sopstvenog naroda. To pokazuju skorašnja dešavanja u Republici Srpskoj, gde opozicioni Savez za promene spominjanje nezavisnosti u retorici Milorada Dodika naziva populizmom.¹¹⁵ Čini se da je stalno spominjanje ustavnih reformi i kontraproduktivno. Kako je u intervjuu istakao analitičar iz Sarajeva Nedim Hogić, teme ustavnih reformi su toliko dugo aktuelne da ukoliko bi SDA prestala da insistira na centralizaciji a SNSD na konfederalizaciji, to bi i za jednu i za drugu stranku bilo politički neoportuno posmatrajući njihovo biračko telo i obećanja data u predizbornim kampanjama u dužem vremenskom periodu.

¹¹³ Vidi: M. Ković, „Čija zemlja, onoga i vera: Vestfalski mir i Dejtonski sporazum“, *Zbornik radova sa naučnog skupa Dejtonski sporazum – dve decenije mira i pouke za svet*, ur. S. Rapaić, T. Kecmanović, A. Vranješ, Beograd 2016, 96-101

¹¹⁴ R. Nakarada, „Dugotrajno primirje“, *Politika*, 22.1.2017.

¹¹⁵ M. Kremenović, „Šta se krije iza pretnji da će se RS otepeti“, *Politika*, 26.1.2017.

Otvaranje revizije Dejtonskog sporazuma bi, bez ikakve sumnje, vrlo lako i brzo raspalilo stare animozitete i neprijateljstva. To pitanje ne bi samo dodatno uplelo u bosanskohercegovačke sukobe i Srbiju i Hrvatsku, već i svetske sile, SAD, Rusiju, regionalnu silu Tursku ali i EU, uvek budne i spremne da delaju kako bi eventualne promene bile izvršene u skladu sa njihovim interesima. Posmatrajući interese Srbije, uzimajući u obzir značaj dobrosusedskih odnosa, ali i vrednost očuvanja prava srpskog stanovništva u BiH, kao najoptimalnija politika nameće se umerena politika, bazirana na smirivanju strasti i insistiranju na poštovanju svih odluka usvojenih Dejtonskim mirovnim sporazumom. Dejan Jović se još pre skoro petnaest godina zapitao da li je Dejtonski sporazum trajno ili privremeno rešenje?¹¹⁶ I više od dve decenije nakon završetka građanskog rata odgovor na to pitanje nije jasan. Uzimajući u obzir dešavanja u savremenom svetu i lokalne balkanske prilike, čini se da ustavne promene mogu da donesu mnogo više problema nego što mogu da reše. Položaj Srba u FBiH nije često tema odnosa dve države, tj. pitanje njihovog položaja srpski zvaničnici nisu postavljali. Njihov položaj je težak, srpski jezik nije priznat u FBiH i oni nisu ravnomerno zastupljeni u državnoj administraciji. Njihov položaj je posledica i ratnih razaranja, s obzirom da se njihov broj smanjio sa preko 600 000, koliko ih je bilo pre rata, na 56 500, koliko ih trenutno živi u FBiH prema rezultatima poslednjeg popisa.

B. Položaj Bošnjaka u Republici Srbiji

Prema popisu iz 2011. godine u Srbiji živi 145 278 Bošnjaka, što predstavlja 2,02% ukupnog broja stanovnika Srbije.¹¹⁷ Većinu Bošnjaci čine u gradu Novom Pazaru i opštinama Tutin i Sjenica, a čine i značajan deo stanovništva u opštinama Nova Varoš, Priboj i Prijepolje.¹¹⁸ Uzimajući u obzir administrativnu teritorijalnu podelu Srbije, teritorije naseljene Bošnjacima čine delove Zlatiborskog i Raškog upravnog okruga. Teritorije koje naseljavaju Bošnjaci u Srbiji preklapaju se sa istorijskom Raškom oblašću. Sami Bošnjaci teritoriju koju naseljavaju u Srbiji nazivaju Sandžak.¹¹⁹

Tenzije koje su zahvatile Jugoslaviju krajem 1980-ih i početkom 1990-ih nisu zaobišle ni jugozapadne krajeve Srbije. Tada je došlo do većeg političkog angažovanja lokalnih muslimana,

¹¹⁶ D. Jović, Kakva budućnost za Bosnu i Hercegovinu? *Reč* 72. 18 decembar 2003.

¹¹⁷ „Nacionalna pripadnost, Popis 2011“, *Republički zavod za statistiku*. <http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/public/PublicationView.aspx?pKey=41&pLevel=1&pubType=2&pubKey=1454> Ovo stanovništvo, usled istorijskih promena i procesa izgradnje novih identiteta nije na popisima uvek spadalo u istu kategoriju. Nakon 1945. godine te kategorije su nazivane: *nacionalno neopredeljeni*, *Muslimani* (u etničkom smislu), *Muslimani* (kao konstitutivni narod) i *Bošnjak*, od popisa iz 2002. godine. Vidi: N. Raduški, *Nacionalne manjine u Centralnoj Srbiji – etničke promene i demografski razvoj*, Beograd 2007. Posebno vidi poglavlje „etnodemografske promene i etnička struktura stanovništva“.

