

# Politička analiza

Analiza 3/11

Sarajevo, mart/ožujak 2011.

# Politička analiza

*Njemačka u BiH –  
od namjere do inicijative*



Vanjskopolitička  
inicijativa BH

## Sadržaj

---

### NJEMAČKA U BIH – OD NAMJERE DO INICIJATIVE

Zapadni Balkan: Gdje je tu Bosna i Hercegovina	1
Bosanskohercegovački adagio u Njemačkoj	2
I konačno njemački allegro u BiH	3
Uvertira za njemački allegro	4
Namjera	5
Zašto njemačkoj namjeri treba pomoći da postane inicijativa	6
Koje su realne opasnosti da njemačka namjera nikada ne postane inicijativa	7

---

Ovu nezevisnu analizu je pripremila Vanjskopolitička Inicijativa BH (VPI BH) uz finansijsku pomoć Friedrich Ebert Fondacije. Pogledi izneseni u ovoj analizi su stoga pogledi VPI BH i ni u kojem slučaju ne oslikavaju poglede Friedrich Ebert Fondacije.

Kontakt: [info@vpi.ba](mailto:info@vpi.ba) [www.vpi.ba](http://www.vpi.ba)

Uz podršku:

**FRIEDRICH  
EBERT**   
**STIFTUNG**

## **NJEMAČKA U BiH – OD NAMJERE DO INICIJATIVE**

### **Zapadni Balkan: Gdje je tu Bosna i Hercegovina**

Koliko god je kroz historiju njemačka vanjska politika bježala od Balkana, toliko joj se on nametao kao nezaobilazna stanica na putu prema Orijentu. Još i danas Berlinom odjekuju riječi slavnoga njemačkog kancelara Bismarcka, iz šezdesetih godina 19. stoljeća, koji je zastupnicima carskoga Reichstaga poručio: «Cijeli Balkan nije vrijedan ni zdrave košćice jednoga jedinog pomeranskog ratnika...»<sup>1</sup> Samo nekoliko godina kasnije Bismarck je bio primoran tu svoju tezu u praksi revidirati. Ne samo da je inicirao Berlinski kongres nego je igrao aktivnu ulogu u stvaranju granica današnjeg Balkana.

A njemačka vanjska politika Angele Merkel itekako je svjesna činjenica da opasnost od prekranja balkanskih granica konačno mora biti anulirana. Balkan je sa svojim otvorenim problemima tempirana bomba u krilu evropskoga, a samim tim i njemačkog koncepta sigurnosti. Deaktiviranje te bombe proces je koji traje posljednjih dvadesetak godina i upravo je Njemačka u «deminiranje» regije uložila značajna financijska sredstva, ali možda ne i adekvatnu političku pažnju. Da ne bismo bili pogrešno shvaćeni, potrebno je sublimirati zašto se smatra da je financijskom i humanitarnom angažmanu nedostajala izoštrenija politička pažnja službenog Berlina.

Bez obzira na to ko je u posljednjih dvadeset godina sjedio u Uredu kancelara, njemačka vanjska politika uvijek je polazila od činjenice da su Srbija i Hrvatska nosivi stupovi sigurnosti na Balkanu. Financijski i diplomatski napor ulagao se proporcionalno ovoj tezi, pa je službeni Berlin gradio svoju balkansku trasu preko Zagreba i Beograda. U vrijeme raspada bivše SFRJ koalicijska vlada Kohl-Genscher smatrala je Hrvatsku i Sloveniju strateškim partnerima, dok je za vrijeme dva mandata Schroeder-Fischerove vlade, a posebno nakon što je na vlast u Srbiji došao Zoran Đinđić, Beograd bio ključna balkanska adresa. U prvom slučaju demokršćani su vjerovali da jedino Hrvatska ima potencijal za etabliranje balkanskog modela proevropskog društva koje baštini demokršćanske vrijednosti. U drugom slučaju socijaldemokrati su smatrali da upravo Srbija nakon Slobodana Miloševića ima potencijal da sačuva stabilnost na Balkanu. I jedan i drugi pristup posve su legitimni pokušaji Berlina da Balkan kao najbliže turbulentno susjedstvo drži pod kontrolom. Pakt za stabilnost u jugoistočnoj Evropi te «Standardi prije statusa» neke su od najznačajnijih političkih inicijativa Njemačke koje su za cilj imale stabilizaciju, demokratizaciju i standardizaciju regije. Vrijeme je međutim pokazalo da je Balkan ipak prepun problema da bi se tek tako moglo oslanjati na dva stupa. Posebno ako se ima u vidu činjenica da je dobar dio tih problema uzročno-posljedično vezan s jednim ili oba ta stupa. Makedonija se suočila s negacijom suvereniteta, jezika, imena, autokefalnosti pravoslavne crkve. Srbija se nije željela suočiti s nezavisnošću Kosova, pa je to pokušala internacionalizirati kontroliranjem krize u Bosni i Hercegovini. Kriza dejtonskog sistema u BiH, pak, pokazala je da Zagreb i Beograd garancije Daytonu prečesto koriste da tumače i kreiraju političku dinamiku u BiH. Hrvatska i dalje tolerira devetu izbornu jedinicu na teritoriji susjedne BiH i utječe na politička kretanja kod bh. Hrvata,<sup>2</sup> dok je Srbija brigu za provođenje Daytonu svela na brigu za određene političke krugove srpskog naroda u BiH. Da i ne spominjemo posebno granični nesporazum između Slovenije i Hrvatske. Svi ti povezani problemi dali su dovoljno razloga za ozbiljno preispitivanje intenziteta političke pažnje Berlina, pogotovo u BiH koja se još gleda kao refleksija odnosa Zagreba i Beograda.

