

## SPOLJNA POLITIKA BOSNE I HERCEGOVINE U USLOVIMA GLOBALIZACIJE

### FOREIGN POLICY OF BOSNIA AND HERZEGOVINA IN THE CONDITIONS OF GLOBALIZATION

**Željko Petrović**

Sveučilište Hercegovina, Fakultet međunarodnih odnosa i diplomacije,  
Mostar, Bosna i Hercegovina  
petrovicz@yahoo.com  
ORCID: 0000-0002-4775-8295

**Apstrakt:** *Spoljna politika je od izuzetnog značaja za države, a posebno u uslovima globalizacije. Države su upućena jedna na drugu i upravo ta saradnja zavisi od karaktera njihovog spoljnopolitičkog djelovanja. Specifično i kompleksno državno uređenje Bosne i Hercegovine održava se i na njenu spoljnu politiku. Takvo državno uređenje nastalo je kao rezultat diplomatskih aktivnosti više država odnosno globalizovane međunarodne zajednice. Rješenje za brojne probleme, Bosna i Hercegovina treba da traži u efikasnoj spoljnoj politici i uspostavljanju unutrašnjeg političkog konsezus. Predmet ovog rada jeste analiza spoljne politike Bosne i Hercegovine, njen karakter i ciljevi sa osvrtom na njene stvarne rezultate. Rad će posebno ukazati na značaj spoljne politike za Bosnu i Hercegovinu u uslovima globalizacije.*

**Ključne riječi:** *politika, diplomatija, ekonomija, saradnja, globalizacija, Bosna i Hercegovina*

**JEL klasifikacija:** *K0*

**Abstract:** *Foreign policy is extremely important for countries, especially in the context of globalization. The states are directed at each other, and that cooperation depends on the character of their foreign policy activities. The specific and complex state system of Bosnia and Herzegovina is maintained on its foreign policy. Such a state system was created as a result of diplomatic activities of several countries, ie the globalized international community. Bosnia and Herzegovina needs to find a solution to many problems in an effective foreign policy and the establishment of an internal political consensus. The subject of this paper is the analysis of the foreign policy of Bosnia and Herzegovina, its character and goals with reference to its actual results.*

*The paper will especially point out the importance of foreign policy for Bosnia and Herzegovina in the conditions of globalization.*

**Key Words:** *politics, diplomacy, economy, cooperation, globalization, Bosnia and Herzegovina*

**JEL classification:** *K0*

## 1. UVOD

Spoljna politika predstavlja ukupno djelovanje države u međunarodnim odnosima, u njenim odnosima sa drugim državama, odnosno međunarodnim organizacijama. Te aktivnosti obuhvaćaju političke, bezbjednosne, ekonomske i druge odnose u koje neka država ili drugi međunarodni subjekt svojim djelovanjem, akcijama i aktivnostima ulazi sa spoljnim svijetom, rukovodeći se vlastitim unutrašnjim i spoljnim interesima, u okviru postojećeg sistema odnosa u međunarodnoj zajednici. Spoljna politika prema međunarodnom pravu predstavlja dio spoljne suverenosti, prema kojoj država izražava svoju nezavisnot. Ona predstavlja sposobnost ili vještinu predstavljanja države u odnosima sa drugim subjektima u međunarodnom pravu, te je odraz unutrašnje politike države.

U globalizovanoj međunarodnoj zajednici međunarodne institucije raspolažu pravima da prosuđuju i ograničavaju postupke države na njenoj vlastitoj teritoriji. Međutim i pored toga država i dalje ima velika ovlašćenja i u doglednoj budućnosti tako će ostati. Ona vodi diplomatiju, zaključuje međunarodne sporazume, nadzire međunarodne organizacije, utiče na međunarodnu ekonomiju itd. Država ima punu slobodu u spoljnoj politici, ali u uslovima globalizacije u svom postupanju samo se prilagođava potrebama međunarodne zajednice. Država preuzima određene obaveze zaključenjem međunarodnih dvostranih i višestranih ugovora, te radi zaštite vlastitih interesa i interesa cjelokupne međunarodne zajednice ograničava svoj suverenitet, tako da zaključenjem međunarodnih sporazuma stiče brojna prava, ali mnogobrojne obaveze.

U uslovima globalizacije tradicionalni koncept države i njenog suvereniteta, te pravila ne miješanja u unutrašnje poslove drugih država, sve se više zamjenjuje sa konceptom međuzavisnosti država, prenošenjem dijela suvereniteta na međunarodne organizacije, te jačanjem međunarodnog prava uopšte. Očuvanje suvereniteta sve je manje usmjereno na čuvanje državnih granica, a sve više na ovladavanje procesima u međunarodnoj zajednici. Savremene države mogu lakše zadovoljiti interese svoje suverenosti, razvoja, identiteta i bezbjednosti kroz spoljnu integraciju i umreženost, odnosno prijenos dijela suverenosti, na međunarodne organizacije. Odnosi između država u međunarodnoj zajednici zasnovani su na koordinaciji i jednakosti država koje stvaraju i mijenjaju norme međunarodnog prava i podčinjavaju im se na osnovu dobrovoljnog pristanka u sveopštem interesu.

