

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Žiga Novak

Mentor: prof. dr. Bojko Bučar

**VLOGA MEDNARODNIH VLADNIH ORGANIZACIJ V
PONOVNEM ZDRUŽEVANJU MOSTARJA**

Diplomska naloga

Ljubljana, 2002

KAZALO

| | |
|--|------------|
| Seznam kratic | III |
| Seznam tabel | III |
| Uvod | 1 |
| 1. Teorija in praksa mednarodne intervencije v BiH | 12 |
| 1.1. Teorija ustvarjanja miru | 12 |
| 1.2. Praksa ustvarjanja miru | 18 |
| 1.2.1. Politični in pravni sistem FBiH | 18 |
| 1.2.2. Mandati medvladnih organizacij v BiH | 22 |
| 1.2.3. Specifičnosti ustvarjanja miru v Mostarju | 27 |
| 2. Realizem vs. liberalizem v ustvarjanju miru v BiH | 36 |
| 3. Izhodišče ustvarjanja miru: realizem medetničnih odnosov | 45 |
| 4. Notranji realizem procesa odločanja v ustvarjanja miru | 54 |
| 5. Integracija izobraževalnega sistema v Mostarju | 59 |
| 5.1. Izobraževanje v postkonfliktni družbi: primer BiH | 60 |
| 5.2. Medvladne organizacije v šolski problematiki BiH | 65 |
| 5.3. Šolstvo v FBiH in HNK v luči povratka in integracije | 69 |
| 5.4. (Ne)sodelovanje medvladnih akterjev v šolski problematiki HNK | 74 |
| 5.5. Šolstvo v Mostarju - Kaj govori primer stare gimnazije? | 77 |
| Zaključek | 83 |
| Viri | 87 |

Seznam kratic

| | |
|-----------|--|
| BiH | Bosna in Hercegovina |
| CIVPOL | Civilian Police - Misija ZN na področju civilne policije |
| EC – TAER | European Commission Technical assistance to the education reform in Bosnia and Hercegovina – Tehnična pomoč Evropske komisije reformi izobraževanja v BiH. |
| EU | Evropska unija |
| FBiH | Federacija BiH, ena izmed dveh entitet v BiH |
| HDZ | Hrvatska demokratska zajednica – Hrvaška demokratska skupnost |
| HNK | Hercegovski – Neretvanski kanton |
| HVO | Hrvatsko vijeće obrane - Hrvaški obrambni svet |
| IPTF | International Police Task Force - Mednarodne policijske sile v BiH |
| JLA | Jugoslovanska ljudska armada |
| NATO | North Atlantic Treaty Organisation - Severnoatlantsko zavezništvo |
| OHR | Office of the High Representative - Urad Visokega predstavnika mednarodne skupnosti za BiH |
| OPEC | Organisation of Petroleum Exporting Countries - Organizacija izvoznic nafte |
| OVSE | Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi - Organisation of Security and Cooperation in Europe (OSCE) |
| PIC | Peace Implementation Council – Svet za uresničevanje miru |
| RRTF | Return and Reconstruction Task Force - OHR Enota za obnovo in povratek |
| RS | Republika Srbska, ena izmed dveh BiH entitet |
| SDA | Stranka demokratske akcije |
| SFOR | Stabilization Forces - Mednarodne stabilizacijske sile v BiH |
| SFRJ | Socialistična Federativna Republika Jugoslavija |
| UNESCO | United Nations Education, Scientific and Cultural Organisation – Organizacija ZN za izobraževanje, znanost in kulturo |
| UNHCR | United Nations High Commission for Refugees - Visoki komisariat ZN za begunce |
| UNICEF | United Nations Children's Fund – Sklad ZN za otroke |
| UNMiBH | United Nations Mission in BiH - Misija ZN v BiH |
| VET | Vocational Education Training – Phare program za poklicno usposabljanje v BiH |
| ZDA | Združene države Amerike |
| ZN | Združeni narodi |

Seznam tabel

TABELA 1: Realizem vs. liberalizem v ustvarjanju miru v BiH

37

Uvod

Težko si je zamisliti primernejši kraj za opazovanje multilateralne mednarodne intervencije v postkonfliktnem vzpostavljanju oziroma obnavljanju večetničnih institucij, kot je to Mostar, eno izmed žarišč treh krvavih medetničnih vojn, ki so po razpadu Socialistične federativne republike Jugoslavije (SFRJ) pretresle Bosno in Hercegovino (BiH). Mostar, ki je bil v hrvaško-bošnjaški vojni (1993-1994) razdeljen na bošnjaški, vzhodni, in hrvaški, zahodni, del, je danes namreč prestolnica na papirju enotnega Hercegovsko-Neretvanskega kantona (HNK). Gre za enega izmed dveh kantonov s posebnim režimom v bošnjaško-hrvaški Federaciji BiH (FBiH), v katerih pa so domala vse družbene institucije, vključno s pravnim sistemom, v praksi še vedno razdeljene po nekdanjih frontnih črtah. Takšne razmere vztrajajo kljub več kot osemletni in najbolj kompleksni multilateralni intervenciji v zgodovini, v katerem skušajo mednarodne organizacije v BiH obnoviti večetnično bosansko-hercegovsko družbo, kakršna je obstajala pred zadnjo vojno. Pri tem pa se srečujejo z vrsto omejitev.

Osrednji predmet preučevanja diplomske naloge so torej mednarodne vladne (medvladne) organizacije, ki sodelujejo v mirovni operaciji ustvarjanja miru (peacebuilding) v Mostarju. Teorijo (liberalizem) in prakso (politični sistem FBiH, mandati medvladnih organizacij, specifičnosti ustvarjanja miru v Mostarju) ustvarjanja miru v BiH bom predstavil v prvem poglavju diplomske naloge. Delovanje terenskih izpostav medvladnih organizacij, katerih poglobljena naloga je uresničevanje mirovnih sporazumov, odločitev organov za ustvarjanje miru ter sporazumov med lokalnimi političnimi silami, bom sicer preučeval v dvojni luči. V prvi vrsti bom v njihovem delovanju iskal povezavo s smernicami z vrha mirovne operacije v BiH, v katerih se resnično odražajo cilji in vizija (celovita BiH) ustvarjanja miru v BiH. Gre za proces odločanja od zgoraj navzdol. Obenem bom preučeval tudi vlogo medvladnih birokracij na terenu v neposrednem pridobivanju znanja in vplivanju na proces odločanja v mirovni operaciji ustvarjanju miru (od spodaj navzgor). Obe dimenziji delovanja bom v jedru naloge analiziral na primeru reforme oziroma integracije osnovnega in srednjega izobraževanja v Mostarju, enega ključnih področij za reintegracijo večnarodnostne bosansko-hercegovske družbe. Slednje pa je, vsaj iz

mirovnih sporazumov sodeč, tudi končni cilj ustvarjanja miru v BiH. Visokemu šolstvu, ki je v BiH popolnoma ločeno, se ne bom posvečal.

V diplomski nalogi predpostavljam, da je ustvarjanje miru v Mostarju, ki naj bi pripeljalo do politično stabilne celovite BiH, v neposrednem interesu mednarodne skupnosti, še posebej Evropske unije (EU). Ta predpostavka implicira, da ne bi smelo primanjkovati ne politične volje ne ustreznih finančnih sredstev za uresničevanje tega cilja. Nestabilnost BiH se je namreč že večkrat izkazala kot ključni problem Balkana, ki lahko vodi tudi do konflikta širših razsežnosti z negativnimi posledicami za večino kontinenta. Mostar je v tej zgodbi celo ključno mesto za ustvarjanje dolgoročnega miru v Jugovzhodni Evropi, saj FBiH ne more obstajati brez združenja razdeljenih kantonov v funkcionalni politični enoti. Ustava FBiH je mnoge temeljne pristojnosti namreč delegirala prav na federalne enote.

Poleg tega je FBiH svojevrsten katalizator za prihodnost celovite in večetnične BiH, saj je od njene usode odvisno, ali se bo razpadanje BiH ustavilo oziroma obrnilo smer, ali pa se bo nadaljevalo v centrifugalni smeri. Nadaljnje razpadanje bi sicer vodilo v BiH z bošnjaško, hrvaško in srbsko entiteto, kar bi v prihodnosti lahko pripeljalo tudi do navezave Srbov in Hrvatov na svoji matični državi in okrnjeno ter izolirano bošnjaško državo v srcu Balkana. To pa bi bile ugodne razmere za prodor radikalnega islama. Nevarnosti terorizma v nestabilnih državah so po 11. septembru leta 2001 postale še toliko bolj očitne, kar je 10. maja 2002 v nagovoru Stalnemu svetu Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE) priznal tudi nekdanji Visoki predstavnik mednarodne skupnosti za BiH Wolfgang Petrisch.