¹¹⁸ *Popis stanovništva, domaćinstva i stanova u 2011. godini u Republici Srbiji: Knjiga 1-Stanovništvo-Nacionalna pripadnost*, Beograd 2012, 64, 96.

¹¹⁹ Sandžak (tur. *zastava*) je bila osnovna administrativna jedinica u Osmanskom carstvu. Tokom druge polovine XIX i početkom XX veka jedan od Sandžaka bio je i Novopazarski sandžak. Odatle potiče naziv Sandžak za deo jugozapadne Srbije.

a došlo je i do povezivanja sa SDA u BiH.¹²⁰ Najistaknutiji političar bio je Sulejman Ugljanin, a njegovi zahtevi su se kretali od nezavisnosti i ujedinjenja Sandžaka sa BiH do stvaranja nove republike u SRJ.¹²¹ Tokom 1990-ih došlo je i do formiranja Muslimanskog nacionalnog veća Sandžaka, za čijeg je predsednika izabran Sulejman Ugljanin.¹²² Veće deluje kao krovna organizacija politički organizovanih Bošnjaka. Ono je u prethodnim godinama izdalo nekoliko rezolucija, deklaracija i strategija.¹²³ Prvi memorandum o statusu Sandžaka objavljen je još 1993. godine. Kada još uvek nije bilo jasno kako će teritorijalno biti uređen post-jugoslovenski prostor, Veće je radilo na ostvarenju autonomije Sandžaka. Tome cilju i danas teži.

U *Rezoluciji o položaju i ostvarivanju prava i sloboda bošnjačkog naroda u Srbiji*¹²⁴, dokumentu iz 2012. godine, Bošnjačko nacionalno veće, između ostalog, zahtevalo je: službenu i javnu upotrebu bosanskog jezika i pisma, pravo na obrazovanje na bosanskom jeziku, izmenu 1. člana Ustava Republike Srbije¹²⁵ ali i autonomiju za teritorije koje naseljavaju. U *Deklaraciji o položaju Sandžačkih Bošnjaka u Republici Srbiji*¹²⁶ iz 2009. godine istaknuto je i da smatraju BiH matičnom državom kao i da se zalažu za intenziviranje ekonomskog razvoja Sandžaka.

Za Sandžak se može reći da je zona u kojoj može doći do eskaliranja međuetničkih sukoba. Fudbalske utakmice fudbalskog kluba Novi Pazar često obiluju parolama koje pozivaju na nacionalnu netrpeljivost. Parole uzvikuju i navijači Novog Pazara ali i navijači ekipa iz drugih krajeva Srbije protiv kojih Novopazarci igraju. U nekoliko slučajeva dolazilo je i do intervencija Žandarmerijskih snaga MUP-a Srbije. Raška oblast je i mesto gde je došlo do širenja vebabističkog pokreta. U okolini Novog Pazara 2007. godine je prvi put razmenjena vatra između policije i grupe vebabija, kada je lokalni vođa vebabija i smrtno ranjen.¹²⁷ O opasnosti širenja vahabizma posvećeno je i jedno poglavlje u prvoj istoriji Sandžaka, knjizi koja je 2013. godine objavljena na engleskom jeziku.¹²⁸ Potencijalni problem predstavlja i javnosti nepoznat broj osoba koji je iz Srbije otišao u Siriju i Irak, kako bi se borio na strani Islamske države. Nekoliko Bošnjaka iz Srbije je i nastradalo boreći se u Siriji. Tačni podaci o broju državljana Srbije koji se bore na Bliskom Istoku, ili koji su se nakon borbi vratili, nije poznat. Povezanost lokalnih stanovnika sa fundamentalističkim mrežama može predstavljati bezbednosni problem, pogotovo ako se uzme u

¹²⁰ U Srbiji je formirana Stranka demokratske akcije Sandžaka, po ugledu na Stranku demokratske akcije u Bosni i Hercegovini.

¹²¹ Zbog svog delovanja i mogućnosti da bude gonjen od državnih organa tokom 1990ih Sulejman Ugljanin je i napustio SRJ i nastanio se Istanbulu. Francuski autor Aleksis Trud je primetio da je Turska početkom 1990ih Kancelariju za nezavisni muslimanski Sandžak, koju je osnovao Ugljanin, tretirala kao ambasadu: vidi: A. Trud, *Geopolitika Srbije*, 84-85.

¹²² <http://www.bnv.org.rs/o-nama/> Danas deluje pod imenom *Bošnjačko nacionalno veće*.

¹²³ Aktuelni dokumenti su dostupni na adresi: <http://www.bnv.org.rs/dokumenti/dokumenti-vijeca/>

¹²⁴ Ceo dokument je dostupan na adresi: <http://www.bnv.org.rs/wp-content/uploads/2012/03/Rezolucija-BNV.pdf>

¹²⁵ Predpostavljam da je u pitanju deo člana 1 koji glasi „Republika Srbija je država srpskog naroda i svih njenih građana“.