Bosna i Hercegovina predstavlja tranzicionu državu koja prolazi izuzetno složene promjene koje se sastoje prije svega u promjeni ekonomskog i političkog sistema. U

svijetu globalizacije od izuzetnog je značaja za Bosnu Hercegovinu karakter njenog spoljnopoličko djelovanja. Put Bosne i Hercegovine u globalizovanoj međunarodnoj zajednici je specifičan i nije toliko pitanje spremnosti na organizacijskom, ekspertnom ili normativnom nivou, kao ni pitanje tehnike pregovaranja, već je prvenstveno unutrašnje, političko pitanje. Uspjeh Bosne i Hercegovine zavisi od toga hoće li ona moći da prati tempo procesa pregovora sa drugim državama i ispuni uslove i obaveze na koje će se u tim pregovorima obavezati. Bosna i Hercegovina ima kompleksnu političku situaciju, koja se prije svega ogleda u složenim ustavnim rješenjima i nepoštovanju Dejtonskog mirovnog sporazuma. Postoji izvjesni napredak u području vladavine prava, ali međunarodna zajednica je i dalje značajno uključena u sistem upravljanja Bosnom i Hercegovinom.

## **2. SPOLJNA POLITIKA U USLOVIMA GLOBALIZACIJE**

Poredak u međunarodnoj zajednici koji je nastao u razdoblju po završetka Hladnog rata, danas je još uvijek u fazi razvoja, te se nalazi u stalnim transformacijama. Ove promjene nisu fundamentalne u smislu da dolazi do radikalnih promjena okruženja u kome poredak postoji, ali su primjetne i stalne. To je proces u kome se uspostavlja novi svjetski geopolitički poredak, sa istim akterima, samo se promijenila uloga i moć koju pojedine države imaju u međunarodnoj zajednici. Međunarodni odnosi su postali neizvjesniji, sa većim brojem država koje imaju veliku moć u međunarodnoj zajednici. Za razliku od ranijeg razdoblja posljednjih decenija promjene u međunarodnoj zajednici dešavaju se iznenada i brzo.

Glavni razlozi za djelovanje države u međunarodnoj zajednici usmjereni su na promjenu sistema odnosa na međunarodnom planu u cilju zaštite i unapređenja nacionalnih interesa. Međunarodni odnosi često su zasnovani na sili, te se sama međunarodna zajednica zasniva na ravnoteži snaga. Da ne bi dolazilo do sukoba, neophodno je da države daju ustupke jedna drugoj i poštuju načelo jednakosti i ravnopravnosti svih država u međunarodnoj zajednici. Očigledna je kriza savremenih država, ali jedino njihove probleme mogu riješiti one same i kao takve dugo će ostati primarni subjekti međunarodnog prava. Može se očekivati dalja proliferacija država, kao i njihova integracija u nedržavne cjeline. Deteritorilizacija potpomognuta političkim i ekonomskim elitama razvijenih država nastala je kao posljedica procesa globalizacije, te je prvo zahvatila tržište kapitala u cilju da se nadiđu teritorijalna ograničenja. Teritorija države u takvim okolnostima gubi značaj koji je imala, a lokacija i vrijeme dobivaju značaj na odnose u međunarodnoj zajednici. Nikad u povijesti međunarodne zajednice nedržavni subjekti nisu imali veći značaj nego danas. Poštovanje ljudskih prava postalo je pitanje od međunarodnog značaja koje dovodi u pitanje suverenost i autonomiju države, te država ne može imati više apsolutni suverenitet. Svaki postupak države kojim se dovodi u pitanje poštovanje ljudskih prava analizira se od strane drugih država, kao i međunarodnih organizacija. Prema državama koje se smatraju prekršicima osnovnih ljudskih prava preduzimaju se različiti vidovi sankcija, kao vid pritiska na te države kako bi se njihova politika uskladila sa zahtjevima međunarodne zajednice. Tako Međunarodni monetarni fond, Svjetska banka i razne agencije Ujedinjenih nacija uskraćuju pomoć državama koje

po njihovoj procjeni krše ljudska prava. Sve ukazuje da je država izgubila klasična ovlašćenja i apsolutnu slobodu u odlučivanju i podjeli pravde. Države moraju da usklade svoju spoljnu politiku sa zahtjevima koji su im upućeni od strane vodećih država u međunarodnoj zajednici i međunarodnih organizacija u suprotnom dolaze u situaciju da mogu biti izolovane i sankcionisane (Dimitrijević i Stojanović, 1996).