Preden podam hipoteze za analizo, pa je za razumevanje ključnih političnih razmerij v ustvarjanju miru nujen kratek vpogled v medvojna dogajanja in prizadevanja za mir. Ob osamosvajanju Slovenije in Hrvaške, kjer je prišlo tudi do upora na srbskih poselitvenih območjih ob meji z BiH, so bili bosansko-hercegovski Bošnjaki in Hrvati kljub številnim nesoglasjem v začasni koaliciji za neodvisnost BiH. S skupnimi prizadevanji obeh narodov je uspel referendum za neodvisnost. Vendar pa to ni vplivalo na politiko bosanskih Srbov, ki so na večinsko srbskih območjih že poleti 1991 začeli vzpostavljati samostojne strukture oblasti, neodvisne od Sarajeva. Srbi, ki so referendum za neodvisnost bojkotirali, so se na lastnem referendumu sicer že prej odločili, da ostanejo v okrnjeni Jugoslaviji s Srbi kot dominantnim narodom. S približevanjem mednarodnega priznanja in prizadevanji

Bošnjakov in Hrvatov za osamosvojitve se je stopnjevalo tudi nasilje vojaško močnejših Srbov, ki so aprila 1992 začeli z odkritim etničnim čiščenjem večinsko bošnjaških območjih v vzhodni BiH. Začela se je totalna vojna, v kateri je, večinoma pod prisilo, s svojih domov odšla kakšna polovica predvojnih prebivalcev BiH.

Medvojna dogajanja v etnično heterogeni Hercegovini oziroma Mostarju sicer v celoti odsevajo totalno etnično vojno, kot se je pripetila v BiH. Potem ko so Srbi, vključno z ostanki Jugoslovanske ljudske armade (JLA) in črnogorskimi prostovoljci, spomladi 1992 prevzeli nadzor nad vzhodnim delom Mostarja, je Hrvaški obrambni svet (Hrvatsko vijeće obrane - HVO), v katerega so bili takrat vključeni tudi Bošnjaki, poleti leta 1992 osvobodil mesto z bližnjo okolico in Srbom prizadejal prvi hujši vojaški poraz na njihovem vojnem pohodu po BiH. Eno najbolj večetničnih mest v SFRJ je tako že kmalu po začetku spopadov izgubilo Srbe, ki so bili sicer v Mostarju najmanj številčni izmed treh konstitutivnih narodov v BiH. Kljub neuspehu v mestu ob Neretvi pa so Srbi v prvih mesecih vojne zavzeli dve tretjini BiH, sprožili ogromen val predvsem bošnjaških beguncev in s tem močno zamajali demografsko ravnotežje v osrednji Bosni, kjer so Hrvati in Bošnjaki živeli pomešani.

Politične napetosti med Bošnjaki in Hrvati v BiH, ki bile sicer prisotne že vse od začetka vojne na Hrvaškem, so se zato najbolj zaostriale prav v osrednji BiH, nato pa še v Mostarju. Neposredni povod za vojno, ki ima sicer kompleksne zgodovinsko-kulturne vzroke, pa je bilo vzpostavljanje oblastnih struktur Hrvaške skupnosti Herceg-Bosne. Ob razpadanju Jugoslavije so Hrvati le nekaj mesecev kasneje kot Srbi, na svojih poselitvenih prostorih v BiH namreč začeli ustanavljati svojo entiteto, ki je bila v vojnih razmerah vojaško in politično tesno vezana na Republiko Hrvaško. V Hercegovini in osrednji Bosni je to neizogibno vodilo do ozemeljskih sporov med hrvaškimi strukturami oblasti pod nadzorom Hrvaške demokratske stranke (HDZ) ter lokalnimi bošnjaškimi poveljniki pod nadzorom Stranke demokratske akcije (SDA).

Napetosti so maja 1993 privedle do vojne, v kateri je bil razdeljen tudi Mostar, prestolnica Hrvaške skupnosti Herceg-Bosne in edino večje mesto v BiH s pomembnim hrvaškim deležem prebivalstva. Hudi boji, v katerih so imeli Hrvati veliko vojaško prednost, so nato trajali do spomladi leta 1994, ko je bil pod hudim pritiskom mednarodne skupnosti na Republiko Hrvaško sprejet Washingtonski sporazum, ki vzpostavlja hrvaško-bošnjaško FBiH. Mostar, upravno središče enega izmed desetih novoustanovljenih kantonov, je s posebnim memorandumom o soglasju

prešel pod začasno upravo EU. Ta se je poleti 1994 začela spopadati s združevanjem zahodnega, relativno nepoškodovanega, in vzhodnega, popolnoma uničenega mesta. Začasna uprava se je od vsega začetka soočala z obstrukcijo hrvaških političnih sil, ki so nasprotovale liberalnim delom Washingtonskega sporazuma o integraciji obeh razdeljenih kantonov. Med nekdanjimi sovražniki je z mednarodno intervencijo sicer nastopil hladen mir, vendar pa politična integracija na kantonalnem in zveznem nivoju še danes šepa daleč za duhom Washingtonskega sporazuma in številnih kasnejših dogovorov, ki urejajo razmerja med federalnimi partnerji.

Daytonski sporazum, celovit mirovni sporazum za postkonfliktno BiH, s katerim se je jeseni leta 1995 končala še vojna med FBiH in bosanskimi Srbi, nima tako izrazito liberalnih zahtev kot Washingtonski sporazum. S tem sporazumom, do katerega je prišlo šele z odločno intervencijo ZDA, je BiH namreč postala šibka in notranje nesuverena konfederacija močno decentralizirane Federacije BiH in močno centralizirane Republike Srbske. Šibkost konfederacije se kaže predvsem v majhnih pristojnostih konfederalnih oblasti in ločenosti oboroženih sil. Država BiH je z Daytonskim sporazumom obenem postala specifičen protektorat mednarodne skupnosti, ki ima tako vojaški kot civilni del. Mirovni sporazum, ki sicer dovoljuje nadaljnji obstoj etničnih vojsk, za BiH namreč predvideva močne mednarodne sile pod vodstvom Severnoatlantskega zavezištva (NATO). Notranja nesuverenost države BiH pa se kaže predvsem na civilnem področju ustvarjanja miru, ki ga vodi Urad visokega predstavnika (Office of the High representative – OHR) mednarodne skupnosti za BiH. Visoki predstavnik, ki vedno prihaja iz EU, je namreč nekakšen kolonialni guverner s pristojnostmi odpuščanja lokalnih politikov in spreminjanja zakonodaje, vključno z ustavnimi akti.

Kljub močnim pristojnostim v notranji politiki, ki naj bi mednarodni skupnosti omogočile uveljavljanje liberalnih ciljev iz mirovnih sporazumov, pa Visoki predstavnik politično ni tako močan, kot bi lahko sklepali iz njegovega mandata. Njegova moč je še najbolj okrnjena z dejstvom, da nima neposrednega nadzora nad mednarodnimi vojaškimi silami, ki so z Daytonskim sporazumom prišle pod nadzor poveljnika zveze NATO za Evropo, torej Američana. Visoki predstavnik obenem tudi nima pristojnosti za uveljavljanje trde hierarhije med medvladnimi agencijami na terenu. Kot bom pokazal v diplomski nalogi, nehierarhičnost med medvladnimi organizacijami v BiH ustvarja specifično politično okolje, v katerem Visoki

predstavnik ne more učinkovito usklajevati oziroma nadzorovati medvladnih birokracij na terenu, zato njihov doprinos k učinkovitem procesu odločanja ni optimalen. Daytonski mirovni sporazum pomembnejše mandate za nadzor nad uresničevanjem mirovnih določil sicer podeljuje še OVSE, Visokemu komisariatu združenih narodov za begunce (UNHCR) in Misiji Združenih narodov v BiH (UNMiBH).

Daytonski sporazum kljub prevladujočemu realizmu v nekaterih delih vsebuje tudi liberalne cilje, ki naj bi pripeljali do obnove večetnične BiH. To velja predvsem za pravico beguncev do vrnitve njihove lastnine, pa tudi v zahtevah po nediskriminaciji povratnikov. Gre sicer za cilje, ki so bili v praksi najmanj uresničeni. Ključna dediščina Daytonskega sporazuma za medvladne organizacije v BiH pa je kljub temu dejstvo, da gre za kompromisa med sprtimi stranmi in mednarodno skupnostjo na podlagi najmanjšega skupnega imenovalca, ni pa to sporazum, ki bi dolgoročno zagotavljal obstoj večetnične BiH. Ključen problem Daytonskega sporazuma za Mostar, FBiH, HNK, pa tudi za BiH je namreč razviden v stalni politični obstrukciji uresničevanju mirovnih sporazumov s strani bosanskih Hrvatov, naroda, ki je z njimi dobil objektivno najmanj.

Obstrukcijo Hrvatov bi sicer lahko poimenovali tudi efekt Republike Srbske, saj so se Hrvati v nasprotju s Srbi, ki so z Daytonom dobili etnično očiščeno entiteto, v Washingtonu obvezali k politični integraciji v Federacijo BiH, kjer predstavljajo le petino prebivalstva. Medtem ko je bil Washingtonski sporazum nujen za končanje vojn v BiH, pa Hrvati, ki so že zgodaj v vojni vzpostavili lastno entiteto, v miru še danes ne vidijo pravega razloga, da bi se ji dokončno odrekli. Efekt Republike Srbske je še najbolj očiten v Mostarju, kjer so Hrvati podpisali že več kot trideset sporazumov o integraciji mesta in kantona, držali pa se niso še nobenega. Mednarodna skupnost je Hrvate pred nedavnim s tršo politiko, vključno z vojaškim posegom, sicer prisilila k postopnemu opuščanju institucij Herceg-Bosne, vendar pa hrvaška obstrukcija, ki jo pojasnjuje realistična teorija medskupinskih odnosov, še zdaleč ni rekla zadnje besede. Vsaj dokler obstaja Republika Srbska.

