

Beata Pomykalska

**SUWERENNE PAŃSTWO POD NADZOREM.
RZECZYWISTOŚĆ POLITYCZNA BOŚNI I HERCEGOWINY
17 LAT PO DAYTON**

Abstract: The article presents the political, social, ethnical and economic situation in Bosnia-Herzegovina 15 years after the signing of the General Framework Agreement for Peace in Bosnia-Herzegovina. The agreement officially finished the war in this country. The goal of this article is to describe the complexity of the internal situation and the problems of the construction of a stable and independent state.

The article discusses an extremely complicated political system, that was imposed in the peace agreement, which alongside with different political businesses of three constitutional nations is leading to the decision-making paralysis and makes stable ruling is making impossible. The role of the High Representative UN/EU was also described. The role is to coordinate the activity of international community and is indeed exercising the sovereign power in the state contributing to therecognition that Bosnia, although is an independent and sovereign state, actually became an international protectorate. Various opinions about the effectiveness of the High Representative and the legitimacy of taken actions were presented. The fact that (between 1992–2004) NATO forces (executing military missions) and (from 2004) European forces (executing civil-military missions) stationed in Bosnia-Herzegovina is not without meaning. The author is also paying attention to the fact that a complicated and strained ethnic situation is a source of stagnation in BiH and individual constitutional nations have completely different expectations and political businesses which is making impossible to form a civil nation (national) and is still jeopardizing the state's territorial integrity.

Key words: international protectorate, territorial integrity, sovereignty, autonomy, separatism, secession, multiethnicity, ethnic parity, independence referendum, political crisis, entity, constitutional nation, populism, nationalism

Trwająca od kwietnia 1992 r. wojna na terenie Bośni i Hercegowiny¹ zakończyła się wypracowaniem 21 listopada 1995 r. w amerykańskiej bazie wojskowej w Dayton w stanie Ohio, porozumienia pokojowego – Ogólnego Ramowego Porozumienia na rzecz Pokoju w Bośni i Hercegowinie². Formalne podpisanie dokumentu miało miejsce 14 grudnia w Paryżu. Sygnatariuszami aktu byli prezydent Serbii Slobodan Milošević, Chorwacji Franjo Tuđman oraz Bośni i Hercegowiny Alija Izetbegović. Porozumienie „miało pomóc w utrzymaniu jednolitego państwa (Bośnia i Hercegowina), a zarazem wyrażało faktyczną zgodę na jego wewnętrzny podział polityczny na Federację Bośni i Hercegowiny i Republikę Serbską. Twórcy idei porozumienia z Dayton – politycy i dyplomaci amerykańscy – być może zanadto wierzyli w szybką stabilizację sytuacji pokojowej i oktrojowanego systemu politycznego”³. Jak się okazało, oktrojowany system od blisko 17 lat nie zapewnia stabilności politycznej, instytucje polityczne i procedury nie funkcjonują właściwie, a napięcia na tle narodowościowym w społeczeństwie wciąż się utrzymują. Wszystko to niepokoi wspólnotę międzynarodową. Łatwiej jednak to stwierdzić, znacznie trudniej o skuteczny mechanizm naprawy.

Niniejszy artykuł jest analizą instytucjonalnie-prawną systemu politycznego BiH oraz socjologiczną analizą świadomości politycznej społeczeństwa. Ma na celu opisanie głównych słabości i niedostatków ustroju młodego państwa, choć bez określenia mechanizmu naprawy.

Na wstępie należy zaznaczyć, że optymistyczne założenie autorów systemu oktrojowanego⁴, aby życie publiczne wielonarodowościowego społeczeństwa

¹ Bośnia i Hercegowina swoją niepodległość proklamowała w październiku 1991 r., jako kolejna po Chorwacji i Słowenii republika jugosłowiańska, co później zostało potwierdzone w referendum niepodległościowym, w którym wzięli udział Muzułmanie (stanowiący wówczas w BiH ok. 40%) i Chorwaci (20%). Bojkotujący głosowanie Serbowie (37%) w styczniu 1992 r. powołali Serbską Republikę Bośni i Hercegowiny. 6 kwietnia nowo powstałe państwo – Bośnia i Hercegowina – zostało uznane przez EWG, dzień później przez USA, a następnie przyjęte do ONZ. Ogłoszenie niepodległości Bośni i Hercegowiny spowodowało uderzenie Armii Jugosłowiańskiej na to państwo; w konflikt zaangażowały się Serbia i Chorwacja, liczące na przyłączenie części ziem do „macierzy”. 5 kwietnia 1992 r. rozpoczęło się ponadtrzyletnie oblężenie Sarajewa. 3 lipca 1992 r. bośniaccy Chorwaci proklamowali powołanie *quasi*-państewka Herceg-Bośni. Mogli przy tym liczyć na poparcie polityków z Zagrzebia, których wolę wyrażał działający na terenie Bośni odłam Chorwackiej Wspólnoty Demokratycznej.

² *Opći okvirni Sporazum za mir u Bosni i Hercegovinu*, www.oscebih.org/overview/gfap/bos/annex10.asp.

³ L. Hładky, *Dwanaście lat po Dayton – rzeczywistość i iluzje*, [w:] *Europejski protektorat? Bośnia i Hercegowina w perspektywie środkowoeuropejskiej*, red. M. Gniazdowski, Warszawa 2008, s. 17.

⁴ System polityczny jest tu rozumiany jak „ogół organów państwowych, a także partii politycznych, organizacji społecznych oraz grup formalnych i nieformalnych, uczestniczących w działaniach politycznych w ramach danego państwa, jak również ich wzajemne stosunki tworzące funkcjonalną całość”. M. Chmaj, W. Żmigrodzki, *Wprowadzenie do teorii polityki*, Lublin 1996. Ponadto uwzględniono pogląd badacza systemu

uregulować na wzór szwajcarski, okazało się złudzeniem. W sytuacji panującej na tych terenach, rozwiązanie kwestii BiH staje się sprawą coraz bardziej palącą i ważną, zwłaszcza że kolejne państwa byłej Jugosławii swoją przyszłość łączą z Unią Europejską: Słowenia jest jej członkiem od 2004 r., Chorwacja w grudniu 2011 r. podpisała traktat, a w styczniu 2012 r. odbyło się referendum w tej sprawie, o członkostwo stara się także Macedonia, Serbia oraz Czarnogóra. Bośnia i Hercegowina też zgłasza takie aspiracje, jednak ze względu na wewnętrzne napięcia i trudności w osiągnięciu kompromisu pomiędzy trzema narodami, perspektywa czasowa się oddala. Ponadto po 2008 r., a więc po jednostronnej deklaracji niepodległości Kosowa, problem tendencji separatystycznych w regionie (nie tylko w Bośni, ale także w Macedonii czy południowej Serbii) skłania do tego, by ponownie uważniej przyglądać się rozwojowi wydarzeń w tym wciąż niestabilnym regionie Europy. Wymusza to także na Unii Europejskiej większe skupienie na sytuacji tego obszaru. Z drugiej zaś strony skłania do refleksji nad zasadnością uznawania niepodległości kolejnych niewygodnych państw. Jak stwierdziła M. Bobrownicka,

[...] częstym rezultatem niezrozumienia istoty własnej tożsamości, braku krytycznej nad nią refleksji, jest dążenie do wyodrębnienia się za wszelką cenę zaznaczenia swej odmienności językowej i obyczajowej od sąsiedztwa, a więc zjawisko nonsensownej, bo jakże często sprzecznej z własnym interesem partykularyzacji, wręcz atomizacji. Przynosi to lawinowe proklamacje coraz do nowych narodów i języków, często niewygodnych w dziedzinie myśli i nauki współczesnej, zwłaszcza gdy purystyczne tendencje usuwają z nich leksykę zapożyczoną. Wyłaniają się one, te nowe narody i języki, nie tyle z dojrzałej samowiedzy, co raczej z chorobliwych kompleksów społecznej patologii⁵.

System rządów

Bośnia i Hercegowina położona jest w zachodniej części Półwyspu Bałkańskiego i zajmuje powierzchnię 51 129 km². Graniczy z Chorwacją (922 km), Serbią (295 km) i Czarnogórą (225 km). Linia brzegowa liczy zaledwie 20 km długości. Składa się z dwóch krain historycznych: położonej na północy Bośni oraz Hercegowiny na południu.

Z uwagi na fakt, że ostatni spis powszechny został przeprowadzony w 1991 r., a zatem jeszcze przed rozpoczęciem wojny, trudno dziś podać dokład-

politycznego Chorwacji, że „konieczne jest rozpatrzenie nie tylko relacji występujących wewnątrz systemu, tzn. między organami państwowymi, partiami politycznymi oraz grupami nieformalnymi [...], ale również nie można pominąć relacji z szeroko rozumianym otoczeniem systemu, w tym także ze społecznością międzynarodową. [...] przedstawienie szerokiego otoczenia systemu politycznego, rozumianego jako dla jego kształtowania aspekty polityki innych państw, jest niezbędne dla próby analizy procesów, jakie wpływały na (w przypadku niniejszego artykułu bośniacki system polityczny w okresie ostatnich kilkunastu lat”.