¹²⁶ Ceo dokument je dostupan na adresi: <http://www.bnv.org.rs/wp-content/uploads/2013/01/Deklaracija-BNV-iz-2009.pdf>

¹²⁷ „Sukob s policijom - ubijen vebabija“, 20.4.2007. B92

http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2007&mm=04&dd=20&nav_category=11&nav_id=242766

¹²⁸ K. Morisson, E. Roberts, *The Sandžak: A History*, London 2013, 185-187.

obzir da neke od tih veza sigurno datiraju još iz vremena građanskog rata u BiH, kada su sa različitih strana islamskog sveta stizali borci i novac kao podrška pretenzijama bosanskih muslimana.¹²⁹

Na položaj Bošnjaka utiču i podeljenosti između najistaknutijih političkih predstavnika ali i unutar islamske zajednice. Kako je primetila Slađana Novosel, Sulejman Ugljanin je svima onima koji su se tokom vremena odvajali od njegove organizacije dodeljivao „status izdajnika Bošnjaka“.¹³⁰ Na to bi trebalo dodati da ni Ugljaninovi suparnici njemu nisu ostajali dužni. U odnosima između najistaknutijih predstavnika Bošnjaka u Srbiji, Sulejmana Ugljanina, Muamera Zukorlića i Rasima Ljajića, često ima ozbiljnih optužbi i osuda. Podela postoji i među muslimanskim verskim organizacijama. U Srbiji istovremeno deluje Islamska zajednica Srbije i Islamska zajednica u Srbiji, kao deo Islamske zajednice BiH.¹³¹

Važan deo spoljnopolitičke delatnosti Turske u Srbiji posvećen je poboljšanju položaja Bošnjaka i prevazilaženju podela unutar bošnjačke i islamske zajednice.¹³² Predstavnicima Bošnjačkog nacionalnog veća redovno posećuju, kako samu Tursku¹³³, tako i ambasadu Turske u Beogradu.¹³⁴

Čini se da Sandžak u spoljnoj politici BiH ima važno mesto. Deluje i da je Bakir Izetbegović koristio posetu Sandžaku kako bi pokazao da i BiH može da utiče na unutrašnja pitanja Srbije.¹³⁵ U primedbama koje iznose bošnjački predstavnici, kako iz Srbije, tako i iz BiH, ponekad se može čuti i kako su teritorije koje u Srbiji naseljavaju Bošnjaci namerno zapostavljene u planovima razvoja. Tvrdnji da je jugozapadni deo Republike Srbije nedovoljno razvijen malo se šta može osporiti, ali čini se da nema pravih argumenata koji bi podržali ideju da razlog za to leži u činjenici da pored srpskog tu živi i bošnjačko stanovništvo. Podaci o prosečnim zaradama po opštinama i gradovima u Srbiji za decembar 2016. godine daju nijansiraniju sliku. Ukoliko uporedimo Novi Pazar, sa većinskim bošnjačkim stanovništvom, i Rašku, sa većinskim srpskim

¹²⁹ Vidi: Dž. R. Šindler, *Bosanski rat i teror: Bosna, Al Kaida i uspon globalnog džihadu*, Beograd 2011. Zanimljive detalje otkriva i poznati tekst iz 2002 godine: „America used Islamists to arm the Bosnian Muslims“, *Guardian*, 22.4.2002. O britanskim saznanjima vidi: M. Curtis, *Secret Affairs: Britain's Collusion with Radical Islam*, London 2010, 206-221. Istragu o švercu oružja iz islamskih zemalja u Bosnu i Hercegovinu sproveo je i Predstavnički dom Kongresa SAD 1998. godine. <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CRPT-105hrpt804/html/CRPT-105hrpt804.htm>

¹³⁰ S. Novosel, „Ličnost Danas: Sulejman Ugljanin“, *Danas*, 21.1.2009.

¹³¹ Detaljnije o obe organizacije: *Islamska zajednica u Srbiji* - <http://mesihat.org/>; *Islamska zajednica Srbije* - <http://www.rijaset.rs/>

¹³² Takav ton je imala poseta Ministra spoljnih poslova Turske Ahmeta Davutogluu Republici Srbiji u oktobru 2011 godine: „Davutoglu: Nov period za Sandžak“, *RTS*, 25.10.2011.

<http://www.rts.rs/page/stories/ci/story/1/politika/978772/davutoglu-nov-period-za-sandzak-.html>

¹³³ „Predstavnicima BNV i SDA Sandžaka na poziv premijera Ahmeta Davutoglu u posjeti Turskoj“, 11.10.2015.

<http://www.bnv.org.rs/predstavnicima-bnv-i-sda-sandzaka-na-poziv-premijera-ahmeta-davutoglu-u-posjeti-turskoj/>

¹³⁴ „Zajednička posjeta ambasadi Republike Turske u Beogradu“, 5.1.2017. <http://www.bnv.org.rs/zajednicka-posjeta-ambasadi-republike-turske-u-beogradu/>

¹³⁵ „Bakir izjednačio Sandžak i Srpsku“, *Večernje novosti*, 29.7.2016.