Politični proces ustvarjanja miru v BiH je torej zaznamovan s temeljnim konfliktom med liberalizmom, s katerim je na deklarativni ravni navdihnjena multilateralna intervencija, in realizmom v medetničnih, meddržavnih in medbirokratskih odnosih. Ti realizmi so najprej pripeljali do vojne, nato so vplivali na

vsebino mirovnih sporazumov, pomembno pa zaznamujejo tudi politično realnost v ustvarjanju miru. Konfliktu med realizmom in liberalizmom v ustvarjanju miru v BiH se posvečam v drugem poglavju diplomske naloge, s čimer ustvarjam konceptualno podlago za kasnejšo natančnejšo analizo dveh morebitnih pojasnjevalnih mehanizmov v ustvarjanja miru: realizma medetničnih odnosov in dvojnega realizma (meddržavni, medbirokratski) notranjih odnosov mirovne operacije. Medtem ko se realizem medetničnih odnosov v postkonfliktnem obdobju najbolj kaže v nasprotovanju liberalnim ciljem mirovnih sporazumov s strani lokalnih sil, notranji realizem mirovne operacije zaznamuje proces odločanja v mirovni operaciji od zgoraj navzdol in spodaj navzgor.

Temeljna hipoteza diplomske naloge je, da v mednarodni skupnosti kljub načelnim stališčem v prid celovite BiH ni enoglasne in močne podpore za večetnično in enotno državo BiH. Politika mednarodne skupnosti v ustvarjanju miru je posledično neučinkovita, saj na ključnem področju (izobraževanje) še vedno vztraja na ciljih, ki so neuresničljivi in ne morejo delovati v smeri celovite BiH. V diplomski nalogi bom sicer predpostavil, da je obstoj izvedljivih ciljev, kar je tako v mirovnih sporazumih kot kasnejših odločitvah bolj izjema kot pravilo, najpomembnejši mehanizem za delovanje medvladnih organizacij na terenu, ki prinaša otipljive rezultate v smeri celovite BiH. V kompleksnem postkonfliktnem političnem okolju, v katerem med stranmi vztraja nezaupanje, medetnična integracija namreč ni možna brez politike, ki bi bila dolgoročno izvedljiva brez vzpostavitve popolnega vojaškega protektorata nad BiH. Z drugimi besedami, ustvarjanje miru potrebuje cilje, ki so sprejemljivi za večine v vseh treh narodih, pa četudi bi njihovo uresničevanje zahtevalo uporabo omejenih sredstev prisile.

Pomanjkanje podpore politiki celovite BiH se sicer kaže kar v doslednem vztrajanju mednarodne skupnosti pri uresničevanju ključnih virov nestabilnosti v mirovnih sporazumih, na podlagi katerih živijo in se krepijo nacionalistične sile. Gre predvsem za vprašanje t. i. tretje entitete, saj Daytonski in Washingtonski sporazum Hrvatoma v BiH dolgoročno ne zagotavljata enakopravnega političnega položaja s Srbi oziroma Bošnjaki. V tretjem poglavju bom v natančnejši analizi realizma medetničnih odnosov v BiH pokazal, da je predpogoj za bolj učinkovito delovanje medvladnih organizacij v Mostarju potemtakem vsaj neformalna revizija teh sporazumov, ki mora vključevati tudi določen sestop z nekaterih liberalnih načel v ustvarjanju miru, npr. v

izobraževanju. Zdi se namreč, da bi s sestopom z liberalnih načel v izobraževanju, ki so "jugonostalglična" in zato neizvedljiva, mednarodna skupnost nacionalistom lahko odvzela del manevrskega prostora v mobilizaciji na nacionalnih osnovah. Ob tem predpostavljam, da Srbi vsaj na srednji rok ne bodo pristali na ukinitve svoje entitete in ustanovitev kantonizirane BiH.

V teh razmerah pa je neke vrste asimetrična FBiH, kjer Hrvati obdržijo marsikatero značilnost tretje entitete, ne pa tudi vseh, predpogoj, da FBiH vendarle zaživi in morda postane izhodišče, s katerega se Hrvati in Bošnjaki v prihodnosti lahko skupaj zavzamejo za ustanovitev kantonizirane in večetnične BiH. Mednarodna intervencija mora s Hrvati potemtakem najti nekakšen *modus vivendi*, kar pa je v razmerah intervencije v notranje zadeve neke družbe odvisno predvsem od sposobnosti mednarodne skupnosti, da najde izvedljivo vmesno pot med pogledi različnih držav na razreševanje problematike ter zahtevami hrvaških, srbskih in bošnjaških nacionalistov.

Realizmu odnosov med etničnimi skupinami v sporu sicer ne pripisujem pojasnjevalne vloge v nezmožnosti mednarodne skupnosti, da bi sestopila z liberalizma in definirala dolgoročne in izvedljive smernice za celovito BiH. Postkonfliktno hrvaško obstrukcijo ustvarjanju miru namreč razumem kot legitimno dejstvo, s katerim je ob sedANJI politični ureditvi BiH potrebno računati na daljši rok, saj v ozadju tičijo strahovi, ki so v precejšnji meri neodvisni od politične opcije. Predpostavljam torej, da je za pomanjkanje dolgoročno izvedljivih smernic za celovito BiH odgovornost v celoti na strani mednarodne intervencije, vključno z birokracijami na terenu, ki so v položaju, da ugotovijo realno stanje in vplivajo na učinkovit proces odločanja oziroma definiranje izvedljivih dolgoročnih smernic. Najbolj odgovoren je kljub temu najvišji politični menedžment v Uradu visokega predstavnika in Svetu za uresničevanje miru oziroma najvišji politični menedžment zainteresiranih držav.

V diplomski nalogi bom na primeru izobraževanja poskušal tudi ugotoviti, zakaj mednarodna skupnost vztraja na nekaterih dolgoročno neizvedljivih ciljih ustvarjanja miru. V zvezi s tem bom preverjal stransko hipotezo, da je poglavitni vzrok realizem medskupinskih odnosov, ki vpliva na proces odločanja na dveh ravneh: od zgoraj navzdol in spodaj navzgor. Trdim namreč, da na formulacijo izvedljivih ciljev za celovito BiH v prvi vrsti vpliva meddržavni realizem v mednarodni skupnosti, ki ne ustvarja trdne podpore za celovito BiH v mednarodni

skupnosti. Kot omenjeno, je to deloma razvidno že v obeh zgoraj omenjenih mirovnihih sporazumih, v katerih se odraža tako realizem lokalnih kot tudi mednarodnih političnih odnosov. Realizem meddržavnih odnosov v postkonfliktnem ustvarjanju miru bom preučeval prek procesa odločanja v Svetu za uresničevanje miru, najvišjem organu ustvarjanja miru, ki bi moral na teren pošiljati izvedljive smernice za celovito BiH.

V diplomski nalogi pa se bom posvetil tudi drugemu tipu medskupinskih odnosov: horizontalnim odnosom med medvladnimi organizacijami na terenu. Zagovarjal bom tezo, da je realizem medskupinskih odnosov vpliven tudi v primerih, ko mirovni sporazumi ne dajejo jasnih navodil oziroma mandata. To omogoči, da se na prizorišču pojavi večje število mednarodnih organizacij, kar ne ustvarja ugodnih razmer za proces odločanja, v katerem bi se lahko definirale dolgoročne ter izvedljive smernice po posameznih sektorjih, ki bi delovale v smeri celovite BiH. Probleme procesa odločanja v mirovni operaciji bom podrobneje opisal v četrtem poglavju.

V petem poglavju, jedru naloge, bom nato preverjal hipoteze še v analizi delovanja medvladnih organizacij na primeru izobraževanja in pokazal, da se pomanjkanje dolgoročno izvedljive smernic za celovito BiH v praksi odraža tudi v pomanjkanju izvedljivih smernic v izobraževalni politiki. Ob koncu poglavja bom ponudil še rešitev, ki bi vključevala sestop z nekaterih neizvedljivih liberalnih idealov, obenem pa ponudila priložnost za učinkovitejše delovanje medvladnih organizacij v izobraževalni politiki.

Časovno obdobje preučevanja ustvarjanja miru v Mostarju je obdobje od podpisa Washingtonskega sporazuma oziroma začetka Evropske administracije nad Mostarjem pa do oktobra 2002, ko so državljani BiH prvič po koncu vojne svoje predstavnike na volitvah izbirali za prihodnja štiri (in ne dve) leti. Gre torej za svojevrsten konec prvega obdobja ustvarjanja miru, ki obenem sovpada z začetkom prvega šolskega leta, odkar je maja 2002 položaj Visokega predstavnika prevzel Paddy Ashdown. Jesen 2002 je obenem tudi obdobje, ki po nepričakovanem in velikem uspehu nacionalistov na volitvah zahteva ponoven temeljit premislek mednarodne politike do BiH. Ta doslej namreč ni bila sposobna preseči nacionalistične obstrukcije, okrepiti zmernih političnih sil oziroma zagotoviti spodbude za zvišanje življenjskega standarda večinoma obubožanega lokalnega prebivalstva. V analizi se sicer podrobneje posvečam obdobju po letu 2000, ko je z

zamenjavo oblasti na Hrvaškem prišlo do ustavitve nezakonitega pritoka denarja za financiranje vzporednih hrvaških struktur, s tem pa tudi do objektivne spremembe v možnostih za integracijo.