Multinacionalne kompanije osnivaju se i razvijaju prvenstveno zbog vlastitih interesa, ali uslijed svoje ogromne finansijske, proizvodne i tehnološke moći ostavljaju značajne eksterne efekte u svakoj državi u kojoj djeluju, tako da nisu samo poslovne nego i značajne političke i društvene institucije. Pored toga što izazivaju tehnološku zavisnost, pogotovo kod manjih država, one po države proizvode brojne pozitivne efekte. Multinacionalne kompanije za mnoge obezbjeđuju dodatne resurse, transfer tehnologije i znanja, dinamičniju industrijalizaciju, povećanje zaposlenosti, kao i konkurentno osposobljavanje za nastup na svjetskom tržištu. Sa druge strane, multinacionalne kompanije dovode u pitanje suverenost i ekonomsku samostalnost pojedinih država, a pogotovo nerazvijenih. Multinacionalne kompanije zbog takvih i sličnih problema dolaze u konfliktne situacije sa pojedinim državama, koje im uvode razna ograničenja. Međutim, praksa je pokazala da države koje uspostave saradnju sa multinacionalnim kompanijama, bez naglašenih restriktivnih mjera, u boljoj su poziciji od izolacije u odnosu na njih. Države treba da shvate realnu snagu multinacionalnih kompanija i da iz odnosa sa njima izvlače pozitivne rezultate za sebe i svoju privredu.

Države saraduju i pri toj saradnji nastoje da nađu zajedničke interese. U takvoj saradnji dolazi do integracije država, pa sve do uspostavljanja zajedničkih politika i stvaranja izuzetno jakih veza. Raniji kontakti država podrazumijevali su izoliranu saradnju u određenim oblastima, dok danas države ostvaruju multilateralnu saradnju koja često vodi uspostavljanju jedinstvene ekonomske i bezbjednosne politike. Države međusobno se povezuju sa krajnjim ciljem postizanja jedinstvene ekonomske zone, zajedničkog tržišta koje će biti u interesu svih država koje se sporazume oko toga, kao što je slučaj sa Evropskom unijom. Države su shvatile da njihova ekonomija nema perspektive kao izolovana i odvojena od ostatka međunarodne zajednice, kao i da bezbjednosna politika ide u smjeru zajedničkih akcija više država. Država koja bi samostalno nastupala bez vojnih saveznika nije u stanju da odgovori na savremene sigurnosne izazove. U savremenoj međunarodnoj zajednici uslijed sve veće povezanosti i zavisnosti država, one postaju sastavni dio sistema međunarodne bezbjednosti. Savremeni sistem međunarodne bezbjednosti državama osigurava spoljnu suverenost i doprinosi njihovoj bezbjednosti. Države se opredjeljuju za opšte vrijednosti koje doprinose bezbjednosti njih samih, ali i svih drugih članica međunarodne zajednice. Uspostavlja se opšteprijatljiv sistem vrijednosti kojim se regulišu odnosi između subjekata međunarodnog prava, te završetkom Hladnog rata, sistem spoljnih neprijatelja se zamjenjuje sistemom izvora ugrožavanja.

Vezano za globalizam bitno je odrediti ekonomski suverenitet koji se definiše kao sposobnost države da samostalno određuje pravila, regulative i propise pod kojima se mogu crpiti, koristiti i razmjenjivati resursi njene teritorije i na njenoj teritoriji.

Економски суверенитет у условима глобализације добија све више значаја на основу чињенице да екстери чиниоци, било институционални (Свјетска банка, Свјетска трговинска организација), било изванинституционални (транснационалне корпорације), у ситуацији ширења тржишта, могу изнудити доношење прописа и законских оквира који иду мимо волје и интереса грађана и држава. По свему судећи политичка сувереност постаје све мање реални садржај међународних односа, који све више има само симболички значај, посебно код малих држава.

### **3. SPOLJNA POLITIKA BOSNE I HERCEGOVINE**

Окончањем хладног рата и распадом СФРЈ државе настале на njenom простору, а међу njима и Босна и Херцеговина, започеле су редефинисање своје спољне политике (Ђукановић, 2010, стр. 295-296). Данас све ове државе, са изузетком Републике Србије, имају утврђене стратегишке документе у области спољнополитичког дјеловања (Ђукановић и Лађеvac, 2009, стр. 343-364). Државе настале распадом СФРЈ напустиле су политику неврстаности и социјализма које су биле одреднице спољне политике СФРЈ у периоду njenog постојања. Устав Босне и Херцеговине одређује институционалне оквире спољне политике Босне и Херцеговине, али се у njему не одређују приоритети и правци Босне и Херцеговине у савременим међународним односима. Чланови Предсједништва Босне и Херцеговине су 26. марта 2003. године утврдили Опште правце и приоритете за спровођење спољне политике Босне и Херцеговине. Овим актом указало на неопходност поштовања начела Повеље Уједињених нација и Завршног акта из Хелсинкија и осталих докумената Организације за европску безбједност и сарадњу. То подразумева и пуно придржавање општеприхваћених начела међународног права и поштовање закључених и ратификованих споразума. Општи правци и приоритети за спровођење спољне политике Босне и Херцеговине у трећем дијелу садрже преглед конкретних активности за имплементацију спољне политике. Посебно је указано на унапређење и развјање односа са сусједном државом Републиком Хрватском, те данашњим државима Републиком Србијом и Црном Гором, на темeljима заједничких интереса и равнoprавности. Истакнута је неопходност jaчања билатералних односа са државима чланицама Управног одбора Вијећа за имплементацију мира, САД, Руском Федерацијом, Великом Британијом, Француском и Кином, а на билатералном нивоу неопходно је оjaчати сарадњу са државима чланицама Савјета безбједности Уједињених нација, чланицама Европске уније, свим земљама регије, као и чланицама Организације исламске конференције.