<sup>1</sup> "Bismarck – Die Biographie", Franz Herre, Albatros, str. 391.

<sup>2</sup> Najnovije saznanje kako je HDZ Hrvatske financijski pomagao osnivanje HDZ-a 1990 samo je zakasnjela potvrda ove konstatacije.

## **Bosanskohercegovački adagio u Njemačkoj**

Ali to preispitivanje nikada nije pošlo od činjenice da je BiH najspecifičnija zemlja u regiji u kojoj je međunarodni angažman, pa i angažman Srbije i Hrvatske, jednako dio problema koliko i dio rješenja. Nije se, nažalost, uzimalo u obzir da je BiH neophodno pomoći kako bi došla na nivo s kojeg bi mogla prihvatiti standarde Evropske unije (EU). Polazilo se, naprotiv, od toga da je za BiH dovoljna evropska perspektiva, jasno određeni standardi koji će natjerati domaće političke lidere da rade, a kazna je zaostajanje na putu u EU. Susjedi će napredovati, a vi ćete kaskati za njima. To što isti ti susjedi mogu blokirati BiH kad god to poželeva, jeste realno, ali nije pokriveno standardima, pa se i ne uzima u obzir. Ovakav naizgled fer odnos Berlina u BiH shvaćen je kao temeljna nezainteresiranost za suštinske probleme, što je određenim političkim krugovima u BiH i oko nje bilo dovoljno ohrabrenje da svoje politike grade na njenom nestanku. A kada je BiH zbog blokada ugrađenih u sistem počela ozbiljno kliziti prema krizi, onda je umjesto preispitivanja u Berlinu nastupio zamor. I to zamor koji je svaki upit o problemu objašnjavao hladnom birokratskom frazom: *BiH ima jasnu EU perspektivu a na njenim liderima je da zemlju povuku naprijed. Ako to ne urade, zemlja će zaostajati na putu u EU i narod će ih kazniti na izborima.* Ništa se od toga naravno nije dogodilo, osim što je BiH nastavila svoj *status quo*. Što je on duže trajao, sve se glasnije postavljalo pitanje: Zašto bi uopće njemačka vanjska politika trebala biti zainteresirana za neki aktivniji angažman u BiH? Odgovor na ovo pitanje ne podrazumijeva ekonomske interese, ali se i na njih naslanja. Njemačka je uložila velika sredstva u stabilnost Balkana, pa tako i BiH. Više od deset posto sredstava za rad Međunarodnoga kaznenog suda za bivšu Jugoslaviju (ICTY) u Haagu izdvojila je Njemačka. Samo u 2005. godini ona je uložila u razvojne projekte na Balkanu 117,5 miliona eura, od čega je čak 53,7 miliona otišlo direktno u Srbiju. U operaciju *Althea* u BiH i u misiju KFOR-a na Kosovu Njemačka je poslala najviše vojnika. Na pet donatorskih konferencija za obnovu BiH donirala je 102,5 miliona dolara... Jedino uspjeh u BiH može biti adekvatno opravdanje ovih ulaganja, a ona nisu došla samo iz filantropskih razloga. Demokratizacija Balkana, njegova pacifikacija i standardizacija jedan je od ključnih prioriteta zajedničke sigurnosne politike EU-a. Upravo je Njemačka u taj koncept sigurnog okruženja uložila jako mnogo truda i sredstava. Što je navedeni umor bio izraženiji, ukupna uloga Njemačke u BiH sve više se utapala u razne multilateralne inicijative, od policijske reforme do *Bildtove inicijative*. Bio je to period izrazitog *multilateralizma* njemačke vanjske politike prema BiH. Naravno, nema ništa sporno u tome da zemlja koja je potpisala *Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju s EU-om* (SSP) i treba da bude „provučena“ kroz skenere EU-a, ali je problem u tome što ti skeneri ne prepoznaju veoma specifične pukotine postdejtonskog bh. društva. Zato se, bolje rečeno, multilateralizam njemačke vanjske politike prema BiH temeljio na sljedećim, pogrešnim premisama:

- **BiH ima jasnu EU perspektivu, kao i ostale zemlje zapadnog Balkana i morat će ispuniti uvjete kako bi napredovala. Njen daljnji napredak prema EU-u ovisit će samo od spremnosti domaćih lidera da se dogovore.** Ovaj pristup potpuno negira jednu posve drugu realnost a to je ona dejtonska, nametnuta, u kojoj BiH još živi. Riječ je o ustavu baziranom isključivo na polugama nacionalnoga veta, što zapravo onemogućava dogovor i što čini BiH itekako specifičnom u odnosu na okruženje. A promjena takvog sistema unutaršnjim dijalogom je nemoguća, jer nema domaćeg društvenog ugovora, niti je u takvim okolnostima lako do njega doći. Ustav BiH je aneks međunarodnog sporazuma i nastao je kao rezultat međunarodnog angažmana i sada kad je postalo jasno da je nefunkcionalan, treba da ga promijene političke elite koje su na njegovim nelogičnostima sagradile svoje imperije
- **Dejtonski okvir trebaju mijenjati domaći politički akteri, a OHR je prepreka za članstvo BiH u EU-u i mora što prije biti zatvoren.** Ovaj stav, ne samo njemački, polazi od pogrešne pretpostavke kako je BiH društvo politički sazrelo i da mu više ne treba vrhovni tumač i zaštitnik duha i slova Dejtonskog sporazuma. Zaboravlja se zapravo da OHR ima jasan mandat definiran Londonskom konferencijom PIC-a iz 1995. godine i

Aneksom 10. i dok god postoji dejtonski okvir (nema domaćeg konsenzusa za njegovu promjenu, a međunarodna zajednica se ne želi petljati), potreban je njegov međunarodni ili domaći jamac. Međunarodnoga jamca ne treba zatvoriti sve dok ne bude postojala mogućnost uspostave domaćega u vidu, recimo, vrhovnog suda BiH. Međutim, za to još uvijek nema bh. konsenzusa.

- **Insistiranje na pet uvjeta i dva cilja za zatvaranje OHR-a, na čemu je njemačka diplomacija posebno ustrajala, pokazalo je zapravo šta znači ta bh. specifičnost.** Uvjeti su tako definirani da hronični nedostatak političkog konsenzusa može držati OHR još desetljećima u BiH, isto kao što je može držati desetljećima podalje od EU-a. OHR je u suštinskom smislu postao kolateralna šteta olako definiranog uzročno-posljedičnog stava: *Ako želite naprijed, izvolite se dogovoriti; mi se želimo povući, ali nećemo to uraditi dok se vi ne dogovorite o uvjetima za naše povlačenje.* Ovakav stav je samo još jedan dokaz suštinskog nerazumijevanja prirode i dinamike političkih odnosa unutar BiH.
- **Zagreb i Beograd kao supotpisnici Daytonu mogu i jesu faktori rješavanja krize u BiH.** Historijske veze i fakte teško je negirati, pa je tako teško odbraniti tezu da Srbija i Hrvatska ne igraju važnu ulogu. Ali konstantno se zaboravlja činjenica, a ni u Berlinu nije bilo sluha za te balkanske ritmove, da su Srbija i Hrvatska dosta dugo koristile svoju dejtonsku ulogu kako bi određivale unutarnju političku dinamiku u BiH. S time se otišlo toliko daleko da predsjednici susjednih država dolaze na stranačke skupove i brinu o tome ko je autohtoni predstavnik naroda na teritoriji jedne suverene države