V pripravi diplomske naloge sem uporabil metodo opazovanja z neposredno udeležbo. V pripravah na raziskovanje sem se najprej naslonil na primarne in sekundarne vire o problematiki. Daleč največ koristnih informacij pa sem pridobil med dvomesečnim raziskovanjem na terenu v maju in juniju 2002, ko sem kot praktikant Visokega komisariata Združenih narodov za begunce (United Nations High Commission for Refugees - UNHCR) izvajal raziskavo o stanju osnovnega in srednjega šolstva v HNK in nekaterih drugih področjih BiH. Diplomsko delo tako vsebuje lastna opažanja z raziskovanja na terenu, kakor tudi opažanja številnih predstavnikov lokalnih in mednarodnih institucij v FBiH. Pomemben vir informacij predstavljajo tudi interni dokumenti mednarodnih organizacij, do katerih sem prišel kot praktikant UNHCR. Nekateri izmed virov, s katerimi sem se pogovarjal, so zaradi občutljive narave njihovega dela izrazili željo, da ostanejo anonimni, kar sem v delu dosledno spoštoval.

Za celovito razumevanje vloge medvladnih organizacij v integraciji institucij v HNK bi bilo sicer mogoče pogledati še politični proces na področju integracije policije, zdravstva, socialnega varstva, javnih infrastrukturnih služb in privatizacije. Vpeljava dodatnih primerov bi sicer omogočila primerjalno analizo, s katero bi bilo mogoče dodatno preveriti vzroke za pomanjkanje podpore mednarodne skupnosti za celovito BiH, vendar pa bi analizo preveč podaljšala. Tovrstna analiza bi sicer zahtevala tudi nekaj spornih metodoloških prijemov, kot npr. izdelava meril za uspešnost integracije po sektorjih. Analiza dodatnih sektorjev pa ne bi bistveno vplivala na potrjevanje temeljne hipoteze, saj je izobraževanje verjetno najpomembnejša družbena institucija v postkonfliktni družbi, od reforme izobraževalnega sistema pa je odvisna tudi prihodnost BiH.

Preden pa se posvetim analizi delovanja medvladnih organizacij v integraciji Mostarja je potrebno pojasniti še nekaj izrazoslovnih prijemov. Integracija Mostarja mi tako zaradi tesne povezanosti med mestom in kantonom pomeni integracijska prizadevanja v celotnem HNK, razen če bom zapisal drugače. Kot sem pojasnil zgoraj, je Mostar ključ za delovanje kantona, pomen njegovega združevanja pa daleč presega mestne meje.

Daytonski sporazum mi v nalogi pomeni celoto pravnih dokumentov, s katerimi se je končala vojna v BiH in začela operacija ustvarjanja miru. Daytonski sporazum sicer sestavlja Splošni mirovni sporazum, 12 aneksov (med njimi Ustava BiH) in nekaj manj pomembnih stranskih dokumentov. Daytonski mirovni sporazum so novembra 1995 podpisali hrvaški predsednik Franjo Tuđman, jugoslovanski predsednik Slobodan Milošević in bošnjaški voditelj Alija Izetbegović, s tem pa so se končala večtedenska pogajanja v vojaški bazi Wright-Patterson v bližini Daytonu v ameriški zvezni državi Ohio. Podobno velja za Washingtonski sporazum, ki je prav tako sestavljen iz več delov.

Na nekaterih mestih v diplomski nalogi bom uporabljal tudi izraz manjšinski oziroma večinski narod na nekem področju, vendar bom imel s tem v mislih le demografsko sliko in realno politično moč v institucijah ne pa tudi pravnega statusa. Hrvati, Srbi in Bošnjaki so legalistično gledano namreč konstitutivni narodi na področju celotne BiH. To pravico zagotavlja že ustava BiH, kar pa v politični realnosti entitet ni imelo nobene praktične vrednosti, saj z njenimi določili niso bile usklajene ustave entitet oziroma kantonov. Visoki predstavnik je zato spomladi 2002 oktroiral amandmaje na ustave entitet in zahteval njihovo uresničevanje. V skladu s tem mi manjšinski povratak pomeni vračanje beguncev na območja, kjer demografsko, politično in gospodarsko prevladuje druga etnična skupina.

Za celoto medvladnih organizacij, ki delujejo v ustvarjanju miru, uporabljam tudi izraz mednarodna skupnost, vendar pa izraz v tem delu nosi zelo restriktiven pomen. Mednarodni sistem je še vedno utemeljen na meddržavnih odnosih, zato nikakor ne zanemarjam konfliktov interesov med državami tega sistema in njenih podsistemov. Politika mednarodne skupnosti, ki seveda vpliva tudi na medvladne organizacije v BiH, je namreč še vedno najmanjši skupni imenovalec zunanje politike ključnih zainteresiranih držav. Za medvladne organizacije bom kot sinonim sicer uporabljal tudi izraz medvladni akterji. Najširši pojem, ki ga bom uporabljal, je mednarodni akter, v kar prištevam tako države kot medvladne in nevladne organizacije.

Nenazadnje opozarjam, da se v diplomski nalogi ne bom podrobneje posvečal religiozni dimenziji etničnega konflikta v BiH in njenemu vplivu na proces odločanja mednarodnih vladnih organizacij, saj bi to zahtevalo temeljitejšo analizo vpliva verskih organizacij na politiko v BiH. V analizi se bom zato izogibal uporabi verskih

sopomenk za Srbe (večinoma pravoslavci), Hrvate (večinoma katoliki) in Bošnjake (večinoma muslimani). Za zadnje sicer velja, da so se šele v vojni izoblikovali kot narod iz kategorije prebivalstva, ki se je na zadnjih popisih prebivalstva v SFRJ razglasila predvsem za Muslimane (z veliko začetnico v smislu narodnosti), deloma za Jugoslovane, v manjši meri tudi za Hrvate in Srbe.

Kljub temu, da se bom izognil vplivu vere na politično življenje v BiH, se sicer zavedam, da ima religiozna dimenzija etničnega konflikta precejšnjo pojasnjevalno moč, saj omogoča enostavno politično mobilizacijo na verskih osnovah. Tovrstna politična mobilizacija je bila tudi eden izmed predpogojev za vojno in razkosanje BiH. Ustvarjanje miru v BiH potemtakem logično strmi k zmanjšanju dovzetnosti prebivalcev BiH za politično mobilizacijo na osnovi vere oziroma k (ponovnem) oblikovanju vsaj minimalne nadkonfesionalne skupne identitete vseh treh narodov v BiH. To pa je torej eden izmed ključnih ciljev ustvarjanja miru, ki ima temelje v liberalni teoriji mednarodnih odnosov.

1. Teorija in praksa mednarodne intervencije v BiH

1.1. Teorija ustvarjanja miru

Ustvarjanje miru, najbolj kompleksen tip intervencije medvladnih akterjev v notranje zadeve neke družbe oziroma države, bo za potrebe diplomskega dela definiran kot multilateralna intervencija v postkonfliktnem obdobju na podlagi celovitega mirovnega sporazuma. Tovrstna intervencija si prizadeva prek politične prisotnosti na terenu znotraj mednarodno priznanih meja neke države, ki jo je pretresla notranja vojna, zgraditi oziroma obnoviti demokratične in večetnične institucije, obenem pa obnoviti monopol države nad legitimnimi sredstvi prisiljevanja.¹ Ustvarjanje miru je torej početje, ki je utemeljeno na liberalnih načelih in poskuša presegati realizem etničnega konflikta z vmešavanjem v notranje zadeve neke družbe.

Demokratizaciji družbe se v analizi sicer ne bom posvečal podrobneje, vendar pa se temu konceptu vseeno ne bom mogel popolnoma izogniti, saj je eden izmed osrednjih konceptov ustvarjanja miru. Definicija demokracije v tem delu je sledeča: svobodne in poštene volitve, institucionalizirana zaščita pravic posameznika, spoštovanje vladavine prava in skupne državljske vrednote, ki legitimizirajo zgoraj navedene značilnosti demokracije. Najpomembnejši element demokracije, ki sicer ne more delovati brez zgoraj navedenih osnov, pa je delovanje civilne družbe oziroma prevzemanje politične odgovornosti s strani državljanov.

Temeljni cilj ustvarjanja miru je reintegracija oziroma obnovitev enotnega političnega in družbenega prostora. Reintegracija vključuje odstranitev pravnih, administrativnih in fizičnih ovir, ki so jih strani vzpostavile med oboroženimi spopadi. Te ovire lahko vsebujejo zakone in druge akte, ki se kot posledica etničnega konflikta nanašajo le na določene kategorije državljanov, ločene administrative strukture in javne službe, kot so izobraževanje, policija in zdravstvo, ki so vzpostavljene izključno za eno kategorijo državljanov. Sem spadajo tudi omejitve

¹ Kot primere ustvarjanja miru avtorji večinoma navajajo šest primerov, v katerih so bile v središču ustvarjanja miru t. i. misije civilne policije (civilian police - CIVPOL). Gre za mirovne operacije Združenih narodov v Angoli, El Salvadorju, Kambodži, Mozambiku, Ruandi in Gvatemali. Cilj CIVPOL misij je bil reforma policijskih sil oziroma vzpostavitev integrirane policije, ki bi delovala v skladu z demokratičnimi načeli in opravljala izključno naloge notranje varnosti. CIVPOL misije so se v uresničevanju teh ciljev osredotočile predvsem na usposabljanje policistov, nadzor nad njihovim delovanjem in etnično strukturo policijskih sil (Orsini 2002: 55-71).

svobode gibanja in bivanja za neke družbene skupine. Proces reintegracije obenem predpostavlja proces poenotenja pravnih sistemov in oblikovanje enotnega pravnega sistema, za katerim mora stati država z monopolom nad fizično silo (Orsini 2002: 16).