Због бројних унутарашњих проблема у Босни и Херцеговини није дошло до значајнијег напретка у спољној политици, али дошло је до извјесног напретка у процесу придруживања Европској унији, а посебно НАТО-а, те су унапријеђени односи са сусједним државима и уопште у регионалној сарадњи. Међутим, Босна и Херцеговина није направила већи напредак у правцу побољшања односа са САД, Руском Федерацијом и NR Кином, како у привредном тако и политичком погледу. Треба нагласити да у Босни и Херцеговини постоје различити погледи на спољну политику, тако да не постоји јединство око приступа НАТО, посебно у Републици Српској нема пуне подршке томе. Ово такође иде у прилог да је Босна и Херцеговина специфична држава, јер не постоји јединство између ентитета ни по којој важној одлуци на државном нивоу, које се односи

na pristupanje i članstvo u međunarodnim organizacijama, kao i ostalim međunarodnim pitanjima.

Spoljna politika i međunarodni odnosi Bosne i Hercegovine sprovode se putem Predsjedništva Bosne i Hercegovine, Ministarstva spoljnih poslova Bosne i Hercegovine, te diplomatsko-konzularnih predstavništava Bosne i Hercegovine. Treba naglasiti da je Bosna i Hercegovina članica većeg broja regionalnih i međunarodnih organizacija, gdje je njen položaj veoma bitan, a radi se prvenstveno o Ujedinjenim nacijama, Savjetu Evrope, Organizaciji za evropsku bezbjednost i saradnju, ali i ostalim relevantnim međunarodnim organizacijama.

Potrebno je napomenuti da, pored organa koji sprovode spoljnu politiku države, na neposredan način posebno učešće u formiranju njenog pravca ima javno mnijenje. To je prije svega odnos građana prema političkim zbivanjima, odnosno prema spoljnoj politici određene države i njenoj usmjerenosti (Vukadinović, 2004, str. 182). U procesu formulisanja koncepta spoljne politike jedne države važnu ulogu imaju odgovarajuće nezavisne naučne i stručne institucije i nevladine organizacije, kao i kompetentni pojedinci za pitanja spoljne politike i međunarodnog prava. Izradi nacрта koncepta spoljne politike najčešće prethodi priprema odgovarajuće analitičke osnove, parlamentarne rasprave, a često i široka rasprava u javnosti.

Opšti okviri spoljne politike Bosne i Hercegovine su, kao i sama Bosna i Hercegovina, specifični kako zbog specifičnog državnog uređenja Bosne i Hercegovine, tako i zbog njenog specifičnog položaja i međunarodnopravnog statusa, a prvenstveno zbog integracije međunarodne zajednice u njoj. Njena spoljna politika specifična je i zbog njenog specifičnog okruženja i stanja u njemu, kao i uloge i značaja Balkana u Evropi. Spoljna politika Bosne i Hercegovine određena je svim navedenim činiocima, te Ustavom i zakonima Bosne i Hercegovine. Bosna i Hercegovina definiše koncepciju spoljne politike u uslovima višestruke tranzicije koja se ogleda u tranziciji ekonomskog sistema, izgradnji novog političkog sistema, tranziciji na jednu složenu zajednicu koju karakteriše složena unutrašnja struktura sa dva entiteta i tri konstitutivna naroda.

Predsjedništvo Bosne i Hercegovine proklamovalo je dokument pod nazivom Opšti pravci i prioriteti za vođenje spoljne politike Bosne i Hercegovine. U navedenom dokumentu stoji sljedeće: „Polazeći od činjenice da je svijet zahvaćen procesom globalizacije, koja strukturalno mijenja međunarodne odnose i poziva na rješavanje gorućih pitanja na globalnom nivou i regionalnim nivoima u cilju sveobuhvatne zaštite ljudskih prava, eliminacije siromaštva, razvijanja globalnog partnerstva za razvoj čvrstog opredjeljenja za procese integracije i tranzicije u regiji Jugoistočne Evrope u političkom, ekonomskom i sigurnosnom smislu, svjesni potrebe za ubrzavanjem procesa evropskih integracija Bosne i Hercegovine ovim dokumentom definišu se načela, pravci i prioriteti spoljne politike Bosne i Hercegovine u predstojećem periodu”. U istom dokumentu u Poglavlju II. izdvajaju se prioriteti spoljne politike Bosne i Hercegovine: „Spoljna politika Bosne i Hercegovine usmjerena je ka unapređenju trajnog mira, sigurnosti i stabilnog demokratskog i