K. Krysieniak, *System polityczny Republiki Chorwacji*, Poznań–Chorzów 2007, s. 14.

⁵ M. Bobrownicka, *Patologie tożsamości narodowej w postkomunistycznych krajach słowiańskich*, Kraków 2006, s. 7–8.

na liczbę mieszkańców – według szacunkowych danych liczba ta waha się od ok. 3,8 mln do 4,5.

Zgodnie z artykułem 1 konstytucji⁶, jest to suwerenna republika federacyjna, składająca się z dwóch podmiotów, jednostek (tzw. entitetów): Federacji Bośni i Hercegowiny oraz Republiki Serbskiej. Pierwszy z nich, potocznie nazywany też Federacją Chorwacko-Muzułmańską, zajmuje 51% terytorium, natomiast drugi – 49%. Podział taki był jedynym możliwym do zaakceptowania przez wszystkie trzy strony konfliktu i odzwierciedlał stosunek sił pod koniec wojny. Obecnie kraj zamieszkują trzy narody konstytucyjne: Boszniacy⁷ (do 1993 r. określani jako Muzułmanie w sensie etnicznym, którzy stanowią 45% ogółu), Serbowie (39%) oraz Chorwaci (15%). Wyznawane religie to katolicyzm, prawosławie i islam. Językami urzędowymi są język chorwacki i bośniacki zapisywane alfabetem łacińskim oraz język serbski zapisywany cyrylicą. Powstały one w wyniku podziału języka serbsko-chorwackiego (względnie chorwacko-serbskiego), który nastąpił wraz z rozpadem Federacyjnej Socjalistycznej Republiki Jugosławii. Różnią się one nieznacznie, a wynika to bardziej z kwestii narodowościowych, niż lingwistycznych. Od blisko 20 lat toczy się bowiem spór o istotę różnic we wspomnianych językach. Coraz większa część socjolingwistów, także w samej Bośni, uważa, że jest to jeden język występujący w kilku wariantach. Lingwistka Snježana Kordić stwierdziła, że język ten należy do grupy języków policentrycznych, co oznacza że posługują się nim obywatele kilku krajów i że występuje w kilku wariantach, a różnice nie stanowią bariery w porozumiewaniu się⁸. Wszystkie te czynniki oznaczają, że Bośnia i Hercegowina jest krajem niezwykle zróżnicowanym – wskaźnik fragmentacji kulturowej jej społeczeństwa, opracowany przez Dariusza Skrzypińskiego, wynosi 1,12 i jest najwyższy

⁶ Konstytucja Bośni i Hercegowiny (*Ustav Bosne i Hercegovine*) – przekład własny. Jest ona aneksem nr 4 do porozumienia z Dayton. Mowa o konstytucji federalnej, istnieją także konstytucje na poziomie dwóch podmiotów, a także na poziomie 10 kantonów.

⁷ Rzadko używany w Polsce termin obowiązuje formalnie od 1993 r., dodatkowo komplikując zrozumienie realiów polityczno-społecznych. Ważne jest zatem rozróżnienie terminów Bośniak i bośniacki od Boszniak i boszniacki (*Bosnanc*, *bosanski* oraz *Bošnjak* i *bošnjački*). Termin „Bośniak” określa mieszkańca (obywatela) państwa Bośnia i Hercegowina, ale nie zawiera identyfikacji narodowej – może nim być każdy z przedstawicieli trzech narodów konstytucyjnych. „Boszniak” (słowiański Muzułmanin – jako kategoria etniczna, a nie religijna, o czym poniżej) natomiast jest mieszkańcem BiH, ale deklarującym narodowość bośniacką, w odróżnieniu od chorwackiej, deklarowanej przez zamieszkujących Bošnię Chorwatów i analogicznie serbskiej przez Serbów. W języku polskim najczęściej na określenie obu kategorii używa się terminu „Bośniak”, natomiast pozostałe dwa narody określa się jako bośniackich Chorwatów i bośniackich Serbów. Termin *Bošnjak* obowiązuje także w konstytucji. W 1968 r. Związek Komunistów Bośni i Hercegowiny proklamował, po raz pierwszy w historii, istnienie narodu muzulmańskiego, co nastąpiło na podstawie spisu powszechnego z 1961 r. gdzie pojawiła się kategoria „Muzułmanin w sensie etnicznym”. Do tej pory ludność nieuwzględniająca się ani za serbską, ani za chorwacką mogła zaliczać siebie do „nieokreślonych muzulmanów”. Spis z 1971 r. przyniósł sformułowanie „Muzułmanin w sensie narodowym”. Pomiędzy rokiem 1961 a 1991 zaszły znaczące zmiany w strukturze etnicznej Bośni. Początkowo Muzułmanie stanowili 25,7%, a w 1991 r. ich liczba wzrosła do 43,47%. Udział Serbów i Chorwatów zmniejszył się odpowiednio: z 42,9% do 31,4% i z 21,7% do 17,3%.

⁸ Wywiad dla www.slobodnaeuropa.org.

w Europie Środkowej i Wschodniej (dla porównania Polska wykazuje 0,07, Chorwacja 0,22, a Macedonia 0,69)⁹.

Bośnia i Hercegowina *de facto* jest państwem federalnym, jednak termin „federacja” w tym wypadku zarezerwowano tylko dla jednej z jej części składowych – FBiH. Rodzi to oczywiście problemy już na poziomie właściwego doboru terminologii. W istocie oba podmioty BiH stanowią dwa odrębne organizmy, które prowadzą niezależną politykę praktycznie w większości spraw. Trzecim elementem BiH jest Dystrykt Brčko – niewielki (493 km²) region w północno-wschodniej części kraju, który nie posiada statusu podmiotu, ale cieszy się dużą autonomią i administracyjnie podlega rządowi centralnemu¹⁰.

Na szczeblu centralnym władza należy do dwuizbowego parlamentu – Skupštiny, rządu oraz do trzyosobowego Prezydium, które jest kolegialną głową państwa. W skład Prezydium wchodzi po jednym przedstawicielu każdego narodu. Do kompetencji władz centralnych należy m.in. polityka i handel zagraniczny, polityka finansowa i monetarna, graniczna i celna, sprawy uchodźców i migrantów oraz kontrola komunikacji i transportu między jednostkami. Wszystkie sprawy nie wymienione w konstytucji są realizowane przez entitety na zasadzie domniemania kompetencji.

Parlament sprawujący władzę ustawodawczą składa się z dwóch izb: Izby Reprezentantów, będącej formalnie izbą niższą, w której zasiada 42 członków (dwie trzecie pochodzi z FBiH, jedna trzecia z RS zgodnie z wewnętrznymi przepisami wyborczymi) oraz z Izby Narodów, będącej formalnie izbą wyższą, w której zasiada 15 delegatów; po 5 przedstawicieli każdego narodu. *Quorum* osiągnięte jest przy obecności 9 członków, po trzech z każdej narodowości. Każda Izba spośród swoich członków wybiera jednego Serba, Boszniaka i Chorwata, na rotacyjne stanowiska przewodniczącego i wiceprzewodniczącego.

Całe ustawodawstwo wymaga zgody obu Izb; wszystkie decyzje są podejmowane większością głosów (większość musi obejmować minimum jedną trzecią głosów z poszczególnych entitetów). W sytuacji, gdy większość delegatów bośniackich, chorwackich lub serbskich, sprzeciwia się określonej decyzji,

⁹ D. Skrzypiński, *Ogólna charakterystyka państw regionu*, [w:] *Systemy polityczne Europy Środkowej i Wschodniej. Perspektywa porównawcza*, red. A. Antoszewski, Wrocław 2006, s. 23.

¹⁰ Przed 1992 r. region ten był zamieszany przez ludność wszystkich trzech narodowości, ale na skutek czystek etnicznych dokonanych przez oddziały bośniackich Serbów podczas wojny, został zdominowany przez ludność serbską. Układ z Dayton wydzielił Dystrykt Brčko i na rok poddał go administracji międzynarodowej. W lutym 1996 r. wspólnota międzynarodowa zdecydowała o przedłużeniu swej misji, gdyż przyznanie tego kluczowego obszaru jednej ze stron mogło wywołać kolejne walki. O włączenie Dystryktu w swoje granice zabiegała przede wszystkim Republika Serbska, gdyż łączyłby on jej wschodnią i zachodnią część. W marcu 1999 r. Dystryktowi Brčko nadano status neutralny, co oznaczało, że nie wejdzie w skład żadnego podmiotu, ale będzie częścią wspólną i stanie się specjalną jednostką autonomiczną, z organami administracyjnymi równorzędnymi wobec obu entitetów, włącznie z własnym parlamentem lokalnym. Ideą przyświecającą temu rozwiązaniu była chęć budowy autonomicznego, wieloetnicznego regionu, łączącego skonfliktowane RS i FBiH. Przyznać trzeba, że w tym wypadku można mówić o pewnym sukcesie, gdyż do swoich domów bezpiecznie wróciło 21 tys. uchodźców, w tym ok. 15 tys. Boszniaków/Muzułmanów i po około 2,5 – 3 tys. Serbów i Chorwatów.

przewodniczący Izby Narodów zwołuje posiedzenie Komisji Połączonej, w której zasiada po jednym przedstawicielu każdego narodu, aby wypracować kompromis. Jeśli w ciągu 5 dni Komisja nie osiągnie porozumienia, sprawa zostaje skierowana do Trybunału Konstytucyjnego. Istnieje możliwość rozwiązania Izby Narodów przez Prezydium lub samorozwiązanie, jeśli opowie się za tym większość, w tym większość dwóch z trzech narodów.