Osrednja značilnost ustvarjanja miru je transformacija konflikta. Koncept je bil prvič sicer predstavljen v Galtungovem delu *Mir, vojna in obramba*, kjer je Galtung (1976: 282-304) ustvarjanje miru definiral kot vzpostavljanje skupnih struktur, ki naj bi preprečile vzroke neposrednega nasilja. Medtem ko se je Galtung osredotočil na vpliv družbeno-ekonomskega razvoja na transformacijo konflikta, pa se je Stephen Ryan (1995: 216-231) bolj posvetil relacijski dimenziji med strankami v sporu oziroma vzpostavljanju novih mrež in institucij. Ryan predlaga več strategij, ki naj bi pripeljale do trajnega miru, med drugim definiranje skupnih ciljev in uresničevanje mer za krepitev zaupanja. Z ustvarjanjem miru se ukvarjajo tudi avtorji, ki preučujejo razreševanje etničnega konflikta, med katerimi so se v literaturi izoblikovale tri temeljne šole.

Šola trdega realizma zagovarja stališče, da je edini način za razrešitev konflikta fizična ločitev strank v sporu in etnična homogenizacija ozemelj, saj etnične identitete, okrepljene v vojni, ne dovoljujejo enotnega političnega prostora za več etničnih skupin. Za pristaše te šole je integracija institucij v postkonfliktnih razmerah nemogoča predvsem zaradi t. i. efekta državljske vojne, ki ga v diplomski nalogi nikakor ne zanemarjam. Gre za prepad med etničnimi skupnostmi, ki ga povzroči trpljenje dela prebivalstva zaradi nasilja druge strani. Predvsem vojni invalidi, svojci in prijatelji umrlih, razlašeni in drugi prizadeti v tem vrstnem redu bodo, če bodo politično mobilizirani, največja ovira integracijskemu procesu. Zaradi efekta državljske vojne mednarodna intervencija v ustvarjanju miru potrebuje več časa kot sicer, saj se liberalni ideali mednarodne skupnosti v prizadevanju za reintegracijo družb na terenu soočijo s povsem realističnim nezaupanjem ali celo sovraštvom med etničnimi skupinami. Vloga tretje strani v združevalnem procesu je za trde realiste v ustvarjanju stabilnega ravnotežja sil med novonastalimi entitetami in v prizadevanju za čimbolj humane izmenjave prebivalstva. (Orsini 2002: 22)

Mehki realizem na drugi strani ne išče ozemeljskih, temveč politične rešitve za etnični konflikt. Podobno kot trdi realisti pripadniki te šole izhajajo iz prepričanja, da etnične identitete v postkonfliktnem obdobju preprečujejo vzpostavitev enotnega političnega prostora, vendar pa upoštevajo tudi vlogo politikov, ki te razlike

izkoristijo za polarizacijo družb. Intervencija tretje strani naj bi se po njihovem mnenju osredotočila na spreminjanje "cost/benefit" razmišljanja strank v spopadu. Tovrstna intervencija vključuje posredovanje, izmenjavo informacij, volitve, mehanizme za delitev oblasti in druge institucionalne mehanizme, ki zagotavljajo zaščito vseh etničnih skupin (Sisk 1996: 218).

Liberalni pristop, ki je poglavitno vodilo mednarodnih intervencij tipa ustvarjanje miru, pa zagovarja tezo, da je glavni vzrok etničnega konflikta kršenje človekovih pravic, nedemokratičnost in nedelovanje pravne države. Rešitev etničnega konflikta je potemtakem, da stranke sprejmejo liberalne vrednote in demokratične politične strukture (Orsini 2002: 24). Pomemben del liberalnega pristopa v ustvarjanju miru je tudi teorija demokratičnega miru, ki zagovarja stališče, da demokratizacija družbe prispeva k politični stabilnosti in zmanjšuje možnosti neposrednega vojaškega spopada. Spremljevalec političnega liberalizma pa je tudi ekonomski liberalizem, ki se v kontekstu ustvarjanju miru odraža v zahtevah mednarodne skupnosti, da v razmerah nizke gospodarske razvitosti strani združijo institucije in odpravijo finančno nevzdržne vzporedne strukture. Liberalna šola in šola mehkega realizma se sicer razlikujeta predvsem v pogledih na vzroke konflikta, ne pa toliko glede njegovega razreševanja.

Liberalizem v operacijah ustvarjanja miru odseva tudi iz "Dnevnega reda za mir" (Agenda for Peace), ki ga je leta 1992 podal takratni generalni sekretar Združenih narodov Boutros Boutros-Ghali: "Med demokratično prakso, kot sta vladavina prava in transparentnost v odločanju, in dosežki stabilnega miru in varnosti v vsakem novem in stabilnem političnem redu, obstaja jasna povezava" (Ghali 1992: 62). Na Ghalijevo prepričanje so gotovo vplivale tudi izkušnje operacij ustvarjanja miru v zadnjih petnajstih letih, v katerih so si različni medvladni akterji, povsod s sodelovanjem Združenih narodov, prizadevali predvsem za poenotenje in demokratizacijo razdeljenega političnega prostora.

Kot poseben korpus teorij, ki so po izhodiščih podobne mehkeemu realizmu, so za preučevanje ustvarjanja miru relevantne tudi teorije integracije, še posebej v navezavi z nekaterimi sociološkimi teorijami, kot je komunikacijski pristop.² Deutschova teorija integracije, ki združuje oba pristopa, se tako podrobneje ukvarja tudi s komunikacijskimi izmenjavami in njihovimi posledicami na družbena dejstva.

Teorije integracije sicer zavzemajo pragmatično srednjo pot med pogledom, da se identiteta in mednarodni oziroma medetnični odnosi ne morejo spremeniti, in med pogledom, da je v komunikacijskem procesu mogoče vzpostaviti neko novo identiteto oziroma vsaj osnovni "mi" občutek, ki bi dovoljeval vzpostavitev (oziroma obnovitev) skupnega političnega prostora med več etničnimi skupinami oziroma narodi. Teorija integracij, ki se postavlja med realistično teorijo in liberalizem, torej priznava interese političnih enot, obenem pa dovoljuje možnost napredka v institucionalnih in drugih komunikacijskih procesih, prek katerih prihaja do vzpostavitve oziroma obnovitve zaupanja med etničnimi skupinami. Prav zaupanje pa je ključen dejavnik "mi" občutka.

Družbo, ki se (re)integrira, nekateri avtorji razumejo tudi kot skupnost ljudi, ki so se naučili (ali ponovno naučili) delati skupaj. "Delati skupaj" je za Deutscha (1953: 15 - 63), ki je koncept povzel po Kluckhohnu in Kellyju, skupno delovanje na temeljnem področju človekovega ustvarjanja, torej ekonomskega delovanja. Gospodarski sistem pa seveda zahteva kot predpogoj tudi delovanje nekaterih demokratičnih političnih in družbenih institucij, kar pa predpostavlja tudi komunikacije v temeljnih političnih in družbenih institucijah, kot je izobraževalni sistem.³ Izobraževanje je pravzaprav socializacija posameznikov za delovanje v gospodarskem in političnem sistemu in lahko bi se reklo, da je določena oblika skupnega šolanja predpogoj za "delanje skupaj", kot ga razume Deutsch. Izobraževalni sistem sicer še zdaleč ni edina družbena institucija, prek katere se ljudje učimo, je pa najpomembnejši faktor socializacije poleg družine in kot tak ustvarja pogoje za vzpostavitev cele vrste večetničnih družbenih institucij med različnimi deli družbe.⁴

Najpomembnejši koncept znotraj Deuschovega korpusa teorij integracij je torej široko pojmovano socialno učenje, ki ga definiram kot aktivni proces redefinicije in reinterpretacije realnosti. Pripravljenost na socialno učenje je sicer odraz zmožnosti in motivacije družbenih akterjev, da spremenijo dožemanje realnosti z reinterpretacijo svojih identitet in prepričanj o materialnem in družbenem svetu. S komuniciranjem

² Benko med teorije integracije prišteva teorije federalizma, funkcionalizma, novofunkcionalizma in teorije Karla Deutscha (Benko 1997: 153 – 178).

³ To ne pomeni, da socialno učenje ni možno v nedemokratičnem okolju.

⁴ Komunikacijskim transakcijam, ki izhajajo iz gospodarskih odnosov, se v diplomskem delu ne bom posvečal podrobneje. Vseeno pa priznavam velik pomen gospodarskih transakcij v ustvarjanju zaupanja, kakor tudi pomen napredka in višanje življenjskega standarda v razreševanju etničnih konfliktov.

ljudje namreč sporočajo razumevanje, zaznavanje resničnosti in normativna pričakovanja, kar se lahko odrazi v spremembah družbene zavesti in izgradnji nove vrste identitete, ki pa ne negira predhodne (Adler in Barnett 1996: 43).