sveukupnog državnog razvoja, odnosno uključivanju u savremene evropske, političke, ekonomske i bezbjednosne integracione tokove. U cilju promovisanja svojih strateških interesa, Bosna i Hercegovina će voditi transparentnu spoljnu politiku u saglasnosti sa sljedećim prioritetima: očuvanje i zaštita nezavisnosti, suvereniteta i teritorijalnog integriteta Bosne i Hercegovine, potpuna i dosljedna implementacija Opšteg mirovnog sporazuma, učešće Bosne i Hercegovine u multilateralnim aktivnostima, posebno u sklopu sistema Ujedinjenih nacija, Savjeta Evrope, Organizacije za bezbjednost i saradnju u Evropi, Organizacije islamske konferencije i dr., promocija Bosne i Hercegovine kao partnera u međunarodnim ekonomskim odnosima i aktivnostima koje će omogućiti prijem u Svjetsku trgovinsku organizaciju i druge međunarodne organizacije i asocijacije”.

Dokumentom Opšti pravci i prioriteti za provođenje spoljne politike određeni su osnovni pravci spoljne politike Bosne i Hercegovine, ali taj dokument nije pratila odgovarajuća regulativa, niti je na njegovim temeljima rađena organizaciona šema unutar institucija koje se bave spoljnom politikom, a posebno ne u Ministarstvu spoljnih poslova Bosne i Hercegovine. U pogledu spoljne politike nema razvijenih foruma i uključivanja stručnjaka iz relevantnih oblasti. Kultura preispitivanja spoljnopolitičkih odluka i diplomatske prakse, ideja i aktivnosti na ovom planu u Bosni i Hercegovini ne postoji. Spoljnopolitička strategija je nejasna i praktično ne postoji, a proizlaze iz nepostojanja šire i dugoročnije strategije u izgradnji države i njenom pozicioniranju u odnosu na političke, ekonomske, bezbjednosne i sve druge tokove u međunarodnoj zajednici. U ovakvoj situaciji diplomate Bosne i Hercegovine često su odsutni od globalnih svjetskih procesa i gube potrebu za najvažnijim trendovima, a to vodi okretanju ka potpuno nevažnim i marginalnim zadacima i djelatnostima u spoljnoj politici. Od stalnih diplomatskih predstavništava često se traži da se bave direktnim problemima određenih firmi, kompanija, dugovima, neriješenim imovinskim odnosima i procesima sukcesije itd., umjesto da se primarno sređuju odnosi iz domena bilateralne regulative kojom se stvaraju uslovi za jaču ekonomsku saradnju. Odsustvo institucionalne sredenosti unutar države ima za rezultat odsustvo dugoročne političke i ekonomske strategije države, što vodi do potpunog pomanjkanja spoljnopolitičke strategije. U formiranju spoljnopolitičkih strategija prvenstveno učestvuju Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, predsjedavajući Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine i Savjet ministara Bosne i Hercegovine, a uz njih sistem stručnjaka, specijalista i intelektualaca. Ovaj sistem mora da se profesionalizuje i da prevlada nacionalne i političke razlike kao bi se spoljna politika Bosne i Hercegovine vodila u pravcu stvarnih interesa i ciljeva koji vode opštem dobru svih naroda (Kulundžić i Vuletić, 2005, str. 7-12). Na multilateralnom planu zanemarena je pozicija koju Bosna i Hercegovina ima u pojedinim organizacijama kao što je Konferencija islamskih država, a Pokret nesvrstanih i neke druge međunarodne organizacije se i ne razmatraju. Činjenica je da ovakve organizacije predstavljaju značajne političke činioce u međunarodnoj politici, te bi Bosna i Hercegovina trebala da se više aktivira u tom pravcu.

Bosna i Hercegovina nema diplomatska predstavništva u mnogim važnim državama Evropske unije, što samo ide na njenu štetu. Prilikom rasporeda diplomatskih destinacija moraju se nadići ustaljene predrasude i racionalnije i efikasnije koristiti postojeće diplomatske kapacitete i stvarne mogućnosti. Spoljna politika Bosne i Hercegovine ne može biti zasnovana na preuzimanju tuđih stavova ili svojevrskih naloga, već se mora zasnivati na vlastitim stavovima i pokretati vlastite inicijative o važnim međunarodnim pitanjima. Bosna i Hercegovina sa pravilno i jasno uspostavljenom spoljnopoličkom strategijom može da popravi svoju poziciju u međunarodnoj zajednici, od čega zavisi njen dalji institucionalni i privredni razvoj.