<http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/politika/aktuelno.289.html:617415-Izetbegovic-Trebalo-je-ranije-da-posetim-Novi-Pazar;> „Izetbegović: Ja u Pazaru, kao Vučić u Banjaluci - to je ista stvar“, *Blic*, 29.7.2016.

<http://www.blic.rs/vesti/politika/izetbegovic-ja-u-pazaru-kao-vucic-u-banjaluci-to-je-ista-stvar/7c0lhk>

stanovništvom, vidimo da su razlike male. Prosečna plata u decembru 2016. godine u Novom Pazaru iznosila je 36 916 dinara, a u Raški 37 909 dinara. Razlika iznosi manje od 1 000 dinara. Opština Tutin, sa bošnjačkom većinom, u decembru mesecu te godine imala je prosečnu platu od 44 330 dinara, što je više od prosečnih zarada u istom periodu zabeleženih u opštinama sa srpskom većinom u okolini. U istom periodu je prosečna zarada u opštinama sa srpskom većinom bila: 37 909 u Novoj Varoši i 33 111 u Priboju.¹³⁶

S obzirom da jedan ekonomski pokazatelj, kao što je prosečna plata, često nije dovoljan da se prikaže celokupna slika, s obzirom da se gube iz vida važni faktori kao što je stepen zaposlenosti, odlučio sam i da istražim i udeo zaposlenog stanovništva u ukupnom broju stanovnika u opštinama gde su Bošnjaci većina kao i u susednim opštinama gde su Srbi većina. I ovde rezultati ukazuju na to da standard i zaposlenost ne zavise od toga ko je većinski narod. Novi Pazar i Raška imaju gotovo identičan količnik broja zaposlenih u ukupnom broju stanovnika, 4,86, odnosno 4,975. I u jednoj i u drugoj opštini radi tek skoro svaki peti stanovnik. Nezaposlenost je znatno veća u opštini Priboj, gde taj količnik iznosi 6,3, a najveća nezaposlenost je u opštini Tutin, gde iznosi 6,9.¹³⁷

Autonomija Sandžaka je jedan od zahteva Bošnjaka u Srbiji. Tokom svoje političke karijere Sulejman Ugljanin je to više puta isticao.¹³⁸ Ponekad se istorijska osnova tog zahteva traži u politici jugoslovenskih komunista tokom Drugog svetskog rata. Istoričar Milutin Živković, istraživač-saradnik Instituta za srpsku kulturu iz Leposavića, stručnjak za istoriju Raške u Drugom svetskom ratu, ističe da je već tokom 1941. godine vrhovni štab NOP-a počeo tretirati zasebno pojedine srezove na jugozapadu Srbije. Potom je 20. novembra 1943. godine došlo i do osnivanja *Zemaljskog antifašističkog veća narodnog oslobođenja Sandžaka* (ZAVNOS). Živković ističe da je najvažniji motiv bio da se lokalno muslimansko stanovništvo privuče partizanskom pokretu. Do tada je uglavnom lokalno srpsko stanovništvo pristupalo partizanima. Problem je bio ozbiljan, s obzirom na činjenicu da se veliki broj naoružanih muslimana nalazio u odredima muslimanske milicije ili u SS jedinicama. Odluka da se formira ZAVNOS došla je sa vrha partije, a odluka da se ZAVNOS ukine je u martu 1945. godine takođe došla sa vrha partije. I danas Bošnjačko nacionalno veće proslavlja Dan Sandžaka 20. novembra, kako bi time obeležilo godišnjicu osnivanja ZAVNOS-a.¹³⁹

¹³⁶ Republika Srbija – Republički zavod za statistiku: *Statistika zaposlenosti i zarada - Zarade po zaposlenom u Republici Srbiji po opštinama i gradovima, decembar 2016*, objavljeno 21.1.2017, strane 2-3.

¹³⁷ Ovi podaci su dobijeni poređenjem ukupnog broja stanovnika u opštini i ukupnog broja zaposlenih. Poređeni su brojevi koje je obezbedio Republički zavod za statistiku. Uporedi: *Popis: stanovništvo prema starosti i polu*. Dostupno na: http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/repository/documents/00/02/35/91/3_Stanovnistvo.pdf Vidi i: Republički zavod za statistiku: *Registrovana zaposlenost u Republici Srbiji*. Dostupno na: <http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/userFiles/file/Zaposlenost%20i%20zarade/ZP20/zp20012016.pdf> Podaci nisu apsolutno tačni, jer je popis urađen 2011. godine.

¹³⁸ „Ugljanin: Autonomija je lek za bošnjačke probleme“, *Politika*, 17.1.2016.