V tem konstruktivističnem procesu socialnega učenja, ki ga v primeru etničnega konflikta spodbudijo in krepijo medetnične komunikacije, se potemtakem ustvarja kolektivno razumevanje, zaupanje in neke vrste nova skupna identiteta med entitetami, ki vstopajo v proces.⁵ Vse to pa je izjemno pomembno za obstoj večetnične politične skupnosti na dolgi rok, saj spremembe v identiteti spremenijo tudi interese akterjev. Interesi namreč niso objektivni sami po sebi temveč so odvisni od objektivnih determinant v neki časovni točki (varnost, bogastvo, identiteta), ki pa so močno odvisne od subjektivnega tolmačenja elit (Hall 1999: 5). Kot primer socialnega učenja bi lahko vzeli tudi izgrajevanje jugoslovanske ali bosanske identitete v BiH po drugi svetovni vojni ali pa izgrajevanje evropske identitete med Slovenci v približevanju EU.⁶

Kljub temu, da se najpomembnejši del socialnega učenja dogaja v vsakodnevnih gospodarskih in drugih transakcijah med posamezniki iz različnih etničnih skupin, morata le-te v ozadju spodbujati širši večetnični demokratični politični sistem in pa civilna družba. Posebej pomembno vlogo v socialnem učenju ima tako učenje elit v demokratičnih političnih institucijah oziroma v javni upravi (policija, zdravstvo, sodstvo in tudi šolstvo), saj gre za osebe, ki prek svoje institucionalne moči lahko pospešijo ali zavirajo demokratizacijo večetnične družbe. Demokratične institucije za elite sicer omogočajo političen proces s stabilnimi pričakovanji in medsebojnim zaupanjem.

Nenazadnje pa institucije ustvarjajo tudi podobne izkušnje za posameznike, ki jih institucije zadevajo v vsakodnevnem življenju. V tem smislu so institucije prizorišče druženja in učenja oziroma kraji, kjer se akterji učijo in naučijo, kakšna so tolmačenja političnih in družbenih dogodkov v drugih delih družbe. Vse to seveda obvelja, če se državljani poistovetijo z novimi institucijami, kar pa je v postkonfliktni situaciji mogoče le v pogojih kompleksne delitve oblasti in skrbi ter spoštovanju za identitete vseh udeleženih skupin. Habermas tako govori, da imajo tudi socialni

⁵ Gre za proces, ki lahko vodi v stapljanje več narodov v neko kvalitetno višjo celoto. Ronald L. Horowitz ta proces, ki se je npr. zgodil v nastajanju številnih evropskih narodov, imenuje amalgamacija (Tadić 1999: 61).

sistemi (sistem družbenih institucij) svojo identiteto, ki jo lahko izgubijo in pridobijo (Hall 1999: 42).

Za preučevanje ustvarjanja miru v BiH je relevantna tudi moč jedra integracije kot ene izmed spodbud za socialno učenje. V našem primeru gre za specifičen proces, ko zunanji centri moči spodbujajo združevanje na lokalnem nivoju kot predpogoj za pridruževanje višjemu sistemu. V položaju, kjer je združevanje na lokalnem nivoju predpogoj za pridruževanje na kontinentalnem nivoju, bi morala imeti EU močne dispozicije za vpliv na socialno učenje, kar pa zaradi nekaterih dejavnikov v mednarodni skupnosti, ki se jim posvečam tudi v tej nalogi, ni v celoti izkoriščeno. V primeru BiH je vloga EU celo ključna, saj, kot bom pokazal v diplomski nalogi, ne gre za prostovoljno integracijo enot v neko politično skupnost, temveč jih v to pravzaprav sili mednarodna skupnost. Z drugimi besedami, EU si želi deloma spremeniti identiteto določenih družbenih skupin v BiH, da bi jih pripravila na življenje v politični skupnosti, ki jo preferira sama.

Kot bom pokazal v naslednjih poglavjih, je integracija Mostarja, HNK oziroma FBiH v mnogočem liberalni ali celo konstruktivistični projekt mednarodne skupnosti, ki si je z mirovnimi sporazumi za cilj zadala poenotenje političnega prostora in vzpostavitev demokracije v BiH.⁷ Tako struktura mirovnih sporazumov kot proces ustvarjanja miru pa sta zaznamovana s konfliktom med liberalnimi cilji mednarodne intervencije in raznovrstnimi realističnimi omejitvami v medskupinskih odnosih. Preden pa se posvetim konfliktu med liberalizmom in realizmom v ustvarjanju miru, pa je potrebno predstaviti še pravno in politično ozadje ustvarjanja miru v HNK: pravni in politični sistem FBiH, mandate medvladnih organizacij v ustvarjanju miru v BiH, ter nekatere specifičnosti ustvarjanja miru v Mostarju.

⁶ Logika torej poteka nekako takole: Če bi se Slovenci bolj počutili kot Jugoslovani, bi težje odšli iz Jugoslavije. Na primeru vstopanja v EU pa velja, da bolj kot se bomo počutili Evropejce, manj nam bo pomembno, ali smo neto plačniki ali ne.

⁷ Na tem mestu sicer velja omeniti, da je liberalni koncept večetnične oziroma večkulturne družbe v krizi, saj se v vseh delih sveta pojavljajo tendence po cepitvi političnih enot po etničnih kriterijih. Večkulturnost je obenem vse bolj tudi tarča kritik v akademskih vrstah (npr. Malik 2002). Kljub temu v diplomskem delu predpostavljam, da je obnova večetnične politične skupnosti v BiH mogoča.

1.2. Praksa ustvarjanja miru

1.2.1. Politični in pravni sistem FBiH

Eden izmed osnovnih ciljev ustvarjanja miru v BiH je funkcionalna FBiH, saj ta predstavlja ključ za delovanje BiH kot enotne države, kar sem pojasnil že v uvodu. Kantonizirana FBiH je namreč BiH v malem, saj predvideva integracijo dveh "sovražnih" entitet v skupno zvezno državo po modelu, ki je za celotno BiH zgodovinsko verjetno izgubljen, a kljub temu predstavlja najbolj demokratično potencialno rešitev za dolgoročno in večetnično BiH. Osrednji pomen FBiH se kaže tudi v bolj neposredni politični vlogi ZDA, ključnega mednarodnega akterja v pogajanjih za podpis obeh mirovnih sporazumov, ki določata pravni in politični sistem BiH in njenih entitet (Chandler 2000: 72).

Kot sem uvodoma že omenil se je hrvaško-bošnjaška vojna v BiH končala z Washingtonskim sporazumom o konfederaciji med bosanskimi Muslimani in bosanskimi Hrvati z dne 1. marca 1994, ki so ga podpisali bošnjaški premier BiH Haris Silajdžić, hrvaški zunanji minister Mate Granić in predstavnik bosanskih Hrvatov Krešimir Zubak. Washingtonski sporazum sicer vsebuje tudi okvirni sporazum za Federacijo BiH, ki je svojo pravno osnovo dobila 18. marca, ko sta Zubak in Silajdžić podpisala ustavo FBiH. Del Washingtonskega sporazuma je tudi okvirni sporazum o konfederaciji med FBiH in Republiko Hrvaško, ki pa v razmerah medsebojnega nezaupanja, predvsem s strani Bošnjakov, ni nikoli zaživela.⁸ Neposredni namen Washingtonskega sporazuma, ki je bil sklenjen pod močnim pritiskom mednarodne skupnosti, predvsem ZDA in Nemčije, je bil v obnovitvi hrvaško-muslimanskega vojaškega zavezništva v BiH, brez katerega ni bilo moč vzpostaviti temeljnega pogoja za končanje vojne v BiH: ravnotežje sil z vojsko bosanskih Srbov.

⁸ Interes Republike Hrvaške za vzpostavitev konfederacije je bil predvsem v zaščiti gospodarskih in drugih odnosov s hrvaškim prebivalstvom v BiH, Bošnjaki pa so potrebovali predvsem neomejen dostop do luke Ploče na Jadranskem morju. Sporazum o konfederaciji je bil v Washingtonski sporazum sicer vključen predvsem na zahtevo hrvaške strani, med Bošnjaki pa ideja konfederacije kasneje ni dobila podpore, morda tudi zato, ker so se zbal prevlade hrvaškega vpliva v skupnih institucijah. Daytonski sporazum sicer govori le o "posebnih odnosih" narodov v BiH s sosednjimi državami. Pogajanja med Hrvaško in FBiH so nato tekla več let, dokler ni bil 5. 12. 1999 podpisan sporazum o posebnih odnosih med Republiko Hrvaško in FBiH, ki predvideva institucionalizirano in drugo sodelovanje na 14 posebej navedenih področjih (The Agreement on Special Relations between the Republic of Croatia and the Federation of Bosnia and Herzegovina, http://www.ohr.int/other-doc/fed-mtn9/default.asp?content_id=3636, 16. 10. 2002).

Washingtonski sporazum zahteva politično združitev ozemelj pod nadzorom Hrvaškega obrambnega sveta (HVO) in bošnjaške Armije BiH, kar je v realnosti pomeni integracijo dveh *de facto* držav oziroma vsaj držav v nastajanju. Na ozemljih pod nadzorom HVO se je med vojno s podporo Republike Hrvaške namreč vzpostavila paradržava Hrvaška skupnost Herceg-Bosna in kasneje celo Hrvaška republika Herceg-Bosna, ki je sprejemala tudi lastne pravne akte.⁹ Med vojno sta se na področju BiH torej izoblikovale tri entitete, ki so bile medsebojno v vojni. Razpustitev hrvaške entitete, ki je bila sicer tesno vezana na Republiko Hrvaško, in njena integracija v politično skupnost, kjer je v večini nekdanji sovražnik (FBiH), je v postkonfliktnih razmerah pričakovano problematična.