Karakteristika spoljne politike Bosne i Hercegovine jeste nejedinstvo, tako da se ona često dijeli na spoljne politike entiteta koje su u mnogim stvarima jako suprotstavljene. Opšte okvirne smjernice politike su široke, tako da se praktično svako pitanje mora usklađivati u svakom konkretnom slučaju. Ta usklađivanja idu u pravcu usaglašavanja između entiteta, odnosno tri konstitutivna naroda. Često neprihvatanje institucionalnih mehanizama Bosne i Hercegovine u spoljnoj politici stvorilo je atmosferu personalizovanih aktivnosti pojedinih predstavnika iz Bosne i Hercegovine. U nedostatku suštinskog jedinstva u spoljnopoličkom odlučivanju i predstavljanju, u zavisnosti od funkcije i situacije u međunarodnim odnosima, često se predstavljaju nacionalni, pa čak i stranački stavovi i mišljenja. U takvim okolnostima Ministarstvo spoljnih poslova Bosne i Hercegovine kao centralni organ za vođenje spoljne politike postaje nedjelotvorno i gubi svoju svrhu, te se pretvara u izvor političkih sukoba. Problemi se prenose i na diplomatsko-konzularna predstavništva, te je očigledna i njihova neefikasnost u takvim uslovima. U Bosni i Hercegovini za efikasnu spoljnu politiku neophodan je prije svega društveni konsenzus i usaglašenost tri konstitutivna naroda u pravcu ostvarenja zajedničkih interesa.

#### **4.1. Pravci i prioriteti spoljne politike Bosne i Hercegovine**

Bosnu i Hercegovinu sa stajališta međunarodnog prava svakako možemo smatrati međunarodno priznatom državom, koja saraduje u međunarodnim, odnosno bilateralnim, regionalnim i globalnim okvirima, te uređuje ugovorne i odnose druge prirode, sa državama i međunarodnim organizacijama na načelima koja su sadržana u Povelji Ujedinjenih nacija, Završnom aktu iz Helsinkija i ostalim dokumentima Organizacije za bezbjednost i saradnju u Evropi, te opšteprihvaćenim načelima međunarodnog prava (Nohlen, 2001, str. 496). Zvanična spoljna politika Bosne i Hercegovine identična je kao i spoljne politike većine drugih država u svijetu, te se zasniva na otvorenosti i ravnopravnosti, uzajamnom poštovanju suvereniteta i teritorijalnog integriteta, načelu miroljubive saradnje, uz uvažavanje obostranih interesa. U isto vrijeme, tokom obavljanja spoljnopoličkih aktivnosti, Bosna i Hercegovina djeluje u skladu sa obavezama koje proističu iz zaključenih i prihvaćenih sporazuma i drugih međunarodnih instrumenata, te članstva u međunarodnim organizacijama i asocijacijama. Iz Opštih pravaca i prioriteta za provođenje spoljne politike Bosne i Hercegovine kao strateškog dokumenta vidimo da Bosna i Hercegovina naglašava svoju opredijeljenost za nadilaženje međudržavnih



nesuglasica mirnim putem, uz poštovanje načela koja su sastavni dio međunarodnog prava. Bosna i Hercegovina se kroz ovaj strateški dokument zalaže za konstruktivan dijalog pri traženju rješenja za sva otvorena pitanja. Također, u tom dokumentu se navodi da je Bosna i Hercegovina opredijeljena za nastavljane borbe protiv terorizma i organizovanog kriminala u skladu sa rezolucijama Ujedinjenih nacija, u okviru Komiteta za borbu protiv terorizma Savjeta bezbjednosti Ujedinjenih nacija, te jačanju globalne saradnje na ovom polju. Kao jedna od pet ravnopravnih država nasljednica bivše SFRJ, Bosna i Hercegovina je zvanično predana da aktivno učestvuje u sukcesiji i poštovanju prava i obaveza koje proističu iz tog statusa.

Aktivnosti spoljne politike Bosne i Hercegovine, a iz domena multilateralne saradnje, prije svega treba da se odnose na:

- približavanje i institucionalizovanje odnosa sa Evropskom unijom u skladu sa Procesom za stabilizaciju i pridruživanje i sa drugim organizacijama od bitnog značaja za Bosnu i Hercegovinu;
- aktivnosti Bosne i Hercegovine u sistema Ujedinjenih nacija i njenim specijaliziranim agencijama, podsticanjem programa Ujedinjenih nacija koji su namijenjeni Bosni i Hercegovini;
- aktivnosti za prijem Bosne i Hercegovine u Svjetsku trgovinsku organizaciju, što će otvoriti vrata za uključivanje u globalne trgovinske tokove;
- saradnja sa Organizacijom za Evropsku bezbjednost i saradnju, gdje se posebno treba naglasiti neophodnost realizacije obaveza iz Sporazuma o regionalnoj saradnji (član II. i V. Aneksa 1-B. Okvirnog mirovnog sporazuma), te kontinuirano aktivno učešće predstavnika Bosne i Hercegovine u pregovorima o regionalnom kontrolisanju naoružanja (član V. Aneksa 1-B. Okvirnog mirovnog sporazuma);
- aktivnosti u odnosu na evroatlantske bezbjednosne strukture, s krajnjim ciljem institucionalizovanja odnosa sa NATO-m;
- postizanja trajne stabilnosti, bezbjednosti i ekonomskog prosperiteta, s ciljem daljeg razvijanja dobrih odnosa, kroz aktivnosti u okviru regionalne i subregionalne saradnje. Imajući u vidu vitalne interese Bosne i Hercegovine, prvenstveno treba insistirati na konkretizaciji saradnje unutar Centralno-evropske inicijative (CEI), Procesu saradnje u Jugoistočnoj Evropi (SEECF), Inicijative za saradnju država Jugoistočne Evrope (SECI), Jadransko-jonskoj inicijativi, Dunavskom procesu saradnje (DCP), te drugim regionalnim i subregionalnim grupama;
- nastavak saradnje sa državama članicama Organizacije islamske konferencije (OIC), posebno u okviru unapređenja ekonomskih odnosa;
- nastavak saradnje sa Pokretom nesvrstanih država, sa težnjom da Bosna i Hercegovina dobije status posmatrača;