W przypadku Prezydium, w wyborach bezpośrednich w Federacji wybierany jest jeden Boszniak (bośniacki Muzułmanin) i jeden Chorwat, natomiast w wyborach bezpośrednich w Republice Serbskiej jeden Serb, a każdy wyborca głosuje w celu zapewnienia jednego miejsca. Rolę przewodniczącego członkowie Prezydium pełnią po kolei przez rok; pozostali dwaj członkowie są wówczas wiceprzewodniczącymi. Zwyczajowo pierwszym przewodniczącym Prezydium powinien zostać ten, który uzyskał najwięcej głosów. W pierwszych wyborach od wejścia w życie konstytucji kadencja miała trwać dwa lata, a każda następna cztery.

Zgodnie z ustępem 3 artykułu 5 konstytucji, do zadań Prezydium należy m.in. prowadzenie polityki zagranicznej, mianowanie ambasadorów i innych przedstawicieli międzynarodowych (przy czym maksymalnie dwie trzecie może pochodzić z Federacji), reprezentowanie BiH w międzynarodowych i europejskich organizacjach i instytucjach oraz działania na rzecz członkostwa w organizacjach, do których BiH jeszcze nie należy, wykonywanie ustaw przyjętych przez Zgromadzenie Parlamentarne, przedkładanie parlamentowi projektu budżetu po uzyskaniu uprzedniej rekomendacji Rady Ministrów. Każdy z członków Prezydium jest także cywilnym zwierzchnikiem sił zbrojnych, a siły zbrojne działają zgodnie z zasadami suwerenności i integralności kraju. Do kompetencji Prezydium należy także mianowanie rządu centralnego, który odpowiada za obronę, bezpieczeństwo, prawa człowieka i uchodźców, finanse i skarb, komunikację, sprawy zagraniczne, wymiar sprawiedliwości oraz gospodarkę i handel zagraniczny¹¹.

Na poziomie ogólnopaństwowym działa Bank Centralny, Sąd Najwyższy oraz Trybunał Konstytucyjny, rozstrzygający m.in. spory między entitetami, a także między entitetami a centrum i innymi instytucjami państwowymi.

Na poziomie entitetów także działają dwuizbowe parlamenty, urzędy prezydentów i ich zastępców oraz rządy (w FBiH 13 ministerstw, w RS 16), a także Sądy Konstytucyjne i Najwyższe. FBiH dzieli się jeszcze na mniejsze jednostki administracyjne (bos. *kanton*/chr. *županija*), których zakres kompetencji znacznie przekracza przypisany zwykłemu średniemu szczeblowi administracji, m.in. posiadają swoje Zgromadzenia Kantonalne oraz rządy (np. rząd Kantonu Sarajewo

¹¹ Od 2007 r. premierem był Nikola Špirić; choć od ostatnich wyborów generalnych upłynęło już nieco czasu, jak dotąd (stan na kwiecień 2011 r.) nie udało się sformować nowego gabinetu.

posiada 12 ministerstw)¹². Oba podmioty, a także kantony w Federacji, posiadają własne konstytucje. Entitety mają prawo, szanując suwerenność i integralność terytorialną BiH, nawiązywać kontakty dwustronne i podpisywać umowy z innymi państwami i organizacjami międzynarodowymi. Artykuł 1 ust. 4. mówi, że istnieje możliwość swobodnego poruszania się po terytorium całego kraju osób, towarów i usług, a żaden z entitetów nie może wprowadzić kontroli na granicy między jednostkami. W artykule 5 można natomiast przeczytać, że żaden z entitetów nie może użyć siły przeciw drugiemu, a jego siły zbrojne nie mogą wkroczyć na terytorium drugiego lub pozostawać w jego granicach bez zgody jego rządu i zgody Prezydium BiH.

Badaczka Věra Stojarová uważa, że „konstytucję BiH należy bezspornie zaliczyć do najbardziej skomplikowanych ustaw zasadniczych w Europie”¹³. Twierdzi ponadto, że procedury zapisane w konstytucji umożliwiają „poszczególnym grupom etnicznym zablokowanie procesu legislacyjnego w sytuacji zagrożenia interesów narodu bośniackiego, chorwackiego lub serbskiego”¹⁴. Ustawa zasadnicza została bowiem tak skonstruowana, że „dba” o interesy poszczególnych narodów, a ważnym elementem ustrojowym jest konieczność zachowania „parytetów etnicznych” przy obsadzaniu najważniejszych stanowisk w państwie, w tym kolegiatnego urzędu Prezydium, urzędu przewodniczącego i zastępców wszystkich parlamentów oraz Zgromadzeń Kantonalnych. Tak zwana „umowa z Sarajewa” podpisana przez sześć głównych bośniackich partii politycznych 27 marca 2002 r. zakłada, że trzy narody muszą być reprezentowane w sposób równomierny, zarówno na szczeblu ogólnopaństwowym, jak i podmiotów, to znaczy w FBiH wiceprezydentem jest Serb, natomiast w RS wiceprezydentami są Boszniak i Chorwat. Ponadto narody mają zagwarantowaną obecność czterech przedstawicieli w poszczególnych zgromadzeniach narodowych, a „reprezentacje narodowe w instytucjach publicznych muszą odzwierciedlać udział poszczególnych narodowości według danych ze spisu ludności SFRJ z 1991 r.”¹⁵, co jednak nie bywa równoznaczne z poszanowaniem tej zasady.

Ta niezwykle zagmatwana struktura aparatu państwowego powoduje dublowanie się instytucji i wraz z niejasnymi zasadami rządzenia częsty paraliż decyzyjny¹⁶. W tej sytuacji od lat toczy się ostry spór pomiędzy władzami centralnymi a entitetami dotyczący regulacji zakresu uprawnień i kompetencji. Na

¹² W styczniu 2011 r. doszło jednak do kolejnego przesunięcia granic absurdu, ponieważ Republice Serbskiej nadano osobny kod pocztowy, co oznacza funkcjonowanie trzech kodów na terenie Bośni i Hercegowiny (obok kodów dla całej BiH, oraz od 2005 r. dla Chorwackiej Poczty Mostar).

¹³ V. Stojarová, *Problem bośniacki a szerzej rozumiane bezpieczeństwo*, [w:] *Europejski protektorat?...*, s. 66.

¹⁴ *Ibidem*, s. 67.

¹⁵ *Ibidem*, s. 70.

¹⁶ W państwie *de facto* działa 14 rządów: centralny, w entitetach, kantonalne oraz zarząd w Dystrykcie Brčko.

to nakłada się jeszcze konflikt z Wysokim Przedstawicielem ONZ (od 2002 r. urząd personalnie połączony jest z urzędem Specjalnego Przedstawiciela UE)¹⁷, który *de facto* sprawuje najwyższą władzę w kraju. W pierwotnym założeniu jego głównym zadaniem było czuwanie nad implementacją porozumień pokojowych z Dayton oraz mediacja i pomoc w osiąganiu kompromisów pomiędzy narodami BiH¹⁸. Ponieważ jednak w latach 1996–1997 szczególnie często dochodziło do blokowania procesu ustawodawczego, Rada do Spraw Implementacji Pokoju zdecydowała o zwiększeniu zakresu kompetencji Wysokiego Przedstawiciela ONZ. I tak reprezentant wspólnoty międzynarodowej może „odwołać ze stanowiska każdego polityka BiH, którego podejrzewa o blokowanie lub sabotowanie procesu pokojowego, uchwalić niezbędne ustawy i wprowadzić je w życie, gdy organy ustawodawcze nie potrafią zrobić tego same”¹⁹. Tym bardziej, że możliwość odwołania się do zagwarantowanego w konstytucji argumentu, że podjęcie określonej decyzji lub działania stanowi ryzyko „naruszenia żywotnych interesów danego narodu” lub entitetu²⁰, niezwykle często powoduje trudności w działalności legislacyjnej. Biuro Wysokiego Przedstawiciela ma też prawo do wydania zakazu działalności każdej partii politycznej w BiH. Reasumując Specjalny Przedstawiciel UE odpowiada zatem „za polityczną koordynację działań podejmowanych w Bośni i Hercegowinie przez społeczność międzynarodową, zmierzających do odbudowy instrumentarium władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej w tym kraju”²¹.