Polazeći od navedenih premisa, pritom potpuno posmatrajući BiH u regionalnom kontekstu a nikako izvan njega, njemačka je vanjska politika u BiH bila poput zraka: bez okusa, boje, mirisa i oblika, a ipak prisutna i veoma važna. Nekadašnji upravitelj Mostara Hans Koschnick i bivši visoki predstavnik dr. Christian Schwarz-Schilling zbog toga su i sami naprasno skončali mandate u BiH s velikom namjerom, ali sa skromnim rezultatom.<sup>3</sup>

### ***I konačno njemački allegro u BiH***

U knjizi «Bosnien im Fokus» dr. Schwarz Schilling, pomalo očajno, postavlja pitanje: «Ko će konačno preuzeti inicijativu?»<sup>4</sup> Nudi i mogući odgovor: *Evropljani!* Pa čak i preporučuje određene hitne korake. No, gotovo je sigurno da nije mislio na Berlin. I on je, bar sudeći po navedenoj knjizi, izgubio nadu da Njemačka uopće želi preuzeti vodeću ulogu u BiH. Otuda je pojačan interes Berlina iznenadio čak i one koji su ga priželjkivali, prizivali, lobirali za njega, a među njima je svakako bio i dr. Schwarz-Schilling. Svi su postavljali ista pitanja: *Otkud najednom tako usredotočen angažman Berlina u BiH? Šta se iza toga krije?*

Odluka njemačke kancelarke Angele Merkel da se aktivnije angažira upravo u BiH iznenadila je i domaće političare navikle da rješenja traže u Washingtonu, a prema Bruxellesu uglavnom gledaju s podozrenjem. Brojni odgovori na gore postavljena pitanja kruže diplomatskim kuloarima. Od defetističkih, pa preko onih punih teorija zavjere do *apriori* pozitivnih. Ured kancelarke uglavnom šuti i sve pokušava držati podalje od javnosti, a upravo zbog činjenice što namjera bavljenja Bosnom i Hercegovinom još nije postala konkretna inicijativa. Ta je šutnja, naravno, dodatno pojačala skepticizam i ostavila svakome da izvuče vlastiti zaključak. Bilo na bazi onoga što su o njemačkoj namjeri rekli domaći političari koji su odlazili na razgovore u Berlin ili na bazi neke

<sup>3</sup> U knjizi «Bosnien im Fokus - die zweite politische Herausforderung des Christian Schwarz-Schilling» (*Rathfelder und Bethke; Schiler Verlag*), između ostalog, pojašnjava se i diskrepancija između spremnosti Njemačke da ulaže i nespremnost da vodi procese, uslijed čega su obojica prominentnih Nijemaca završila karijere nekako neočekivano i pod nerazjašnjenim okolnostima.

<sup>4</sup> *Bosnien im Fokus*, str. 399.

subjektivne percepcije koja se temelji na procjeni da li je dobro što domaći lideri idu na «noge» Christophu Heusgenu, kancelarkinom savjetniku za vanjske poslove; što je riječ o čovjeku koji je svojevremeno radio za Javiera Solanu ili pak što je u sve od samog početka uključen i bivši visoki predstavnik Miroslav Lajčak. Neki su otišli i tako daleko da su razvili teoriju kako je njemački angažman isključivo usmjeren na zatvaranje OHR-a, imajući u vidu posebno činjenicu da se Njemačka na nekoliko posljednjih sjednica Vijeća za provedbu mira (PIC) zalagala za njegovo zatvaranje. A nešto ranije, navodno, i za bezuvjetno zatvaranje OHR-a, makar se morali redefinirati uvjeti i ciljevi za njegovo zatvaranje.