¹³⁹ Vidi: <https://www.bnv.org.rs/obiljezja/blagdani/>

Živković ističe da je odnos prema Drugom svetskom ratu kod Bošnjaka u Srbiji paradoksalan. Slavi se ZAVNOS, koji je osnovan od strane komunista, i u čijem je veću bio samo jedan musliman i svi ostali su bili Srbi. Sa druge strane, Bošnjaci danas ističu kao heroja Aćifa Bljutu (koga zovu i Aćif Efendija – *tur.* efendija=gospodin) koji je bio kolaboracionista i ratni zločinac i koji je zbog svojih dela streljan 1945. godine od strane partizanskih snaga, na Hadžetu u Novom Pazaru.¹⁴⁰

Pored teritorijalne autonomije, najvažniji zahtev Bošnjaka u Srbiji je bio pravo na javnu i službenu upotrebu bosanskog jezika. Taj zahtev je sastavni deo svih programskih dokumenata, deklaracija i rezolucija Bošnjačkog nacionalnog veća. To pitanje je danas delom rešeno. Kako ističe dr Marija Mandić, naučni saradnik Balkanološkog instituta SANU: „Bosanski jezik je jezik nastave na teritoriji Srbije u 26 osnovnih i srednjih škola, a nastavu pohađa 12 843 učenika“. Pitanje nastave u sredinama gde su Bošnjaci manjina rešeno je uvođenjem predmeta „Bosanski s elementima nacionalne kulture“. Mandićeva ističe da se nastava ovog predmeta održava u 14 škola i da predmet prati 2 302 učenika.

Pitanje upotrebe bosanskog jezika izazvalo je u Srbiji nedoumice i suprotstavljena mišljenja. Dok državni organi u Republici Srpskoj ne priznaju bosanski jezik i insistiraju na postojanju bošnjačkog jezika, Srbija priznaje postojanje bosanskog jezika. Pitanje bosanskog jezika nije samo pitanje državne administracije već je i pitanje oko koga se spore jezički stručnjaci. Dr Marija Mandić ističe: „Što se srpske nauke tiče, ne postoji jedinstven stav u odnosu prema bosanskom jeziku“ i tvrdi da bi i Srbi u Bosni trebalo da prihvate bosanski jezik. Deo srpske naučne zajednice ima drugačiji stav oko bosanskog jezika i protivi se njegovom priznavanju.¹⁴¹

Pored aspekta nauke, kada je reč o upotrebi bosanskog jezika tu je važan i okvir manjinskih prava. Prema važećem zakonu u Republici Srbiji, *Zakonu o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina*, pravo na upotrebu jezika je jedno od najčešće spominjanih prava, posebno u trećem delu zakona koji govori o „pravu na očuvanje posebnosti“.¹⁴² Dr Marija Mandić ističe da je u ovom kontekstu važna i činjenica da je Srbija potpisnik *Evropske povelje za manjinske i regionalne jezike*, za koju tvrdi da je najvažniji dokument posvećen zaštiti jezičkih prava. Ono što čini specifičnost ovog slučaja, pogotovo ako se uzme i položaj Bošnjaka u Republici Srpskoj, jeste to što se manjini ne spori pravo da koristi svoj jezik, već se postavlja pitanje da li manjina ima pravo i da imenuje svoj jezik po svojoj volji.

Pitanje upotrebe bosanskog jezika u radu sudova je takođe važno pitanje. U žižu javnosti u Srbiji je dospelo nekoliko slučajeva gde optuženi nisu prihvatili dokumenta suda tvrdeći da ih

¹⁴⁰ Kada je postavljena spomen ploča posvećena Aćifu Bljuti 2012. godine u Novom Pazaru, svečanosti je prisustvovalo i Sulejman Ugljanin.

¹⁴¹ M. Kovačević, „Bošnjački nije bosanski“, *Politika*, 3.6.2016; Istovetan stav, protivan priznanju bosanskog jezika, je zauzeo i Odbor za standardizaciju srpskog jezika SANU. Vidi: „SANU: ne postoji bosanski jezik“, *Politika*, 21.8.2015.

¹⁴² *Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina*, članovi 9-17.

ne razumeju i zahtevali su sudskog tumača za bosanski jezik.¹⁴³ Podaci iz 2015. godine su pokazali da je više stotina predmeta obustavljeno jer ne postoji dovoljan broj tumača za bosanski jezik. Problem je bio i to što su prvi licencirani sudski tumači za bosanski jezik živeli u Novom Sadu i Subotici, tj. nisu bili blizu sudova u Prijepolju i Novom Pazaru gde je njihov rad bio najpotrebniji. U međuvremenu broj sudskih tumača je povećan i u oglasima se može pronaći veći broj tumača bosanskog jezika. Osnov za ovaj zahtev bošnjačke manjine nalazi se u *Zakonu o ratifikaciji evropske povelje o regionalni ili manjinskim jezicima*.¹⁴⁴ Lingvisti poput Ivana Klajna smatraju da se radi o pravnom paradoksu, dok predstavnici bošnjačke manjine insistiraju na tome kao na pravu nacionalne manjine.

C. Ratno nasleđe: granica, ratni zločini i sukcesija

Raspad zajedničke države ostavio je potonjim generacijama više nerešenih problema. Odnosi Srbije i BiH obeleženi su sa nekoliko važnih nerešenih pitanja koja se tiču nasleđa jugoslovenske države. Tu se pre svega misli na pitanje granice, pitanje sukcesije i pitanje ratnih zločina. Odnosi između dve države nakon 1995. godine su bili takvi da se nije mnogo uradilo na rešavanju otvorenih pitanja.