Przyznać przy tym należy, że kolejni Wysocy Przedstawiciele często nadużywają swoich uprawnień, co przyczynia się do pogłębiania napięć wewnętrznych. Tym bardziej, że skłaniają się ku zwiększeniu zakresu kompetencji władzy centralnej, a więc niejako występują przeciw Republice Serbskiej, pragnącej maksymalnego poszerzenia własnej autonomii. Obecności Wysokiego Przedstawiciela sprzeciwiają się jednak wszyscy obywatele Bośni i Hercegowiny gdyż nie uczestniczą ani w jego wyborze, ani nie mogą kontrolować jego działań²². Faktem

¹⁷ Funkcję tę od marca 2009 r. pełni Austriak Valetnin Inzko, wcześniej pełnił ją Słowak Miroslav Lejčák, co uważa się za jedną z przyczyn nieuznania niepodległości Kosowa przez tego członka UE.

¹⁸ Art. 5 aneksu 10 porozumienia pokojowego z Dayton stanowi, że ostateczną kompetencję w procesie decyzyjnym i interpretacji tego porozumienia posiada właśnie Wysoki Przedstawiciel.

¹⁹ V. Stojarova., *op. cit.*, s. 68.

²⁰ Art. 4. konstytucji.

²¹ I. Pikner, *Zaangażowanie sił wojskowych UE w Bośni i Hercegowinie*, [w:] *Europejski protektorat?...*, s. 104.

²² Poważny jest także zarzut zbytniej rozrzutności Wysokiego Przedstawiciela i jego administracji, np. miesięczne wynagrodzenie lorda Ashdowna wynosiło 34 tys. dolarów, czyli ponad 100 razy więcej niż przeciętnego obywatela. Za: W. Walkiewicz, *op. cit.*, s. 421. Na tle funkcji i kompetencji Wysokiego Przedstawiciela niejednokrotnie dochodziło do poważnych sporów, a jednym z poważniejszych toczył się między Lajčakiem a premierem RS Miloradem Dodikiem w październiku i listopadzie 2007 r. Jego podłożem była decyzja Wysokiego Przedstawiciela ONZ/UE w Bośni z 19 października, o zreformowaniu zasad funkcjonowania rządu i parlamentu, podjęta bezpośrednio po przerwaniu rozmów w sprawie reformy i integracji struktur policyjnych. Decyzję odrzucili przywódcy Republiki Serbskiej BiH, a 1 listopada do dymisji podał się premier Bośni Nikola Špirić. Kryzys ten groził zahamowaniem procesów integracyjnych i reform w Bośni, prawdopodobnie wydawa-

jest, że istnienie tego stanowiska powoduje, iż Bośnia, choć jest państwem niepodległym i suwerennym, właściwie stała się międzynarodowym protektoratem. Coraz częściej pojawiają się opinie o konieczności zreformowania tego urzędu, jednak wspólnocie międzynarodowej trudno osiągnąć kompromis w tej sprawie. Unia Europejska opowiada się bowiem za stopniowym zmniejszaniem jego roli, natomiast USA są przeciwnego zdania i forsują tezę o konieczności zwiększenia uprawnień. Czeski badacz Ladislav Hladký stwierdził jednak, że „bez jego bezpośrednich ingerencji proces pokojowy w Bośni przebiegałby z trudem. Dzięki jego działaniom przeforsowano [...] istotne ustawy, na przykład: o ustanowieniu Banku Centralnego BiH i wprowadzeniu jednolitej waluty (marki konwertibilnej), o symbolach państwowych BiH, o wspólnych paszportach, o wspólnej kontroli granicznej i celnej itp.”²³. Z drugiej jednak strony można stwierdzić, że „decydujący głos Wysokiego Przedstawiciela w procesie legislacyjnym kształtuje zachowania polityków BiH oraz umożliwia im stosowanie argumentacji nacjonalistycznej i populistycznej”²⁴.

Konstytucja i system polityczny są zatem Bośni i Hercegowinie narzucone, przez co poszczególne narodowości traktują go instrumentalnie, a w połączeniu z odmiennymi celami politycznymi, to prowadzi do kolejnych kryzysów państwie. Wydaje się, że „optymalną formą ustroju wewnętrznego Bośni i Hercegowiny byłoby stopniowe rozwiązanie dwu podmiotów politycznych i wprowadzenie kantonizacji kraju. Kantony nie powinny się jednak opierać na podstawie narodowej, ale na kryteriach funkcjonalnych, czyli geograficzno-gospodarczych. Przejście do takiego stanu wymagałoby jednak długookresowego zagwarantowania stabilności politycznej nie tylko w Bośni i Hercegowinie, ale również w całym regionie bałkańskim”²⁵.

Istniejący system zaliczyć można do tzw. demokracji konsocjacyjnej²⁶, jednak jak zauważył Wojciech Stanisławski, „niezbędnym warunkiem funkcjonowania takiego systemu jest dobra wola podmiotów systemu władzy i ich gotowość do postrzegania państwa, w obrębie którego funkcjonuje dany system konstytucyjny, jako własnego. Takie przekonanie pojawić się zaś może jedynie

ło się też rozpoczęcie przez miejscowych Serbów bojkotu władz i instytucji państwowych. Dodik oświadczył, że nie ma zamiaru podporządkować się decyzjom Wysokiego Przedstawiciela i zapowiedział, że politycy serbscy rozpoczną bojkot parlamentu BiH i Rady Ministrów, a następnie zmuszą do dymisji wszystkich urzędników serbskich w administracji centralnej. Było to szczególnie niebezpieczne w perspektywie: planowanych wyborów prezydenckich w Serbii, nadchodzącego rozwiązania kwestii Kosowa oraz prowadzonych rozmów stowarzyszeniowych z UE. Za: W. Stanisławski, *Bośniacy Serbowie wypowiadają posłuszeństwo wspólnocie międzynarodowej*, www.osw.pl, [23.04.2008].

²³ L. Hladký, *op. cit.*, s. 22.

²⁴ V. Stojarova, *op. cit.*, s. 68.

²⁵ L. Hladký, *op. cit.*, s. 30.

²⁶ W założeniu taki model demokracji pozwala zachować stabilność władzy w mocno zróżnicowanym społeczeństwie, przede wszystkim zaś w sytuacjach, gdy różnice te mogą powodować napięcia i konflikty. Demokracja taka oparta jest zatem na kompromisie, wzajemnych ustaleniach i porozumieniach, umocowanych w praktyce i prawie. Cechą takiej demokracji jest także zasada, że większość nie może przegłosować w sposób ostateczny mniejszości. Istnieje także wymóg dużej dojrzałości od społeczeństwa.

w społeczności, która postrzega samą siebie jako pewną całość. Tymczasem takie poczucie ma zaledwie znikomy procent społeczeństwa, zaś większość wykorzystuje permanentnie hasło «obrony żywotnych interesów narodowych»²⁷.

Niska frekwencja wyborcza podczas kolejnych wyborów świadczy o niezadowoleniu społeczeństwa ze stylu rządzenia. Także niski poziom życia obywateli oraz brak tradycji demokratycznych wpływają na niewielkie uczestnictwo w życiu publicznym. W tym względzie barierą trudną do przezwyciężenia pozostaje wciąż słabe poczucie przynależności części społeczeństwa (Chorwaci i Serbowie) do państwa bośniackiego, a znacznie większe do Chorwacji i Serbii. Tymczasem, jak zauważył Dariusz Skrzypiński, „fundamentem [obywatelskiej solidarności – przyp. aut.] jest uznanie państwa za własną wspólnotę polityczną przez wszystkich jego mieszkańców”²⁸.

W rankingu Economist Intelligence Unit *Index of Democracy World in 2007*, Bośnia i Hercegowina znalazła się na 87 miejscu (na 167) i zaliczona została do reżimów hybrydowych, przy czym funkcjonowanie rządu oceniono zaledwie na 3,29 w dziesięciopunktowej skali. Stosunkowo wysoko, bo aż na 8,25, oceniono proces wyborczy i pluralizm. Przeciętnie, na poziomie 4,44, 5,00 i 7,94 oceniono kolejno: uczestnictwo polityczne, kulturę polityczną oraz wolności obywatelskie (ogólny wynik we wszystkich kategoriach 5,78 na 10).

Gospodarka

Z dysfunkcyjnym systemem rządów idzie w parze słabość ekonomiczna państwa, co w połączeniu z nieźle rozwijającą się gospodarką sąsiedniej Chorwacji, a także coraz lepszą sytuacją Serbii, powoduje pogłębiającą się frustrację obywateli Bośni.

Już w czasach jugosłowiańskich Bośnia i Hercegowina, obok Macedonii, była najbiedniejszą republiką Federacji. Sytuacja uległa pogorszeniu w czasie ostatniej wojny, kiedy doszło do dramatycznego załamania gospodarki i zniszczenia infrastruktury, a produkcja spadła o około 80%²⁹. Łączne straty – wraz ze spadkiem PKB – szacuje się na ponad 100 mld dolarów. Zniszczeniu uległy zakłady pracy, proces rozwoju technologicznego został przerwany, zerwane zostały kontakty z Europą Zachodnią, utracono kadre naukowo-badawczą.