### ***Uvertira za njemački allegro***

Već duže vrijeme, a nakon kosovske krize nešto intenzivnije, Bosna i Hercegovina je tema diplomatskih konsultacija i razgovora, kako onih u Bruxellesu, tako i onih bilateralnih među tzv. velikim silama. U početku oko sudbine OHR-a, a onda sve konkretnije i o drugim aspektima bh. problema. Iskustva «Aprilskog paketa» i «Butmirske inicijative» ogoljela su otpornost domaćega političkog establišmenta na kompromis, ali još više zablude na kojima je počivao tzv. novi pristup međunarodne zajednice u BiH. U međuvremenu, zahvaljujući njemačko-francuskom naporu, spašen je Lisabonski sporazum, što je pokazalo da njemačka vlada, posebno kancelarka Merkel, ima medijatorski potencijal i da EU *legacy* njene vlade nakon spašavanja Lisabonskog sporazuma ima gotovo historijsku dimenziju. Postavilo se pitanje šta bi mogao biti balkanski *legacy* njemačke kancelarke? Makedonija će prije ili kasnije naći *modus vivendi* s Grčkom i Bugarskom. Srbija je počela dijalog s Kosovom koji za početak makar prešutno polazi od pretpostavke da je Kosovo nezavisno. Hrvatska do juna zatvara pregovore o članstvu u EU-u i mogla bi već 2013. godine postati članica Unije, premda u Evropskoj komisiji ne žele baš govoriti o konačnom datumu. Crna Gora i Albanija nemaju potencijal regionalnih kriznih žarišta. Ostaje, dakle, BiH prikovana za dno euroatlantskih procesa, na nekoj vrsti *nulte situacije* koja začas može kliznuti u minus – nestabilnost regionalnih dimenzija. Berlin je shvatio da umor od BiH ne može biti argumentirano objašnjenje, tim prije što dok god traje makar i potencijalna kriza, najgora moguća reakcija je pretvarati se da ona ne postoji i čekati. Tim prije što bosanskohercegovačka *nulta situacija* može potrajati jako dugo, što bi zahtijevalo i neodređeno produženje mandata OHR-a i EUFOR-a, čiji je njemački kontingent najbrojniji. A to je upravo ono što Njemačka ne želi.

### ***Namjera***

Namjera da se u BiH i s njom nešto ipak pokuša učiniti, nije dakle došla baš tako iznenada, koliko je iznenadila spremnost Njemačke da vodi taj proces. Kancelarka Merkel je nakon razgovora sa specijalnom predstavnicom EU-a za zajedničku vanjsku politiku i sigurnost Catherine Ashton, državnom tajnicom SAD-a Hillary Clinton, ruskim predsjednikom Dmitrijem Medvedevom te pojedinim liderima iz regije zadužila jednog od svojih najbližih suradnika, savjetnika za vanjsku i sigurnosnu politiku Christophu Heusgenu, da ispita koji je najbolji i najsigurniji način aktivnijega njemačkog angažmana u BiH. A sve s ciljem kako bi se spriječilo da ona klizne u još veću krizu, odnosno u potpunu paralizu sistema, što bi na koncu iziskivalo ponovni i pojačani angažman EU-a i međunarodne zajednice. Odlučeno je da se lideri političkih stranaka koji su dobili najviše glasova na izborima pozovu na razgovore u Berlin kako bi im se saopćila namjera koja će eventualno postati inicijativa tek kada se ispituju njihovi stavovi o suštinskim pitanjima. Mjesec dana nakon izbora u BiH u Berlin je pozvan predsjednik SDA Sulejman Tihić i novoizabrani predsjedavajući Predsjedništva BiH Bakir Izetbegović. Potom lider SDP-a dr. Zlatko Lagumdžija, zatim lideri HDZ-a BiH i HDZ-a 1990 Dragan Čović i Božo Ljubić, te na kraju izaslanik Milorada Dodika, predsjednika bh. entiteta RS-a. Zašto svi lideri osim Dodika? Zato što su u Berlinu željeli da znaju da li Dodik prihvata da bude konstruktivan dio njemačke namjere, a opet želeći da ispituju dokle misli ići sa svojom radikalnom retorikom, posebno s dovođenjem u pitanje institucija BiH. Kako bi se svima dalo do znanja da iza ovog napora stoji njemačka kancelarka, svi

lideri, osim izaslanika predsjednika Dodika, imali su kratak susret i s Angelom Merkel, koja im je potvrdila svoju namjeru i najavila da će sve aktivnosti koordinirati njen savjetnik. Nekima od službenih susreta s političkim liderima iz BiH prisustvovao je i Miroslav Lajčak, za kojeg se već tada znalo da ima najviše šanse da zasjedne u fotelju izvršnog direktora odjela za jugoistočnu Evropu i središnju Aziju pri zajedničkoj službi za vanjske poslove EU-a. Time se zapravo željelo pokazati kako je *EU agenda* sastavni dio njemačke namjere.

U januaru 2011. godine uslijedio je drugi krug konsultacija u Berlinu, samo ovaj put bez kratkog sastanka s kancelarkom. Nakon što je predsjednik RS-a poslao pozitivan odgovor o svojoj spremnosti na konstruktivnu ulogu, u Berlin je pozvan i on, kada je naravno dobio priliku da se kratko susretne s kancelarkom Merkel.