- u skladu sa interesima i potrebama Bosne i Hercegovine saradnja sa Organizacijom američkih država (OAS), Organizacijom afričkog jedinstva (OAU), Asocijacijom država Latinske Amerike (ALADI), Asocijacijom država Jugoistočne Azije (ASEAN) i drugima;
- učestvovanje u realizovanju postojećih i postizanju novih međudržavnih sporazuma, s namjerom stvaranja povoljnije atmosfere za ekonomsku saradnju.

U federalnim državama po pravilu vođenje spoljne politike povjerava se centralnim organima, takav je slučaj i u Bosni i Hercegovini gdje je nadležnost za vođenje spoljne politike data prvenstveno Predsjedništvu Bosne i Hercegovine, kao zajedničkom organu Bosne i Hercegovine. Međutim, postoje slučajevi nekih složenih država, npr. Švajcarske ili SAD, koji pokazuju da centralni organ ne posjeduje isključivu kontrolu nad spoljnom politikom (Stoke, 1931, str. 38). Pravo predstavljanja, pravo postavljanja diplomatskih i konzularnih predstavnika, kao i prijem stranog diplomatskog osoblja, u isključivoj je nadležnosti Predsjedništva Bosne i Hercegovine kao zajedničkog organa. Funkcija spoljne politike se centralizuje iz razloga jedinstva i bezbjednosti zemlje, jedinstvenog istupanja u međunarodnim odnosima, izbjegavanja nepotrebnog dupliranja diplomatskih predstavnika, lakšeg manevrisanja itd.

Predstavljanje entiteta na međunarodnom planu ne postoji osim preko zajedničkog organa, što ukazuje na čisto federativni oblik državnog uređenja Bosne i Hercegovine i po pitanjima spoljne politike. Jasno je da se u Predsjedništvu Bosne i Hercegovine nalaze predstavnici sva tri naroda i dva entiteta, ali činjenica da niko od njih ne može samostalno predstavljati Bosnu i da na spoljnom planu djeluje kao šef države. Šef države, bez obzira da li je individualan ili kolektivan, predstavlja zemlju kao jedinstvenu cjelinu u inostranstvu. U federaciji, kako možemo predstaviti i Bosnu i Hercegovinu, šef države izražava državno jedinstvo prema inostranstvu. Ovlašćenja koja su date Predsjedništvu Bosne i Hercegovine u pogledu vođenja spoljne politike propisana su Ustavom Bosne i Hercegovine, na sličan način kako je to regulisano i u drugim federacijama.

Današnje doba u mnogim zemljama donosi niz novina u pogledu vođenja spoljne politike i samih nadležnosti, ali Bosna i Hercegovina i ovdje ima niz specifičnosti. S tim u vezi, u vremenu u kojem države treba da se bore za što bolju integraciju, uz što stabilniji način očuvanja nacionalnog suvereniteta i uopšte državnog subjektiviteta, Bosna i Hercegovina doživljava potpuni krah spoljne politike. Razlog za to se može naći u tome što ovaj vid predstavljanja države ima podijeljene nadležnosti. Teorijski to nije slučaj, ali praktično i država i entiteti imaju svoju spoljnu politiku. U okolnostima kada se učestvovanje u međunarodnim odnosima postavlja kao imperativ, Bosna i Hercegovina dozvoljava unutrašnje sukobe izazvane raspodjelom vlasti. S razlogom se postavlja pitanje opstanka Bosne i Hercegovine, kako na unutrašnjem planu, tako i u domenu međunarodnih odnosa. Naime, kada jedna država nema kapacitet da obezbjedi unutrašnji legitimitet, ne posjeduje odgovornost za provođenje spoljne politike, ona ne ispunjava osnovne zadatke savremene države.

Treba istaći podijeljenost, nefunkcionalnost i nedorečenost spoljne politike koju zvanična Bosna i Hercegovina vodi, što potvrđuje da je Bosna i Hercegovina međunarodnopravno specifična država. Posljedice ovakvog ponašanja u međunarodnoj zajednici su velike, jer savremena praksa i doktrina u međunarodnom pravu definišu kapacitet za vođenje spoljne politike kao četvrti element jedne države na kojima ista se zasniva.