Dzięki ogromnej pomocy międzynarodowej, od 1996 r. gospodarka BiH stopniowo jest odbudowywana. W pierwszym roku po wojnie wzrost PKB wyniósł 75%, w 1997 r. 35%, a od 2000 r. oscyluje w okolicach 5%. Niestety, w 2009 r. doszło gwałtownego spadku, z 5,7% w 2008 r., do 3,2%; w 2010 r.

²⁷ W Stanisławski, *Źródła kryzysu politycznego w Bośni i Hercegowinie*, [w:] *Europejski protektorat?...*, s. 40.

²⁸ D. Skrzypiński, *Ogólna charakterystyka państw regionu...*, s. 20.

²⁹ *Monografia Bosne i Hercegovine*, [praca zbiorowa], Sarajevo 2007, s. 137.

stopa wzrostu PKB ukształtowała się na poziomie 1,1% (175. miejsce na świecie)³⁰. Wartość PKB według parytetu siły nabywczej wyniosła natomiast 30,56 mld dolarów (co lokuje BiH na 107. miejscu), a PKB na osobę w tym samym roku wynosiło 6,600 dolarów (134. miejsce). Inflacja w 2010 r. wyniosła 1,9% w stosunku do -0.4% w roku poprzednim, a dług publiczny w 2010 r. ukształtował się na poziomie 39% PKB³¹.

Przeciętna płaca brutto w 2008 r. wyniosła nieco ponad 1 200 KM (netto niespełna 800 KM). Szacunkowe dane mówią, że w 2004 r. około 25% ludności żyło poniżej granicy biedy³². Oficjalna stopa bezrobocia w 2010 r. wyniosła aż 27,2 %, co daje 175. miejsce na świecie. Należy jednak uwzględnić ogromną szarą strefę³³.

Wartość eksportu w 2010 r. to 4,787 mld dolarów, natomiast wartość importu jest dwa razy wyższa i wynosi 9,403 mld dolarów. Głównymi partnerami są przede wszystkim Chorwacja, Słowenia, Włochy, Niemcy i Austria³⁴.

Nad pokojem wciąż czuwa wspólnota międzynarodowa

W 1992 r., kilka miesięcy po wybuchu wojny w Bośni, na terenie kraju rozmieszczono Siły Ochronne ONZ – UNPROFOR³⁵. W 1995 r. zastąpiono je Siłami Implementacyjnymi IFOR, których celem była pomoc we wdrażaniu wojskowych celów zawartych w porozumieniu z Dayton. Kolejne jednostki wysłane do BiH, to Siły Stabilizujące SFOR³⁶, których celem było budowanie dobrych warunków życia mieszkańców kraju. W grudniu 2004 r. siły NATO zostały zastąpione unijnymi siłami EUFOR i przystąpiono do realizacji operacji wojskowej pod kryptonimem „Althea”³⁷. Jak stwierdził Ivo Pikner, tę misję o charakterze cywilno-woj-

³⁰ www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/bk.html [24.02.2011].

³¹ *Ibidem*.

³² Ubóstwo obywateli Bośni i Hercegowiny dobitnie potwierdzają ostatnie badania Światowej Organizacji Zdrowia, opublikowane w lutym 2011 r., według których Bośniacy są rekordzistami w Europie w spożyciu alkoholu (przeciętne spożycie to 56 l alkoholu rocznie na osobę). Badano tylko oficjalną sprzedaż produktów alkoholowych, nie uwzględniono bardzo rozpowszechnionej produkcji domowej. Źródło: www.sobodnaeuropa.org [18.02.2011].

³³ www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/bk.html [24.02.2011].

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ United Nations Protection Force. W związku z eskalacją konfliktu w byłej Jugostawii, Rada Bezpieczeństwa ONZ rezolucją S/RES/743 ustanowiła w 1991 r. siły ochronne UNPROFOR na terenie Chorwacji, początkowo na 12 miesięcy. Od marca 1994 r. miały czuwać także nad wprowadzeniem w życie rozejmu pomiędzy Chorwatami i Serbami w Chorwacji. Po rozszerzeniu konfliktu na Bośnię i Hercegowinę, w 1992 r. mandat sił został rozszerzony, a kontyngent zwiększony. Wokół pięciu miast bośniackich ustanowiono strefy bezpieczeństwa ONZ. UNPROFOR sprawował nadzór nad wprowadzeniem porozumienia o zawieszeniu broni pomiędzy rządem Bośni i siłami bośniackich Chorwatów w lutym 1994 r. Monitorował także ustalenia o zawieszeniu broni negocjowane przez rząd Bośni z siłami bośniackich Serbów. Weszły one w życie 1 stycznia 1995 r. Źródło: www.unic.un.org.pl.

³⁶ www.nato.int/sfor/organisation/mission.htm.

³⁷ www.euforbih.org. Na mocy rezolucji nr 1949 z 2010 r. Rada Bezpieczeństwa ONZ przedłużyła misję do końca listopada 2011 r. Obecnie w Bośni przebywa 1.600 żołnierzy.

skowym można określić jako „służącą stabilizacji po konflikcie”³⁸. Jej główne cele to stworzenie bezpiecznego środowiska życia, wsparcie działań Wysokiego Przedstawiciela, odstraszenie dawnych członków sił zbrojnych i formacji paramilitarnych, zapobieganie zagrożeniu wznowienia konfliktu, pomoc w usuwaniu min i niewybuchów, realizacja programu zbierania broni, pomoc w powrocie uchodźców oraz w budowie państwa prawa, zwalczanie zorganizowanej przestępczości (nielegalny obrót paliwami, nielegalna wycinka lasów, handel narkotykami i żywym towarem), a w perspektywie długofalowej uczynienie z BiH kraju stabilnego i wieloetnicznego, zdolnego do członkostwa w Unii Europejskiej³⁹. EUFOR współpracuje także z misją policyjną (EUPM) oraz monitorującą (EUMM), które wspierają BiH na drodze do stabilizacji i integracji z UE. W Sarajewie nadal stacjonuje też „dowództwo NATO, które ponosi odpowiedzialność za realizację reformy sił zbrojnych Bośni i Hercegowiny oraz ściganie zbrodniarzy wojennych”⁴⁰. Jak twierdzą Zdeněk Kříž i Jan Závěšický, „za największy sukces NATO należy uznać wyraźne obniżenie ryzyka zbrojnej konfrontacji między poszczególnymi grupami etnicznymi. Jednostki EUFOR w znacznym stopniu wsparły działania miejscowych i międzynarodowych sił [...]. Bośnia i Hercegowina poczyniła dalszy krok na drodze do utrwalenia pokoju, a być może również do członkostwa w UE, które jest (jej) strategicznym celem”⁴¹. Odnotować przy tym należy, że powstała już wspólna Straż Graniczna, Służba Bezpieczeństwa, Wywiad i Agencja Kontrwywiadu i Bezpieczeństwa. Cały czas istnieje jednak problem z funkcjonowaniem wspólnej policji.

Sytuacja etniczna

Najpoważniejszym problemem kraju pozostaje wciąż napięta sytuacja etniczna pomiędzy jego trzema narodami: Boszniakami (bośniackimi Muzułmanami), Serbami i Chorwatami, którzy mają zupełnie odmienne oczekiwania i interesy polityczne. Trudność polega na tym, że w czasie minionego stulecia nie doszło do ukształtowania się wspólnej tożsamości ogólnobośniackiej, umożliwiającej zbudowanie narodu obywatelskiego (państwowego).

Bośnia i Hercegowina po II wojnie światowej stała się republiką zamieszkaną przez trzy równoprawne narody, bez względu na ich liczebność. Powołanie tej republiki podyktowane było względami politycznymi i miało zapobiegać sporam serbsko-chorwackim o prawo „do posiadania” Bośni. Wojna, która wybuchła w 1992 r. udowodniła jednak, że konfliktu tego nie udało się zlikwidować, a jedy-

³⁸ I. Pikner, *op. cit.*, s. 100.

³⁹ www.euforbih.org.

⁴⁰ I. Pikner, *op. cit.*, s. 100.