Srbija i BiH imaju zajedničku granicu u dužini od 363 kilometra. Nakon raspada SFRJ nije došlo do precizne granične demarkacije između BiH i SRJ/SCG/RS. Valjalo bi istaći da do demarkacije nije došlo između bilo koje od država naslednica SFRJ, tako da u tom smislu nerešenost graničnog pitanja između Srbije i BiH nije jedinstven primer na post-jugoslovenskom prostoru. Teritorijalna pitanja se za sada ne ističu u prvi plan.

Nerešen status granice donosi više problema. Pruga Beograd – Bar je pravljena u vreme zajedničke države i ona danas ne prolazi samo kroz Srbiju i Crnu Goru, već i u mestu Štrpci prolazi kroz BiH, tačnije kroz Opštinu Rudo. Pitanje hidroelektrana na Drini jednako je važno. U medijima se najčešće spominje Hidroelektrana „Zvornik“, koja pripada Srbiji.¹⁴⁵ Njena specifičnost je to što se agregati nalaze na obe obale Drine. U slučaju Hidroelektrane „Bajina

¹⁴³ Nedavno je to po prvi put učinila i jedna sportska ekipa. Fudbalski klub Novi Pazar zatražio je prevod odluke o zabrani registracije novih igrača. <http://sport.blic.rs/fudbal/domaci-fudbal/ne-razumeju-srpski-novopazarci-izbegli-suspenziju-igraca-je-su-trazili-dopis-na/46rc3ns>

¹⁴⁴ *Zakon o ratifikaciji evropske povelje o regionalni ili manjinskim jezicima*. Član 9. je posvećen upotrebi jezika manjine u sudskim pitanjima.

¹⁴⁵Vidi: Jasminka Kronja, Dragan Đukanović, “Odnosi između Republike Srbije i Bosne i Hercegovine: definisanje nove politike”, *Godišnjak istraživačkog foruma evropskog pokreta u Srbiji*, ur. Vladimir Pavićević, Godina 1, Broj 1, Beograd 2013; Vidi i: Branko Miljuš, Dragan Đukanović, *Dobrosusedski odnosi u svetlu srpsko – bosanskohercegovačkog pitanja*, 65.

Bašta“, koja takođe deluje u sklopu Elektroprivrede Srbije, postavlja se pitanje vlasništva.¹⁴⁶ Čak i ukoliko bi vlasništvo bilo utvrđeno, problem je što se uzima da granica ide sredinom reke. Kada je reč o hidroelektranama postavlja se i pitanje poplavljenih teritorija nastalih akumulacijom vode neophodne za rad elektrana. Problem nastaje kada je hidroelektrana u vlasništvu jedne države, a poplavljeno područje u vlasništvu druge. Zbog takvih slučajeva bilo je i pretnji tužbom od strane građana BiH.¹⁴⁷

Na teritoriji Srbije nalazi se i enklava Sastavci (tj. Međurečje). Radi se o teritoriji koja je još od 1878. godine (prema drugim izvorima od 1908. godine) pripadala BiH iako se ne nalazi unutar njenih granica. Ona pripada BiH na osnovu austrougarskih zemljišnih knjiga koje i danas služe kao osnova katastarskoj službi. Danas ovih skoro 400 hektara pripada opštini Rudo, ali je sa svih strana okruženo teritorijom opštine Priboj. U njoj građani plaćaju porez BiH i glasaju na izborima u BiH, ali se unutar enklave nalaze škola, ambulanta i policijska stanica koju je izgradila Srbija. S obzirom da je na 20 kilometara i granica s Crnom Gorom, u enklavi se može plaćati dinarima, evrima i konvertibilnim markama.

Do prvog pokušaja pronalaženja rešenja je došlo 1946. godine na insistiranje Blagoja Neškovića, predsednika Vlade Narodne Republike Srbije. Tada ništa nije postignuto. Na rešavanju problema rađeno je, bez uspeha, nakon 2001. godine, u okviru Međudržavne diplomatske komisije za državnu granicu SRJ i BiH. Srbija je uputila predlog da dođe do zamene teritorija, tako da granica ide sredinom reke Lim, od ušća Uvca do sela Sjeverina. Za višak teritorije koji bi pripao Srbiji, BiH je nuđena nadoknada po principu metar kvadratni za metar kvadratni, pri čemu bi zemlja bila istog kvaliteta. Sa druge strane, BiH je tražila koridor koji bi spojio enklavu sa Opštinom Rudo. Predstavnici lokalne zajednice su tražili da se enklava proglasi bescarinskom zonom.¹⁴⁸

Život ljudi koji redovno radi svakodnevnih aktivnosti više puta prelaze granicu je donekle olakšan posebnim zakonima. Tako je 2005. godine donet *Zakon o ratifikaciji sporazuma između Srbije i Crne Gore i Bosne i Hercegovine o pojednostavljenom postupku prometa ljudi i robe na graničnim prelazima Uvac-Uvac i Vagan-Ustibar*.¹⁴⁹ Ovim zakonom, na veoma malom prostoru, Srbija i BiH su praktično u carinskoj uniji, s obzirom da član 5. kaže:

„Fizička lica nastanjena na području opština Priboj i Rudo nesmetano će se snabdevati osnovnim životnim namirnicama i drugom robom neophodnom za život, bez plaćanja dažbina i

¹⁴⁶ „Kome pripadaju hidroelektrane na Drini“, 3.11.2015. <http://balkans.aljazeera.net/video/kome-pripadaju-hidroelektrane-na-drini>

¹⁴⁷ „Opština Srebrenica zbog zemljišta spremna da tuži Srbiju“, *NI*, 12.8.2015.