FBiH je podobno kot daytonska država BiH definirana z delitvijo oblasti med etničnimi skupinami in ustavno-političnim ravnotežjem med njimi; tudi preko klavzul o nacionalnih kvotah.¹⁰ FBiH ima tako skupno predsedstvo, v katerem delujeta Bošnjak in Hrvat ter izmenično opravljata naloge predsednika oziroma podpredsednika Federacije. V vladi mora biti po ustavi vsaj tretjina ministrov hrvaške narodnosti. Zvezni parlament je sestavljen iz dveh domov: Predstavniški dom, v katerem sedi 140 neposredno izvoljenih poslancev, in Dom narodov, v katerem je 30 Bošnjakov, 30 Hrvatov in 24 ostalih (Ustava FBiH).

Po ustavi FBiH ima zvezna vlada izključne pristojnosti v vodenju zunanje politike in obrambe, vprašanjih državljanstva, na področjih gospodarske politike, mednarodne trgovine, monetarne politike in davčne politike v funkciji financiranja zvezne vlade. Zvezna vlada je obenem pristojna za mednarodni in medkantonalni kriminal, alokacijo radijskih in televizijskih frekvenc ter energetske politiko. Federalna vlada in zvezne enote si delijo pristojnosti na področju zaščite človekovih pravic, zdravstva, okoljske politike, komunikacijske in transportne infrastrukture,

⁹ V Hrvaški skupnosti Herceg-Bosna je bila izvršna oblast na ozemljih pod nadzorom hrvaške vojske v rokah HVO, ki je bil organiziran kot vlada. Hrvaška skupnost Herceg-Bosna oziroma njeno predsedstvo kot zakonodajno telo sicer ni sprejemalo zakonov, temveč uredbe, s katerimi pa se je urejalo vse zadeve, vključno z odločitvami do kakšne stopnje se na ozemlju Herceg-Bosne upošteva pravni red Socialistične republike BiH. Z ustanovitvijo Hrvaške republike Herceg-Bosne avgusta 1993 je bil oblikovan tudi začasni predstavniški dom, ki je sprejemal zakone, odgovoren pa je bil vladi. V obeh primerih je imel močno vlogo predsednik predsedstva oziroma kasneje predsednik Republike, kar spominja na polpredsedniški sistem sosednje Hrvaške (Ribičič 2001: 48-67, 101-111).

¹⁰ Država BiH ima skupno predsedstvo, v katero so bili na volitvah leta 2002 izvoljeni nacionalisti Sulejman Tihić za Srbsko demokratske akcije, Šarović Mirko za Srbsko demokratsko stranko in Dragan Čović za Hrvaško demokratsko skupnost (Opći izbori 2002, konačni rezultati, <http://www.izbori.ba/Rezultati%20Final/Kratki/PredsjednistvoBiHKratkaVerzija.pdf>, 20. 10. 2002) Člani predsedstva sicer niso odgovorni šibkemu predstavniškemu domu parlamentarne skupščine BiH.

socialne politike, uresničevanje zakonov o državljanstvu, imigracije, turizma in izrabe naravnih virov.

Deset kantonov, ki imajo tako zakonodajno, izvršno kot sodno vejo oblasti, je z ustavo pristojnih za vse naloge, ki jih ne opravlja zvezna vlada, predvsem pa na naslednjih področjih: izobraževanje, policija, kultura, stanovanjska politika, javne službe, zemljiška politika, fiskalna politika za financiranje federalnih enot, podjetništvo in nevladne organizacije, proizvodnja energije, radio in televizija, zagotavljanje socialnih služb in turistični razvoj.¹¹ Ustava FBiH največ institucionalno-politične moči torej podeljuje kantonom, s čimer sta kantona s t. i. posebnim režimom postala najpomembnejša preizkušnja za vzpostavitev večetničnih institucij, ki so predvidene z ustavo.

Ustava v členu V.12 definira politično strukturo dveh kantonov s posebnim režimom. Najpomembnejša razlika od običajnih kantonov je v klavzuli zaščite nacionalnih interesov v kantonalnem zakonodajnem telesu, saj klavzula na ključnih "nacionalnih področjih" za sprejem aktov zahteva večino glasov obeh etničnih skupin. Kantona s posebnim režimom imata poleg guvernerja tudi namestnika guvernerja iz druge etnične skupine, ki se izmenjujeta na predsedniškem položaju vsako leto. Kantonalna vlada pod vodstvom guvernerja naj bi bila sestavljena iz enakega števila ministrov iz vsake etnične skupine in ustreznega števila ostalih, torej predvsem Srbov.

Politična integracija v FBiH je sicer v prvi vrsti zaznamovana z (ne)ustvarjanjem skupnega pravnega režima na nivoju FBiH in kantonov s posebnim režimom. V FBiH v praksi namreč še danes obstajata dva pravna režima. Na ozemljih z bošnjaško večino je tako v veljavi pravni režim, ki ima svojo osnovo v režimu nekdanje jugoslovanske republike BiH, med in po vojni pa je bil razširjen z akti, ki so jih sprejemale bošnjaške institucije v Sarajevu. Hrvaški kantoni uporabljajo tudi še pravni režim Hrvaške republike Herceg-Bosne, ki je deloma prevzet iz Republike Hrvaške. Zanimivo pa je tudi to, da se tudi tam, kjer že obstajajo zakoni Federacije BiH, ti pogosto uresničujejo samo na območjih z bošnjaško večino.¹²

Zakonodaja na nivoju Federacije in dveh mešanih kantonov, kjer bi se po ustavi moral odvijati večnarodosten zakonodajni proces, je zaradi raznovrstne

¹¹ Večinsko bošnjaški kantoni so Kanton 1 (Una-Sana), Kanton 3 (Tuzla), Kanton 4 (Zenica-Doboj), Kanton 5 (Podrinje), Kanton 6 (Osrednja Bosna), Kanton 9 (Sarajevo). Večinsko hrvaški kantoni so Kanton 2 (Posavina), Kanton 7 (Hercegovina-Neretva), Kanton 8 (Zahodna Hercegovina) in Kanton 10 (Herceg-Bosna). Kanton 6 in 7 sta mešana kantona s posebnim režimom.

obstrukcije pomanjkljiva, to pa ohranja dva vzporedna pravna režima. Sprejemanje zakonov sicer zahteva odgovorno delovanje z ustavo predvidenih federalnih in kantonalnih zakonodajnih teles, čemur pa ni tako, saj so tako na prvih (1997), drugih (2000), kot na tretjih (2002) povojnih demokratičnih volitvah večinoma slavile predvsem stranke, ki so svoje narode popeljale tudi že v vojno: Stranka demokratske akcije (SDA) in Hrvaška demokratska skupnost (HDZ).¹³ SDA, ki se je na volitvah 2002 povrnila precej nekdanje moči, bo zaradi bošnjaške večine v spodnjem domu parlamenta FBiH najverjetneje oblikovala tudi federalno vlado, kar ni spodbudno za zaustavitev hrvaške obstrukcije v delovanju federalnih institucij, tudi v Mostarju.¹⁴ HDZ je na volitvah v kantonalno skupščino HNK leta 2002 namreč prejela 42,36 odstotka vseh glasov oziroma kakšnih 85 odstotkov hrvaških glasov.¹⁵ SDA je z 20,04 odstotka osvojenih glasov precej šibkejša v svojem narodnem korpusu, a še vedno ohranja relativno večino.¹⁶

Pomanjkanje zakonodaje kot posledica politične obstrukcije ustvarja zmedo, ker pristojnosti med institucijami niso jasno definirane, zato je z zavračanjem pristojnosti mogoča enostavna politična obstrukcija, politični proces pa prepuščen dobri volji posameznikov. Hrvaška stran je pri obstrukciji sicer zelo uspešna, saj so mnoge pristojnosti, ki bi v kantonih s posebnim režimom morali biti na nivoju kantona, prenesli na občine, ki so pod političnih nadzorom HDZ. Tako so močno upočasnili tudi prizadevanja mednarodne skupnosti za združevanje kantonalnih

¹² Kljub federalnemu zakonu o prispevkih, ki je bil sprejet že leta 1998, hrvaška stran na celotnem ozemlju nekdanje Herceg-Bosne še vedno pobira poseben davek za izobraževanje.

¹³ Po volitvah leta 2000 je oblast na federalnem nivoju sicer prevzela koalicija večinoma bošnjaških nenacionalističnih strank Zveza za spremembe, ki pa zaradi narave hrvaške obstrukcije praktično ni imela vpliva v hrvaških delih FBiH.

¹⁴ SDA je zmagovalka jesenskih volitev leta 2002 v spodnji dom parlamenta FBiH, saj je dobila 32,71 odstotka glasov in 32 izmed 98 mandatov. HDZ je dobila 15,76 odstotka glasov in 16 mandatov, socialdemokratska stranka SDP 15,55 odstotka in 15 mandatov, Stranka za BiH Harisa Silajdžića 15,30 odstotka in prav tako 15 mandatov, preostale stranke pa so si razdelile 20 mandatov (Opći izvori, konačni rezultati, <http://www.izbori.ba/Rezultati%20Final/Puni/PartijskiGlasoviEntitet-400.pdf>, 20. 10. 2002).