⁴¹ Z. Kříž, J. Závěšický, „*Althea*”: operacja symptomatyczna dla Europejskiej Polityki Obrony i Bezpieczeństwa, [w:] *Europejski protektorat?...*, s. 93.

nie wyciszyć. Przed rozpadem Jugosławii, od 5 do 8% ludności BiH deklarowało narodowość „jugosłowiańską”, spora też była liczba mieszanych małżeństw. Nie ukształtowało się jednak poczucie bośniackości, a „samodzielną Bośnię i Hercegowinę przyjmują w pełni za swoją tylko Bośniacy (bośniaccy Muzułmanie) i mniejsza część Chorwatów bośniackich, natomiast pozostała część Chorwatów wspólnie z Serbami bośniackimi, istnienie tego państwa akceptuje nadal w mniejszym lub większym stopniu tylko z przymusu”⁴². Boszniacy (bośniaccy Muzułmanie) dążą do stworzenia silnego, jednorodnego państwa i chcieliby, aby doszło do „wchłonięcia” Republiki Serbskiej. Bośniaccy Serbowie natomiast, ale także Chorwaci, najchętniej przyłączyliby się do swoich państw macierzystych – sąsiednich: Republiki Serbii i Republiki Chorwacji. Przejawem tego jest chociażby posiadanie przez wielu z nich paszportów tych krajów. Działania głównych polityków, a zwłaszcza ówczesnego premiera Republiki Serbskiej Milorada Dodika (od 15 listopada 2010 r. prezydenta RS), kwestionującego zasadność chociażby przenoszenia kolejnych uprawnień z podmiotów federacji na władze centralne sugerują, że Bośnia i Hercegowina wciąż zagrożona jest podziałem. Dodik niejednokrotnie insynuował konieczność rewizji porozumienia z Dayton. Niejednokrotnie groził też referendum niepodległościowym. Sytuacja wydawała się szczególnie niebezpieczna po ogłoszeniu niepodległości przez Kosowo w lutym 2008 r., czemu Banja Luka (stolica RS) sprzeciwiła się równie ostro, jak Belgrad. W kilku miastach odbyły się manifestacje przeciwko temu aktowi, a tujejszy parlament 22 lutego 2008 r. uchwalił rezolucję odrzucającą niepodległość byłej serbskiej prowincji. W rezolucji zapowiedziano ponadto, że precedens kosowski stwarza możliwość secesji RS. Bez wątpienia ówczesny wzrost napięcia w Bośni groził dalszym spowolnieniem lub całkowitym zablokowaniem procesu modernizacji ustroju politycznego państwa.

Społeczność międzynarodowa wysłała wówczas czytelne sygnały, że w przeciwieństwie do Kosowa, Republika Serbska nie powinna liczyć na międzynarodowe uznanie. Po raz kolejny zaczęto się również zastanawiać, czy ponownie nie jest konieczny większy i skuteczniejszy udział wspólnoty międzynarodowej w sprawach bośniackich. Na szczęście ówczesny prezydent RS Rajko Kuzmanović, w styczniu 2009 r. studząc nieco emocje stwierdził, że serbski podmiot współtworzący Bośnię i Hercegowinę nie jest „tymczasową kategorią polityczną”, lecz trwałym autonomicznym organizmem w ramach federalnego państwa. Sytuację łagodził także minister spraw zagranicznych Serbii Vuk Jeremić, który powiedział, że Belgrad utrzymuje specjalne stosunki z RS, ale nie kwestionuje warunków porozumienia z Dayton. Podczas spotkania Milorada Dodika z Vukiem Jeremicem w lutym 2011 r. obaj politycy podkreślili, że zależy im na powodzeniu i stabilności zarówno Republiki Serbskiej, jak i całej Bośni i Hercegowiny. Jeremić dodał także, że Serbia zrobi wszystko, by pomóc RS w procesie integracji europejskiej.

⁴² L. Hladky, *op. cit.*, s. 30.

Według Wojciecha Stanisławskiego, „rozbieżne tożsamości zbiorowe elit serbskich i bośniackich oraz ich gotowość do wykorzystywania daytońskiego ładu ustrojowego przede wszystkim do realizacji własnej etnicznej racji stanu, względnie blokowania posunięć drugiej ze stron sporu, leżą [...] u podstaw kolejnych kryzysów politycznych, jakich doświadcza współczesna Bośnia”⁴³.

W związku z ogólnym chaosem politycznym i administracyjnym mnożą się spory i konflikty, co nie przyczynia się do budowania wspólnego państwa i społeczeństwa, z którym identyfikowałyby się wszystkie narody. Nacjonalizmy nie zostały zlikwidowane, a poszczególne wspólnoty etnopolityczne żyją we własnych enklawach. Wbrew zamierzeniom, traktat pokojowy nie pogłębił integralności państwa, a główną rolę na bośniackiej scenie politycznej wciąż odgrywają partie narodowe, które wydatnie przyczyniły się do rozbudzenia nacjonalistycznych nastrojów w minionej dekadzie: Chorwacka Wspólnota Demokratyczna Bośni i Hercegowiny (HDZ BiH; Chorwaci), Partia Akcji Demokratycznej (SAD; Boszniacy/bośniaccy Muzułmanie) i Serbska Partia Demokratyczna (SDA; Serbowie). Ta ostatnia została jednak marginalizowana w 2006 r. po zwycięstwie Związku Niezależnych Socjaldemokratów, na czele z Miloradem Dodikiem. Powyższe partie nie skupiają swoich wyborców wokół programu politycznego, ale według klucza narodowego, i nie wzywają ani do przewyciężenia narodowych partykularyzmów, ani do walki o wspólne i silne państwo.

Uważa się, że „SDS (Serbska Partia Demokratyczna) jest najsłabiej zreformowaną partią w BiH i wraz z Serbską Partią Radykalną (SRS) przeszkadza w przeprowadzeniu demokratycznych przemian w kraju. SDS przejawiała bardzo małe zainteresowanie dodatkami do konstytucji wynikającymi z umowy z Sarajewa. [...] Partia akceptuje wprowadzenie prawa uchodźców i osób wysiedlonych, lecz wcale im tego nie ułatwia”⁴⁴. Stopniowo jednak po 2000 r. zaczęła odchodzić od dążeń do połączenia RS z Serbią i akceptuje *status quo* Bośni i Hercegowiny, co było związane z demokratyzacją w samej Serbii po odsunięciu S. Miloševicia od władzy. Od 2007 r., kiedy zintensyfikowano proces regulacji statusu Kosowa, retoryka partii uległa zaostrzeniu, zwłaszcza zaś po jednostronnej deklaracji niepodległości przez tę serbską prowincję w lutym 2008 r.

Z radykalizmem problemy ma także partia reprezentująca ludność muzułmańską. Pomimo, że na początku XXI w. płynęły z SDA pewne sygnały, iż chce stać się partią ogólnobośniacką, to jednak wciąż reprezentuje interesy tylko Boszniaków/bośniackich Muzułmanów. Partia ta ma także wpływy w zamieszkanym przez muzułmanów serbskim Sandżaku Nowopazarskim, co tylko potwierdza powyższą tezę. Mimo wszystko głównym celem SDA jest integracja z Unią Europejską, NATO, polepszenie stosunków ze Stanami Zjednoczonymi oraz sąsiadami, a także utrzymanie integralności terytorialnej BiH i stałe utrzymywanie relacji ze słowiańskimi muzułmanami Bałkanów. Z drugiej jednak strony, „cho-

⁴³ W. Stanisławski, *op. cit.*, s. 34.

⁴⁴ V. Stojarova, *op. cit.*, s. 72.

ciaż w oficjalnych materiałach SDA o tym nie pisano, na wiecach wyborczych i zjazdach politycznych partii wielokrotnie mówiono, że można oczekiwać, iż ze względu na szybki przyrost naturalny, w ciągu kilku lat Muzułmanie Bośniacy będą stanowić absolutną większość wśród mieszkańców Bośni i Hercegowiny, a w związku z tym będą mogli także wysuwać postulat uzyskania w republice statusu narodu dominującego pod względem politycznym”. Dlatego też „Serbowie bośniaccy i Chorwaci obawiali się, że w niezależnej pod względem politycznym Bośni i Hercegowinie mogliby się stać mniejszościami narodowymi zmarginalizowanymi przez muzułmanów –Bośniaków”⁴⁵.

Wokół wartości obywatelskich elektorat stara się skupić Partia na rzecz Bośni i Hercegowiny, która opowiada się m.in. za ograniczeniem działalności Wysokiego Przedstawiciela na rzecz własnych organizacji i instytucji. Drugą partią o charakterze wieloetnicznym, działającą w obu podmiotach, jest przekształcona ze Związku Komunistów Bośni i Hercegowiny Partia Socjaldemokratyczna Bośni i Hercegowiny (SDP BiH); jej członkami są w znacznej mierze byli komuniści. Nie zmienia to jednak faktu, że „odpowiada wyobrażeniom społeczności międzynarodowej o tym, jak powinna wyglądać konstruktywna opozycja”⁴⁶. SDP opowiada się za Bośnią wieloetniczną i wielokulturową, szanującą prawa obywatelskie. Promuje też decentralizację, ewentualnie regionalizację. Partiami o charakterze wieloetnicznym są jeszcze: Obywatelska Partia Demokratyczna i Partia Liberalno-Demokratyczna. Wyniki partii obywatelskich są jednak nadal bardzo słabe, cieszą się poparciem tylko w wyborach ogólnokrajowych; w podmiotach wygrywają wyłącznie partie narodowe.