## **ZAKLJUČAK**

Bosna i Hercegovina uslijed posljedica rata, zastarjelosti tehnologije, nepostojanja političkog konsenzusa, te uslijed nejasnih ekonomskih i političkih ciljeva, nalazi se u izuzetno teškoj ekonomskoj i političkoj situaciji. Država je suočena i sa novim tržišnim okruženjem i tržišnim pravilima što još više otežava njen položaj na međunarodnoj sceni. U Bosni i Hercegovini i dalje se osjeća nesposobnost političke elite da izađe iz perioda rata i raspada SFRJ i uđe na teren savremenih odnosa u okviru evropskih i širih svjetskih razmjera. Zbog poštovanja načela nacionalne ravnopravnosti, često se neprihvataju određeni evropski i svjetski standardi, te time ukazuje na nespремnost u izgradnji savremene i efikasne spoljnopolitičke mreže. Bosna i Hercegovina na taj način nema jasno postavljene političke, ekonomske, bezbjednosne ciljeve koje treba da realizuje akcijom u međunarodnoj zajednici. U stvarnosti ne postoji koordinisana spoljna politika, već samo deklarativno određenje političkih vrhova Bosne i Hercegovine da su prioriteti spoljne politike ulazak u Evropsku uniju i NATO savez, te izgradnja konstruktivnih odnosa sa susjedima i regionalna politika. Međutim, nema stvarne usklađenosti rada vodećih državnih organa u provođenju spoljne politike Bosne i Hercegovine sa ovako postavljenim državnim prioritetima. Još uvijek Bosna i Hercegovina nema diplomatska predstavništva u mnogim važnim državama Evropske unije, a ekonomska diplomatija koja je osnova sve diplomatije na niskom je nivou. Spoljnopolitičko djelovanje Bosne i Hercegovine mora se uskladiti sa prioritetnim spoljnopolitičkim interesima države, kao i sa unutrašnjom državnom konstitucijom i realnim organizacionim, finansijskim i kadrovskim mogućnostima. Uz mnogo više fleksibilnosti i odlučnosti mora se ići na korištenje različitih formi diplomatskog predstavljanja koje se sve više koriste kod drugih država.

## **LITERATURA**

- [1] Dimitrijević, V., i Stojanović, R. (1996). Međunarodni odnosi. Beograd: Službeni list, BIGZ.
- [2] Đukanović, D., i Lađevac, I. (2009). Prioriteti spoljnopolitičke strategije Republike Srbije. Međunarodni problemi, 61 (3).
- [3] Đukanović, D. (2010). Spoljnopolitičke orijentacije država Zapadnog Balkana - Usporedna analiza. Godišnjak Fakulteta političkih nauka Beograd, 4 (4).
- [4] Kulundžić, Z., i Vuletić, D. (2005). Diplomacija BiH realnosti i potrebe - Analiza uzroka krize identiteta vanjske politike i diplomacije u BiH, Analiza nezavisne istraživačke skupine. Sarajevo: Vanjskopolitička inicijativa BiH.
- [5] Nohlen, D. (2001). Politološki rječnik. Zagreb: Panliber.

- [6] Stoke, W, H. (1931). The Foreign Relations of the Federal State. Baltimore: The Johns Hopkins Press.
- [7] Vukadinović, R. (2004). Međunarodni politički odnosi. Zagreb: Politička kultura.

## SUMMARY

*The states are cooperating and in that cooperation they are trying to find common interests. Such cooperation leads to the integration of states, all the way to the establishment of common policies and the creation of extremely strong ties. Earlier contacts between the states implied isolated cooperation in certain areas, while today the states achieve multilateral cooperation, which often leads to the establishment of a unified economic and security policy. States are interconnected with the ultimate goal of achieving a single economic zone, a common market that will be in the interest of all states that agree. States have realized that their economies have no prospects as isolated and separate from the rest of the international community. The Constitution of Bosnia and Herzegovina determines the institutional framework of the foreign policy of Bosnia and Herzegovina, but it does not determine the priorities and directions of Bosnia and Herzegovina in modern international relations. On March 26, 2003, the members of the Presidency of Bosnia and Herzegovina determined the General Directions and Priorities for the Implementation of the Foreign Policy of Bosnia and Herzegovina. General directions and priorities for the implementation of Bosnia and Herzegovina's foreign policy defined, first of all, the principles of Bosnia and Herzegovina's foreign policy, then the country's foreign policy priorities, basic directions and activities of bilateral and multilateral nature, and protection of interests of Bosnia and Herzegovina citizens abroad. Due to numerous internal problems in Bosnia and Herzegovina, no significant progress has been made in foreign policy. The general framework of Bosnia and Herzegovina's foreign policy, like Bosnia and Herzegovina itself, is specific due to Bosnia and Herzegovina's specific state system and its specific position. status, primarily due to the integration of the international community into it.*