U dva kruga konsultacija jasno su se iskristalizirale sljedeće postavke:

- Berlin ne namjerava utjecati na formiranje vlasti; njegova je namjera da se postupnim izmjenama Ustava BiH sistem u zemlji dugoročno učini funkcionalnim i samoodrživim.
- Njemačka ne poduzima ništa bez konsultacija s ključnim partnerima u EU-u i izvan Unije. Bit će uključene i Srbija i Hrvatska.
- Namjera će postati inicijativa tek kada se svi politički lideri slože oko neke vrste zajedničkog plana za promjene u BiH.
- Njemačka ne namjerava posebno protežirati bilo koju političku opciju, iako se u javnosti stekao pogrešan dojam kako je zbog činjenice da je u Njemačkoj na vlasti CDU/CSU, ključni interes Njemačke da pomogne hrvatske stranke.

### ***Zašto njemačkoj namjeri treba pomoći da postane inicijativa***

Ne želimo ovdje *apriori* isključiti sumnju, kao što nam nije namjera da bez argumenata forsiramo optimizam. Želimo samo naglasiti kako je neutemeljeni skepticizam u cilju «odbrane» BiH od još jedne «zlonamjerne inicijative» u ovom trenutku pogubniji za nju nego za samu inicijativu i zemlje koje iza nje stoje. Kovati teorije zavjere na bazi namjere ili još gore zbog toga što su neki pojedinci uključeni u najmanju ruku je neozbiljno.

E sada – zašto treba iskoristiti ovaj *momentum* kao šansu?

- Zato što se BiH nalazi u veoma osjetljivoj fazi, četiri mjeseca bez konstituirane vlasti na državnom nivou, s više nego jasnim kršenjem preuzetih ugovornih obaveza s EU-om. U takvoj situaciji spremnost jedne od najvećih evropskih i svjetskih sila da se angažira u BiH i da pritom taj angažman dugoročno usmjeri na otklanjanje barijera u funkcioniranju bh. države kao budućeg kandidata za članstvo u EU-u nešto je čemu vrijedi dati priliku. Posebno ako se u obzir uzme da je to prvi takav angažman Njemačke u regiji.
- Njemačka je, bar do sada, prioritet dala dijalogu s domaćim političkim liderima o rješenjima u BiH, a u drugi plan stavila konsultacije s drugim međunarodnim partnerima o tome kako u BiH eventualno nešto treba nametnuti.
- Jasno se može prepoznati interes Njemačke da se prilike u BiH stabiliziraju, što može biti iskorišteno kao *win-win situacija*, kako za BiH, tako i za EU.
- Evidentna je i spremnost Njemačke da u ovom trenutku preispita svoje stavove vezano za zatvaranje Ureda visokog predstavnika, odnosno da ih podvrgne nekoj vrsti provjere koja u obzir uzima pravne i političke elemente, a posebno reperkusije nepromišljenoga i preranog zatvaranja.

- Cijenimo da je njemački stav spram krize u BiH evoluirao i konačno prihvaćena činjenica da je ona specifična država, da je takva dobrim dijelom zahvaljujući i međunarodnom angažmanu te da joj kao takvoj ne mogu pomoći isključivo samo uvjeti *Procesa stabilizacije i pridruživanja*.

#### **Koje su realne opasnosti da njemačka namjera nikada ne postane inicijativa**

- Preveliko taktiziranje i čekanje da se dobro osmisli cijela strategija pa da se s njom tek onda upoznaju ključni domaći te partneri u EU-u i izvan Unije može samo potkrijepiti sumnju, a sumnja može lako prerasti u strah koji je na Balkanu najrazornije oružje
- Njemačka namjera ne može postati inicijativa bez jake sinergije s ključnim partnerima: ako je konsultirana Rusija, ali ne i Turska, to može izazvati sumnju da je njemački pokušaj u stvari kompulzivna reakcija na pojačani turski angažman
- Ako je konsultiran SAD, ali ne i Velika Britanija, onda njemačka inicijativa može biti protumačena kao negacija pojačanog interesa konzervativno-liberalne vlade za situaciju u BiH.
- Uključivanje Miroslava Lajčaka ne znači nužno i uključivanje EU-a, i to je još jedan element o kojem treba voditi računa.
- «Aprilski paket» pao je, između ostalog, na veoma lošoj komunikaciji s javnošću u BiH. Sve je previše i bez potrebe bilo obavijeno velom tajne, što je krugovima sklonim teorijama zavjere dalo dodatnu energiju da ga spale upravo na toj slabosti
- «Butmirski paket» pao je pak na kakofoniji u međunarodnoj zajednici i očiglednoj želji da se napravi ne šta je neophodno, nego i ispod onoga što je moguće kako bi se sve na kraju prodalo kao veliki uspjeh.
- Njemačka inicijativa, ako do nje dođe, mora imati u vidu da je BiH u takvom stanju koje više ne trpi eksperimente.
- Ako Zagreb i Beograd nisu spremni igrati puno konstruktivniju ulogu, onda je bolje da njihov doprinos bude u tome što će se sami isključiti iz procesa i prepustiti ga onima u čiji bi se klub željeli učlaniti.
- Želimo vjerovati da je ovaj njemački interes za BiH rezultat spoznaje kako je ona na nepovratnom putu ka EU-u, te da joj što prije treba pomoći da se konsolidira, kako bi tek u nastavku bila u mogućnosti prihvatiti standarde EU-a. To podrazumijeva pomoć BiH, ne da dobije treći ili četvrti entitet, nego da za početak profunkcionira u postojećem ustrojstvu. Samo na taj način njemačka vanjska politika u BiH može konačno promijeniti agregatno stanje i postati snaga koja će prokrciti put funkcionalnoj državi, a time spriječiti krizu koja ima potencijal da destabilizira regiju.