Stabilizacji kraju przez kilka pierwszych lat po wojnie nie sprzyjała też postawa Zagrzebia i Belgradu. Franjo Tuđman wierzył – jeszcze kilka miesięcy przed swoją śmiercią w grudniu 1999 r. – że federacja tworzona przez Chorwatów i Boszniaków (bośniackich Muzułmanów), zostanie rozwiązana, oderwie się od pozostałej części BiH i przyłączy lub skonfederuje z Republiką Chorwacji. Także prezydent Serbii Slobodan Milošević „wierzył, że dzięki jego stronnikom wśród Serbów bośniackich, zwłaszcza Serbskiej Partii Demokratycznej Radovana Karadžicia i ultranacjonalistycznej Serbskiej Partii Radykalnej, po jakimś czasie będzie można oddzielić Republikę Serbską od Bośni i Hercegowiny i przyłączyć ją do Serbii”⁴⁷.

Problemy rozwiązane i do rozwiązania

Bośnia i Hercegowina zmagają się z licznymi, na pozór łatwymi do rozwiązania, problemami w różnych dziedzinach życia społecznego. Napięta sytuacja we-

⁴⁵ L. Hladky, *op. cit.*, s. 28.

⁴⁶ V. Stojarova, *op. cit.*, s. 73.

⁴⁷ L. Hladky, *op. cit.*, s. 19.

wewnętrzna uporanie się z nimi odsuwa jednak w czasie. Za pewien sukces w ciągu ostatnich lat można uznać – wymuszoną przez Unię Europejską – reformę policji. Obie części Bośni miały bowiem do niedawna własne jednostki policyjne, ale wiosną 2005 r. UE zdecydowała, że ich unifikacja to najważniejszy warunek kontynuowania rozmów stowarzyszeniowych. Takiemu rozwiązaniu sprzeciwiała się jednak Republika Serbska uważająca istnienie własnej policji za gwarancję autonomii. Kolejne rozmowy podejmowane z inicjatywy Wysokiego Przedstawiciela nie przynosiły pożądanego efektu. Dopiero w kwietniu 2008 r. izba wyższa parlamentu przyjęła ostatecznie pakiet ustaw o reformie policji, co otwarło drogę do wznowienia rozmów akcesyjnych Sarajewa z Brukselą, a w końcu do podpisania w czerwcu tego samego roku dokumentów stowarzyszeniowych. Sukcesem kraju jest też przyjęcie do kolejnych organizacji międzynarodowych: m.in. do ONZ, OBWE, Inicjatywy Środkowoeuropejskiej, Organizacji Konferencji Islamskiej oraz regionalnego Procesu Współpracy Państw Europy Południowo-Wschodniej, a w 2002 r. także do Rady Europy. Strategicznym celem pozostaje wciąż członkostwo w NATO oraz Unii Europejskiej.

Kolejnym sukcesem Bośni jest zniesienie obowiązku wizowego (wizy krótkoterminowe; do 3 miesięcy) dla jej obywateli przez państwa strefy Schengen, o czym Parlament Europejski zdecydował w październiku 2010 r. stosunkiem głosów 538 do 47. Stało się to możliwe ponieważ Bośnia spełniła postawione przed nią w marcu 2008 r. wymagania zamieszczone w tzw. mapach drogowych⁴⁸.

Jedną z przeszkód na drodze do Unii Europejskiej stoi jednak tak błaha sprawa, jak przeprowadzenie spisu powszechnego, co jest jednym z podstawowych unijnych wymogów dla dalszego procesu integracji. Ostatni spis został bowiem, jak wspomniano, przeprowadzony w Bośni jeszcze przed wybuchem wojny, a więc jego wyniki zupełnie odbiegają od obecnej sytuacji etniczno-demograficznej kraju. Tymczasem osiągnięcie porozumienia nawet w tak oczywistej sprawie jest problemem – pod koniec lipca 2010 r. parlament nie przyjął stosownej ustawy z powodu bojkotu głosowania przez Serbów. Kością niezgody pozostają pytania, jakie powinny znaleźć się w spisie. Serbowie domagają się bowiem zamieszczenia pytania o pochodzenie etniczne i wyznawaną religię. Temu z kolei przeciwni są i Boszniacy (bośniaccy Muzułmanie), i Chorwaci, uważający, że nie ma to uzasadnienia przed zakończeniem procesu powrotu uchodźców, oraz że tworzyłoby to podstawę do legalizacji dominacji ludności serbskiej na obszarach, gdzie doszło do czystek etnicznych. W tym momencie nie wydaje się możliwe, aby przeprowadzić spis jeszcze w 2011 r.

Kolejnym koniecznym warunkiem stawianym przez UE w sprawie kontynuacji rozmów przedakcesyjnych, jest reforma ustroju. Ta jednak wciąż jest niemożliwa do przeprowadzenia z uwagi na odmienne wizje przyszłości pań-

⁴⁸ W tym m.in. wymogi dotyczące paszportów, ochrony granic, współpracy z europejskim wymiarem sprawiedliwości, kontroli nielegalnej migracji. Obowiązek wizowy w tym czasie zniesiono także dla Albanii. Z wyjątkiem Kosowarów, obywatele wszystkich państw regionu zostali wyłączeni z obowiązku wizowego.

stwa. Boszniacy (bośniacy Muzułmanie) dążą bowiem do centralizacji kraju, Serbowie do maksymalnej decentralizacji, a Chorwaci domagają się utrzymania silnych kantonów lub utworzenia trzeciego – chorwackiego – entitetu. To ostatnie rozwiązanie mogliby poprzeć Serbowie, gdyż automatycznie powodowałoby ono osłabienie rządu centralnego. Jak stwierdziła Věra Stojarová, „głównym celem HDZ działającej w BiH (i to pomimo chwilowego odrzucenia polityki Franjo Tuđmana) pozostaje w dalszym ciągu przyłączenie chorwackich kantonów do Chorwacji”⁴⁹, co w jednej z wypowiedzi potwierdził syn byłego prezydenta Miroslav Tuđman, mówiąc, że „Chorwaci mają jedną ojczyznę, ale żyją w dwóch państwach”⁵⁰.

Słabość państwa obnaża także nieudolna walka z przestępczością zorganizowaną, a jej nieefektywność spowodowana jest uwikłaniem lokalnych polityków w niejasne układy i tym samym niechęci do uporządkowania spraw kryminalnych. Walkę utrudnia też brak ministerstwa spraw wewnętrznych na poziomie ogólnokrajowym.

Bardzo poważnym problemem Bośni i Hercegowiny, jeszcze trudniejszym do rozwiązania niż w Serbii i Chorwacji, pozostaje rozliczenie się z wojenną przeszłością. Aresztowany w lipcu 2008 r. przywódca bośniackich Serbów Radovan Karadžić⁵¹, sądzony obecnie przez Międzynarodowy Trybunał Karny w Hadze, nie przyznaje się do winy, a w lipcu 2009 r. stwierdził nawet, że „wszystko, co jest związane ze Srebrenicą [miasto, w którym w lipcu 1995 r. bośniaccy Serbowie zamordowali około 8 tys. muzułmańskich mężczyzn] i co się o tym obecnie mówi, jest fałszywe”. Tymczasem na wolności wciąż pozostaje wiele osób ściganych przez Trybunał, w tym generał Ratko Mladić oskarżony o zbrodnie wojenne. W jednym z oświadczeń Trybunału jest on „głęboko zaniepokojony tym, że Ratko Mladić nadal unika sprawiedliwości” oraz wyraża nadzieję, iż dojdzie do jego „aresztowania na podstawie oskarżenia z 1995 r.”⁵². Głównymi zarzutami wobec Mladicia jest „bezpośredni udział w ludobójstwie po upadku Srebrenicy; szeroko rozprzestrzeniona kampania wypędzeń, deportacji, torturowania i morderstw w trakcie wojny w znacznej części Bośni i Hercegowiny, włączając w to [...] obozy m.in. w miejscowościach Omarska, Manjače i Trnopolje w północno-zachodniej Bośni i Hercegowinie; terror, któremu poddanie byli cywile podczas oblężenia Sarajewa od 1992 do 1995 r.”⁵³.

⁴⁹ V. Stojarova, *op. cit.*, s. 71.

⁵⁰ „ICG Balkan Report” 2003, nr 146, s. 8.

⁵¹ Do aresztowania Karadžicia doszło po 13 latach nieudanych prób. Wysoki Przedstawiciel niejednokrotnie zarzucał bośniackim służbom nieudolność w tej sprawie, a w 2004 r. zdymisjonował komisarzy policji z miasta Pale (podczas ostatniej wojny faktyczna stolica bośniackich Serbów) oraz Wschodniego Sarajewa. Według Paddiego Ashdowna, były to osoby, które „przez tolerowanie, a nawet aktywne wspomaganie osób chroniących zbrodniarzy wojennych [...] utrudniają stabilizację w Bośni”. Cyt. za: W. Walkiewicz, *Jugosławia. Państwa sukcesyjne*, Warszawa 2009.

⁵² www.icty.org [01.03.2011].

⁵³ *Ibidem*.

Na to nakłada się odmienne postrzeganie charakteru wojny i swojego udziału w nim przez Chorwatów, Serbów i Boszniaków (bośniackich Muzułmanów). Każda ze stron, choć była także oprawcą, uważa się jedynie za ofiarę.