<http://rs.n1info.com/a84242/Svet/Region/Opstina-Srebrenica-zbog-zemljista-spremna-da-tuzi-Srbiju.html>

¹⁴⁸ M. Ćirković, R. Golić, „Problem granice između Srbije i Bosne i Hercegovine kod naselja Sastavci“, *Geographical Institute Jovan Cvijić – Collection of Papers*, 2007, 325-332.

¹⁴⁹ *Službeni list Srbije i Crne Gore: Međunarodni ugovori*: broj 6, god. 3, 20-22.

sprovođenja mera carinskog i inspeksijskog nadzora, korišćenjem putnih pravaca Priboj-Uvac-Sastavci-Međurečje u oba smera i Rudo-Ustibar-Sastavci-Međurečje, u oba smera".¹⁵⁰

Ovo je jedini slučaj postojanja enklave, ali nije jedini slučaj nepoklapanja katastarskih granica opština i državne granice s obzirom da jedno parče zemlje sa leve obale Drine pripada opštini Bogatić, koja se nalazi u Srbiji. Međudržavna diplomatska komisija za državnu granicu radila je sa velikim prekidima. Rad je počeo 2001. godine, međutim tada nije došlo do dogovora usled različitih pogleda. Predstavници SRJ su predlagali razmenu teritorija, a predstavnici BiH su tražili da se ugovorom prizna trenutno stanje, a da potom dođe do razmene teritorija. Podaci o radu komisije postoje do 2005. godine. Komisija se nije sastajala pet godina, a rad je nastavljen 2010. godine.¹⁵¹ Uprkos najavama intenzivnijeg i produktivnijeg rada Komisije, od 2010. godine pa do danas o napretku u pregovorima, ili barem o radu Komisije, nema nikakvih informacija.

Kada je reč o ratnim zločinima, (ne)procesuiranje optuženika predstavlja važno pitanje u odnosima dveju država. Slučajevi često nisu završavani, presude su u nemalom broju slučajeva obarane u žalbenim postupcima, a same istrage trajale su često duže od deset godina. Pored samog procesuiranja ratnih zločina, često se govorilo i o pomirenju u regionu, neophodnom preduslovu za uspostavljanje boljih odnosa između dveju država. Sa mogućim obnavljanjem procesa protiv Srbije, tj. slanjem zahteva za reviziju presude pred Međunarodnim sudom u Hagu, pitanje ratnih zločina će u narednom periodu samo dobijati na važnosti.¹⁵² Nedim Hogić ističe da se civilno društvo pokazalo nedovoljno snažno da iznese pomirenje u regionu. Hogić tvrdi:

„Jednostavno, napori civilnog društva bili su više usmjereni na dijalog između istomišljenika odnosno onih u Beogradu i Sarajevu koji nisu podlegli ratnoj psihozi, niti su bili uključeni u rat. Tako da napori civilnog društva nisu promijenili mišljenje gotovo nikome, već je i ono unapređenje odnosa koje se desilo među građanima dvije države nakon rata više rezultat shvatanja da pripadamo istom kulturnom prostoru i da smo umorni od međusobnih sukoba“.

Drugačiju poziciju je zauzeo Aleksandar Popov, koji je i sam bio akter nekoliko inicijativa koje su za cilj imale pomirenje. Popov je istakao:

„Civilno društvo čini to [pomirenje i rad na prevazilaženju prošlosti. Primedba MV] već od samog prestanka ratova na ovim prostorima, i dalo je svoj doprinos u granicama svojih mogućnosti. Ali ključna odgovornost je na državnim organima jer bi oni, umesto što događaje iz prošlosti koriste za svoje potrebe, trebali da formiraju zajedničke komisije za objektivno utvrđivanje činjenica o nedavnoj prošlosti“.

¹⁵⁰ Isto.