## **Od defanzive do optimizma: historijski razvoj njemačke vanjske politike**

Aktualnu njemačku vanjsku politiku prema regiji zapadnog Balkana, u skladu s tim i prema Bosni i Hercegovini, naprosto je nemoguće otrgnuti iz jednoga šireg historijskog konteksta evolucije njemačkog političkog identiteta. U tom kontekstu njemačka vanjska politika je od Drugoga svjetskog rata do današnjih dana prošla kroz nekoliko zanimljivih etapa koje su sve odreda determinirale današnje pozicioniranje Njemačke kako na globalnom planu, tako i prema zapadnom Balkanu i BiH. Prvih tridesetak godina nakon Drugoga svjetskog rata njemačkom vanjskom politikom vladala je potpuna defanziva, uzrokovana prije svega činjenicom da su državom upravljale pobjedničke sile, da je ona bila ideološki podijeljena. S dolaskom Willyja Brandta za kancelara potkraj šezdesetih godina 20. stoljeća počinje etapa vanjskopolitičkog realizma u Zapadnoj Njemačkoj. Willy Brandt i njegov vanjskopolitički savjetnik Egon Bahr iskovali su politiku malih koraka prema SSSR-u – “*Neue Ost Politik-Wandel durch Annäherung*” (*Nova istočna politika - promjena kroz približavanje*), što je predstavljalo popriličan otklon od antikomunističkog *mainstreama* na Zapadu. Umjesto potpirivanja makartističkog<sup>5</sup> animoziteta prema komunističkom Varšavskom bloku, Brandt je promovirao razumijevanje, približavanje, direktan razgovor i sporazume sa susjedima iza *željezne zavjese*. Suština vanjskopolitičkog realizma ogledala se u činjenici da je Njemačka podijeljena, da se nalazi rastrgana između dva bloka, te da je potreban *soft power* kako bi se kad-tad stvorili uvjeti za ponovno ujedinjenje.

Helmut Kohl i Hans-Dietrich Genscher prvi su nešto jasnije iskoračili ka autonomnoj vanjskoj politici, te su mimo prevladavajućeg stava ondašnjih zapadnih saveznika snažno radili na međunarodnom priznanju država nastalih raspadom bivše SFRJ, u prvom redu Slovenije i Hrvatske.

Vlada kancelara Gerharda Schroedera, premda suočena s ozbiljnim izazovima ekonomske i svake druge reintegracije siromašnije Istočne Njemačke, odlučila je napraviti dodatni iskorak. Sve do 1994. godine,<sup>6</sup> a potom i odluke Bundestaga da pošalje njemačku vojsku u sklopu NATO-ovih vojnih operacija spašavanja civilnog stanovništva na Kosovu 1998. godine, ključna odrednica njemačke vanjske politike, nazivnik svih etapa, bio je antimilitarizam (zabrana slanja njemačke vojske u mirovne misije). Schroeder je deideologizirao antimilitarizam u vanjskoj politici tako što je procijenio kako je vrijeme da se kaže da antimilitarizam zbog nacističke prošlosti ne služi ni njemačkim ni globalnim interesima. Njemačko društvo prošlo je kroz višedesetljetni proces denacifikacije, utvrdilo se u konceptu pacifizma i doktrini *Zivilmachta* (civilna sila koja prednost daje multilateralizmu, mirnom rješavanju sporova, diplomatskim rješenjima), tako da se više nikome ne moraju dokazivati dobre namjere. Ekonomski div odlučio je tako prestati biti vanjskopolitički patuljak, a Schroeder je započeo fazu vanjskopolitičke ofanzive. Debata o tome treba li Njemačka biti globalni igrač i slati svoje vojnike u mirovne misije održala se do današnjeg dana. Jedni polaze od toga da Njemačka kao izvozno orijentirana nacija i globalna ekonomija mora biti zainteresirana da postane i globalni vanjskopolitički igrač, a za što je neophodno učešće njemačkih vojnika u svim, s aspekta njemačkih i interesa EU-a, opravdanim mirovnim misijama. Ima pak i onih koji smatraju da Njemačka po svaku cijenu treba ostati odana pacifizmu i humanitarnom angažmanu. S vremenom se iz sukoba ovih dvaju shvaćanja razvio pomirateljski koncept koji iz oba shvaćanja uzima suštinu, a to