Z wszystkich powyższych problemów w naturalny sposób wynika kolejny – powrót uchodźców. Według ostatnich szacunkowych danych, w czasie wojny swoje domy opuściło około 1,8 mln osób. W artykule 2 konstytucji, traktującym o ludzkich prawach i podstawowych swobodach, zostało zapisane, że wszyscy uchodźcy mają prawo powrotu do swoich domostw, a także prawo do odzyskania utraconego mienia po 1991 r. lub rekompensaty za mienie, którego nie mogą odzyskać. W 1996 r. uruchomiony został program wspomagający powrót uchodźców, ale ze zrozumiałych względów przebiega on ze sporymi trudnościami. Wciąż istniejąca wzajemna wrogość powoduje obawy przed powrotem Serbów do FBiH, a Boszniaków (bośniackich Muzułmanów) do RS. Trudnością są też braki lokalowe – dawne domy Serbów są zajęte przez Boszniaków i odwrotnie. Warto jednak zauważyć, że widoczne są już pewne drobne sukcesy w tym procesie.

Kolejnym problemem, z jakim musi się zmierzyć dziś Bośnia, jest terroryzm. W czasie wojny wszystkie narody „poszukiwały sprzymierzeńców; SDA jako reprezentant ludności muzułmańskiej skazana była przede wszystkim na kontakty z państwami islamskimi”⁵⁴ i choć do tej pory nie zbadano w wystarczającym stopniu skali i zasięgu tych kontaktów wiadomo, że odegrały znaczącą rolę w procesie uzyskiwania niepodległości przez Bośnię. W chwili wybuchu wojny to właśnie strona bośniacka była najslabiej do niej przygotowana, co spowodowało, że zwróciła się o pomoc m.in. do Turcji, Arabii Saudyjskiej, Iranu i Pakistanu. Przy czym szczególnie istotne było militarne wsparcie Iranu, zwłaszcza od 1994 r.⁵⁵ Według Ratislava Báchory, „pomoc z krajów muzułmańskich napływała dwoma kanałami. Po pierwsze, podmioty państwowe wspierały wojsko i tajne służby. Po drugie, w wojnie przeciwko Serbom i Chorwatom pomagały Bośniakom organizacje niepaństwowe, a także sieci terrorystyczne, takie jak Al-Kaida”⁵⁶. Choć w aneksie do porozumienia z Dayton znalazł się zapis o konieczności opuszczenia Bośni przez wszystkich zagranicznych najemników, to jednak wielu z nich pozostało na terenie tego kraju poprzez legalne lub nielegalne wejście w posiadanie bośniackiego obywatelstwa, np. poprzez małżeństwa z muzułmankami. Tuż po zakończeniu wojny najważniejszym problemem było oddzielenie od siebie walczących niedawno przeciw sobie stron i niedopuszczenie do wznowienia konfliktu zbrojnego. „Dostrzegano wprawdzie zagrożenia nietradycyjne, ale nie traktowano ich jako istotnego problemu. Początkowo nie podjęto żadnych konkretnych kroków, które zapobiegłyby odbudowie wpływów

⁵⁴ V. Stojarova, *op. cit.*, s. 70. Walkę Serbów wspierali ochotnicy z krajów prawosławnych, m.in. Bułgarii i Rosji, natomiast Chorwatów – ochotnicy z Austrii i Niemiec.

⁵⁵ Odbywało się to za przyzwoleniem USA. Uważa się, że w wojnie po stronie bośniackiej wzięło udział od 1,5 do 5 tys. ochotników z państw muzułmańskich.

⁵⁶ R. Bachora, *Bośnia i Hercegowina państwem upadłym? Kwestia ekstremizmu muzułmańskiego*, [w:] *Europejski protektorat?...*, s. 130.

zagranicznych ugrupowań muzułmańskich w społeczeństwie bośniackim, choć tendencje do jego radykalizacji można było zaobserwować już we wczesnych latach 90. XX w.”⁵⁷. Do dziś muzułmańscy ekstremiści, którzy pozostali na terenie Bośni stanowią zagrożenie, zarówno dla stabilizacji wewnętrznej kraju, jak i dla Zachodu⁵⁸.

Ratislav Báčora analizując nieudany zamach terrorystyczny w Wiedniu w 2007 r., którego miało dokonać dwóch obywateli Austrii bośniackiego pochodzenia, stwierdził, że „mimo ogromnego zaangażowania wspólnoty międzynarodowej, a przede wszystkim Unii Europejskiej, sytuacja społeczno-polityczna w tym kraju rodzi szczególne niebezpieczeństwa”⁵⁹. Autorowi chodzi zarówno o zagrożenie dla Bałkanów, jak i dla całej Unii Europejskiej. Rozważa przy tym zaliczenie BiH do kategorii „państw upadłych, czyli takich, gdzie „ze względu na słabość swoich struktur, są źródłem określonych zagrożeń”⁶⁰.

Po ostatnich wyborach...

Podczas wyborów w październiku 2010 r. obywatele BiH wybierali Prezydium, członków parlamentów na szczeblu centralnym, entitetów i kantonów. Ponadto w Republice Serbskiej wybierano prezydenta i wiceprezydenta.

Po wyborach w prezydium BiH zasiadają Boszniak Bakir Izetbegović (syn Aliji Izetbegovicia, założyciela SDA), Serb Nebojša Radmanović i Chorwat Željko Komšić. Tuż po wyborach pozytywne wydawało się przede wszystkim zwycięstwo Bakira Izetbegovicia, opowiadającego się za łagodzeniem sporów z Serbami. Także reprezentant Chorwatów zdawał się wprowadzać zmiany do swojej retoryki. Fakty jednak przeczą powyborczemu optymizmowi – po kilku miesiącach od wyborów nie został wyłoniony ani gabinet na szczeblu centralnym, ani na szczeblu Federacji. Znow pojawiają się dążenia Chorwatów do wydzielenia z Federacji BiH trzeciej jednostki politycznej, co sprzyja radykalizacji środowisk chorwackich. Politykę dialogu utrudnia także Milorad Dodik wybrany na prezydenta RS, a zwycięstwo jego Związku Niezależnych Socjaldemokratów każe przypuszczać, że nadal trudno będzie o reformę ustroju, konieczną do rozpoczęcia negocjacji z Unią. Dalszemu osłabieniu struktur państwowych sprzyja także impas w sformowaniu rządu po ostatnich wyborach generalnych.

Pozostaje mieć nadzieję, że mimo wszystko elity polityczne zaczną postrzegać interesy całej Bośni jako swoje, a nie kierować się tylko interesem etnicznym

⁵⁷ *Ibidem*, s. 128.

⁵⁸ Powiązania z zamachowcami z Madrytu w 2005 r., podejrzenie planowania zamachu na ambasady Wielkiej Brytanii i USA w Sarajewie w październiku 2001 r. oraz na ambasadę Wielkiej Brytanii w 2005 r., liczne zatrzymania osób powiązanych z Al-Kaidą itd.

⁵⁹ *Ibidem*, s. 123.

⁶⁰ *Ibidem*.

i że pomimo dużego napięcia i trudności Bośnia i Hercegowina wejdzie na drogę normalnego rozwoju prowadzącego do członkostwa w Unii Europejskiej.

Bibliografia

- The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina [Ogólne Ramowe Porozumienie w Sprawie Pokoju na Rzecz Bośni i Hercegowiny], zwłaszcza aneks nr 4.
- Bobrownicka M., *Patologie tożsamości narodowej w postkomunistycznych krajach słowiańskich*, Kraków 2006.
- Bujwid-Kurek E., *Państwa pojugosłowiańskie. Szkice politologiczne*, Kraków 2008.
- Europejski protektorat? Bośnia i Hercegowina w perspektywie środkowoeuropejskiej*, red. M. Gniazdowski, Warszawa 2008.
- Felczak W., Wasilewski T., *Historia Jugosławii*, Wrocław 1985.
- Krestić V., *Iz istorije Srba i srpsko-hrvatskih odnosa*, Belgrad 1994.
- Krysieniel K., *System polityczny Republiki Chorwacji*, Poznań–Chorzów 2007.
- Opći izbori 2010. Podaci o općim izborima u Bosni i Hercegovini publikovani su korištenjem podataka Centralne Izborne komisije Bosne i Hercegovine*.
- Słowianie wobec integracji Europy. Prace poświęcone XII Międzynarodowemu Kongresowi Słowistów w Krakowie*, red. M. Bobrownicka, Kraków 1998.
- Tanty M., *Balkany w XX wieku. Dzieje polityczne*, Warszawa 2003.
- Walkiewicz W., *Jugosławia. Państwa sukcesyjne*, Warszawa 2009.
- www.bhas.ba.
- www.izbori.ba.
- www.dnevniavaz.ba.
- www.rts.rs.
- www.mfa.gov.yu.
- www.cia.gov.
- www.unic.un.org.pl.
- www.slobodnaeuropa.org.
- www.icty.org.
- www.osw.pl.
- www.economist.com.