¹⁵¹ „Održan sastanak Međudržavne diplomatske komisije za državnu granicu između BiH i Srbije- dogovoreni načini daljnje saradnje“, 10.5.2010. <http://www.mcp.gov.ba/vijesti/default.aspx?id=1395&langTag=bs-BA> Tada je objavljeno i zajedničko saopštenje: <http://www.mfa.gov.rs/sr/index.php/arhiva-saopstenja/saopstenja-2010/3825-2010-05-11-04-32-52?lang=lat>

¹⁵² „BiH predala zahtev za reviziju presude“, NI, 23.2.2017. <http://rs.n1info.com/a230237/Svet/Region/BiH-predala-zahtev-za-reviziju-presude.html>

Na pitanje da li je na prevazilaženju ratnog nasleđa učinjeno dovoljno od strane Srbije, Popov je odgovorio: „Nažalost ne. Urađeno je isto koliko i kod drugih država umešanih u ratne sukobe devedesetih, odnosno skoro ništa“. Pitanje prevazilaženja ratnog nasleđa predstavlja jednu od važnijih tema u odnosima Srbije i BiH. Kada stručnjaci koji se bave kulturom sećanja pišu o sećanju i prošlosti koja i danas deli pojedina društva, njihova nezaobilazna tema jeste Bosna i Hercegovina.¹⁵³ Uprkos povremenom uspostavljanju saradnje na nivou institucija, poput saradnje Tužilaštva Bosne i Hercegovine i Tužilaštva Republike Srbije za ratne zločine,¹⁵⁴ ratno nasleđe i dalje izaziva povišenu tenziju.

Pitanje sukcesije je od velikog značaja i ono je od 2001. godine bilo na dnevnom redu pregovora dve države. Iako se na rešavanju pitanja sukcesije radilo aktivno od 2001. godine, pitanje je još uvek nerešeno. Osnova je Bečki sporazum iz 2001. godine, koji je u Srbiji ratifikovan 2002. godine.¹⁵⁵ Pregovori teku sporo i još uvek nisu okončani. Tokom prethodne godine došlo je do primopredaje objekta ambasade u Turskoj, kada je objekat iz ruku Republike Srbije prešao u ruke Bosne i Hercegovine, što je primer koliko dugo pregovori mogu trajati.¹⁵⁶ Pored diplomatskih objekata veliko pitanje predstavlja i imovina preduzeća koja su osnovana od strane SR Srbije, a koja se sada nalazi u Bosni i Hercegovini, odnosno imovina preduzeća koja su osnovana od strane SR Bosne i Hercegovine, a koja se danas nalazi u Republici Srbiji.

Pitanje sukcesije je bilo jedno od pitanja koje je trebalo da rešava Međudržavni savet za saradnju između Srbije i BiH. Sukcesija je tako postala samo još jedno pitanje koje ovaj savet nije rešio. Čini se da je po pitanju sukcesije više inicijative imala bosanskohercegovačka strana, koja je čak ponudila i nacrt ugovora o uređenju imovinskih odnosa. Kada je reč o imovini, uglavnom se radi o nekretninama. Imovinu u Republici Srbiji imaju nekada velike i uspešne firme iz BiH: Agrokomerc, Fabrika duhana Sarajevo, Konfekcija Borac, Sarajevo osiguranje, Šipad komerc. Imovinu u Srbiji ima i nekoliko manjih preduzeća iz BiH. Kada je reč o imovini BiH, a koja je vlasništvo preduzeća iz Srbije, najviše imovine imaju sledeće firme: Jugoslovensko rečno brodarstvo, Apatinska pivara, Jugorendgen, Centrotekstil, Rapid i Termo-elektre Nikola Tesla.

¹⁵³ Dejvid Rif, autor studije *In Praise of Forgetting: Historical Memory and its Ironies* u nedavnom tekstu pisao je o prošlosti koja deli savremena društva i to na primeru BiH. D. Rieff, „The cult of memory: when history does more harm than good“, *Guardian*, 2.3.2017. <https://www.theguardian.com/education/2016/mar/02/cult-of-memory-when-history-does-more-harm-than-good>

¹⁵⁴ „PROTOKOL Tužilaštva Bosne i Hercegovine i Tužilaštva za ratne zločine Republike Srbije o saradnji u progonu počmilaca krivičnih dela ratnih zločina, zločina protiv čovečnosti i genocida“, potpisan je u junu 2015. Ceo dokument dostupan na: http://www.tuzilastvorz.org.rs/upload/Regulation/Document_sr/2016-05/protokol_trz_tbih_lat~0.pdf

¹⁵⁵ *Zakon o potvrđivanju sporazuma o pitanjima sukcesije*. Dostupan u: *Službeni list SRJ: međunarodni ugovori*, br. 6. 2002.

¹⁵⁶ „Bosna i Hercegovina preuzela objekat ambasade u Ankari po osnovu sukcesije bivše SFRJ“, 1.4.2016. http://www.mvp.gov.ba/aktuelnosti/saopštenja/default.aspx?id=33747&template_id=16&pageIndex=

Jugoslovensko rečno brodarstvo je uspelo da povrati i da potom proda deo imovine u BiH. Međutim, nisu sve firme bile uspešne u takvim poduhvatima.

Pitanje sukcesije problematično je ne samo zbog toga što imovina propada i što nije vraćena vlasnicima, već zato i što lako dolazi do osećaja da je upravo sopstvena strana prošla lošije, što dodatno kvvari odnose dve države. U štampi se često mogu pročitati tekstovi koji ne nude precizne informacije. Otvoreno pitanje ostaje i sudbina dela imovine, uglavnom umetničkih dela, koji je tokom vremena nestao.