<sup>5</sup> Američka antikomunistička histerija Josepha McCarthyja.

<sup>6</sup> 22. jula 1994. dolazi do prve odluke njemačkog Bundestaga da njemačka vojska može participirati u mirovnoj misiji u BiH. Prethodila joj je odluka njemačkog Ustavnog suda, Bundesverfassungsgerichta, da učešće njemačke vojske u mirovnim operacijama nije protiv njemačkog ustava.

je da Njemačka svoje interese treba zastupati na jednoj široj platformi EU-a i zajedničkom konceptu sigurnosne i vanjske politike Unije kojim će se uspješnije braniti i njemački interesi.

Schroeder je bez sumnje otvorio prostor Angeli Merkel da u njemačkoj historiji bude kancelarka koja je prva nakon Drugoga svjetskog rata vratila Njemačkoj njenu globalnu ulogu. Ključne odrednice te nove doktrine su sljedeće:

- Njemačka, kao najjača evropska i jedna od najjačih svjetskih ekonomija, najveći pojedinačni kontributor i finansijska kičma EU-a, mora preuzimati odgovornost i voditi procese. Ključni proces je ulaganje u učvršćivanje konstrukcije EU-a kako bi ju se koristilo kao globalnu platformu za odbranu i promociju njemačkih ali i evropskih interesa.
- Jaka i koherentna EU za Njemačku nema alternativu, i to je strateški cilj njemačkog angažmana.
- Globalni utjecaj, u prvom redu ekonomski, stvara Njemačkoj obavezu da se brine i o globalnom miru. Slanje njemačkih vojnika u mirovne misije obaveza je koja nije *a priori* kontradiktorna konceptu *Zivilmachta*, nego ga nadopunjuje u smislu ulaganja dodatnih napora u odbranu demokratskih vrijednosti. Njemačka neće samo šutjeti i plaćati, nego se želi i pitati, te je jedan od interesa i reforma OUN-a i usklađivanje njegove strukture s realnim odnosom snaga u svijetu

Uzimajući u obzir gore navedeno, ne treba se čuditi što je njemačka kancelarka Angela Merkel potrošila dosta energije kako bi spasila Lisabonski sporazum od sigurne propasti, kako bi sačuvala Evropsku monetarnu uniju i fiskalnu stabilnost EU-a. Njemačka želi sigurno okruženje i svjesna je da ga može postići samo na široj evropskoj platformi besprijekornom standardizacijom i širenjem koncepta ustavnog patriotizma.<sup>7</sup> Kancelarka Merkel, na temelju iskustava svih svojih prethodnika, započela je tako etapu globalizacije njemačke vanjske politike koja polazi od jasno definiranih interesa Njemačke: jaka EU, stabilno okruženje, prije svega na Balkanu i istočnoj Evropi, strateška saradnja s Rusijom i SAD-om te ekonomsko partnerstvo s Brazilom, Indijom i Kinom.

<sup>7</sup> Koncept je prvi razvio politikolog Dolf Seterenberg, a doradio ga i etablirao filozof Juergen Habermas i ovaj je pojam izvan njemačke političke teorije i prakse uglavnom nepoznat. Radi se o identifikaciji građana s institucijama sistema, a ne s imaginarnim simbolima. Puna konzumacija ustavnih prava i obaveza suština je takve identifikacije. Zato ustavni patriotizam sebe traži u sistemu, a ne izvan njega. Nije patriot onaj koji ljubi zastavu, nego onaj koji poštuje institucije demokratskog sistema.