¹⁵ Leta 2000 je HDZ sicer dobil še več, 48,2 odstotka, razlika med glasovi za HDZ v letih 2000 in 2002 pa ni šla k zmernim, temveč k drugim hrvaških nacionalističnim strankam (Opći izbori 2000, konačni rezultati, http://www.oscebih.org/pre_results/scripts/final2000a/207_canton7.pdf, 17.1. 2002). Za volilno strukturo prebivalstva (Po volilnih zakonih begunci in razseljeni lahko glasujejo v krajih prebivališča iz leta 1991) v Mostarju je sicer pomembno, da je po ocenah demografov v mestu ostalo le kakih 30 odstotkov predvojnega prebivalstva. Ostanek so nadomestili razseljeni iz opustošenih ruralnih območij (Pogovor z Miroslavom Landeko, vodjo sektorja za odnose z javnostjo, Mestna uprava Mostar, 11. 6. 2002).

¹⁶ SDA je na volitvah leta 2000 dobila 16,2 odstotka glasov (Opći izbori 2000, konačni rezultati, (http://www.oscebih.org/pre_results/scripts/final2000a/207_canton7.pdf, 17.1. 2002).

ministrstev (Stability pact - Thematic review of national policies for education - Bosnia and Hercegovina 2001: 10-11).

Hrvaška obstrukcija v zakonodajnih telesih, ki otežuje sprejemanje vseh pravnih aktov, pa ima svoj poglavitni vir v obstrukciji proračunskega združevanja, brez katerega ostalo združevanje tudi skorajda ni mogoče. Drugi obraz tovrstne pravne vzporednosti v obeh mešanih kantonih, še posebej v HNK, je tudi ločena izvršna oblast, kar onemogoča učinkovito integriranje družb. Nedelujoča izvršna oblast v HNK se sicer še najbolj odraža v fizičnem, predvsem pa v funkcionalnem in proračunskem združevanju kantonalnih ministrstev, ki je še vedno v povojih.

Hrvaška obstrukcija političnemu združevanju na nivoju kantonov je sicer rdeča nit diplomske naloge prek katere bom potrjeval temeljno hipotezo, da v mednarodni skupnosti ne obstaja jasna podpora za politiko celovite BiH. S hrvaško obstrukcijo se bomo zato srečevali v različnih poglavjih. Problemu skupnega delovanja zakonodajne in izvršne oblasti v Mostarju, ki ima vir v hrvaški obstrukciji, se podrobneje posvečam v poglavju o specifičnostih ustvarjanja miru v Mostarju. V tretjem poglavju o realizmu medetničnih odnosov bom nato natančneje pojasnil, zakaj je hrvaška obstrukcija legitimen odgovor na strukturi mirovnih sporazumov. V petem poglavju, jedru diplomske naloge, na primeru izobraževanja pokažem, da je politika medvladnih organizacij v tem sektorju v nasprotju s temeljnimi (realističnimi) interesi hrvaškega naroda v BiH, zato je tudi neizvedljiva.

1.2.2. Mandati medvladnih organizacij v FBiH

BiH je doslej najbolj kompleksen primer ustvarjanja miru. To se odraža v številu mednarodnih birokracij, ki sodelujejo v mirovni operaciji, v vlogi njihovih mandatov, količini denarja, ki priteka z njimi, in nenazadnje tudi v precej dolgem trajanju ustvarjanja miru. Medtem ko se je mirovna operacija v večjem delu BiH začela pred sedmimi leti, pa se je Mostar z ustvarjanjem miru sicer srečal že več kot leto dni prej, saj je Washingtonski sporazum zanj predvidel tudi popolnoma *sui generis* rešitev. S posebnim Memorandumom o soglasju je z Mostarjem namreč več kot dve leti po koncu bošnjaško-hrvaške vojne upravljala administracija EU.

Mandati mednarodnim organizacijam v BiH so utemeljeni z Daytonskim sporazumom in s kasnejšimi sporazumi ter odločitvami Sveta za uresničevanje miru,

vrhovnega organa ustvarjanja miru, preko katerega se gradi politika mednarodne skupnosti do BiH. Svet je na londonski konferenci za uresničevanje miru decembra 1995 nastal iz Mednarodne konference za nekdanjo Jugoslavijo, do takrat poglobitnega mednarodnega foruma, ki se je ukvarjal z razpadom Jugoslavije. Sestavljen je iz vseh držav in mednarodnih organizacij, ki so sodelovale na londonski konferenci. Upravni odbor, ki mu predseduje Visoki predstavnik, je sestavljen iz predstavnikov Kanade, Francije, Nemčije, Italije, Japonske, Rusije, Velike Britanije, ZDA, predsedstva EU, Evropske komisije in Organizacije islamske konference. Svet za uresničevanje miru, ki se sestaja na občasnih vrhunskih srečanjih, je sicer neuradno telo, zato morajo njegove odločitve potrditi druge mednarodne organizacije, kot so Varnostni svet Združenih narodov, Severnoatlantsko zavezništvo (NATO), OVSE, Svetovna banka, Mednarodni denarni sklad itd. Njegov upravni odbor se na ministrski ravni sestaja enkrat letno, na nivoju političnih direktorjev pa na 4 do 8 tednov.

Kot rečeno, je Daytonski sporazum ključno vlogo v ustvarjanju miru zaupal Visokemu predstavniku za BiH oziroma njegovemu uradu (Office of the High Representative – OHR). OHR je z aneksom 10 k mirovnem sporazumu dobil nalogo nadzora nad uresničevanjem civilnih delov mirovnega sporazuma, vključno z vzpostavitvijo političnih in ustavnih institucij, in usklajevanja prizadevanj mednarodne skupnosti v uresničevanju mirovnega sporazuma.¹⁷ Visoki predstavnik ima dokončno pravico tolmačenja Daytonskega sporazuma in lahko uveljavlja zakone ter odstranjuje posameznike, ki nasprotujejo mirovnemu procesu¹⁸. Na predlog Sveta za uresničevanje miru potrjuje Varnostni svet ZN.¹⁹ Svet za uresničevanje miru Visokemu predstavniku, ki se sicer redno sestaja z veleposlaniki Upravnega odbora v Sarajevu, daje tudi navodila za delovanje.

Na začetku mandata je bila glavna naloga Urada visokega predstavnika usklajevanje infrastrukturne obnove v popolnoma porušeni BiH, sčasoma pa se je aktiviral tudi na področju vračanja beguncev, vladavine prava in človekovih pravic. Eden njegovih pomembnejših organov je tudi posebna Enota za obnovo in vrnitev (Return and Reconstruction Task Force - RRTF), ki se med drugim ukvarja s

¹⁷ OHR ima, enako kot druge medvladne organizacije, pravni status diplomatske misije v BiH (<http://www.ohr.int/ohr-info/gen-info/#pic>, 28. 6. 2002).

¹⁸ To pravico je dobil z odločitvijo Sveta za uresničevanje miru septembra 1997 v Bonnu.

¹⁹ Civilni del ustvarjanja miru so doslej vodili Carl Bildt, Carlos Westendorp in Wolfgang Petrisch, ki je mandat maja 2002 predal Paddyju Ashdownu.

trajnostnim povratkom, v kar spada tudi izobraževanje.²⁰ Z izobraževanjem se sicer ukvarja še oddelek za človekove pravice.

Kot sem uvodoma že omenil je ustvarjanje miru v BiH v precejšnji meri zaznamovano z dvojnostjo med civilnim delom ustvarjanja miru, ki ga vodi OHR, in vojaškim delom, ki je pod nadzorom zveze NATO. Vojaški del je sicer v rokah t.i. Stabilizacijskih sil (Stabilization forces – SFOR), ki naj bi s stalno vojaško prisotnostjo preprečevale nove spopade, pomagale pa naj bi tudi pri delu civilnih medvladnih organizacij. Z vlogo SFOR se v diplomski nalogi sicer ne ukvarjam podrobneje, saj vojaške sile nimajo in ne morejo imeti večje vloge v politiki mednarodne skupnosti do reforme osnovnega in srednjega šolstva v BiH oziroma FBiH.

Mandat OVSE, druge najpomembnejše civilne medvladne organizacije v BiH, je zastavljen v aneksih 3 in 6 k Daytonskemu mirovnemu sporazumu. Medtem ko je aneks 3, ki govori o volitvah, povsem precizen in neproblematičen, pa aneks 6 v 12. členu govori: “Podpisnice povabijo Komisijo Združenih narodov za človekove pravice, njenega visokega komisarja, OVSE in druge medvladne ali regionalne misije za človekove pravice, da skrbno nadzirajo spoštovanje človekovih pravic v BiH.” OVSE je ta člen vedno tolmačila dovolj široko, da se je lahko vključila v ustvarjanje miru v praktično vseh družbenih sektorjih, vključno s povratkom, izobraževanjem, zaposlovanjem, pravosodjem in lokalnimi iniciativami.

Mandat UNHCR je sestavljen iz dveh delov. UNHCR v BiH je v prvi vrsti udeležen v iskanju rešitev za begunce v skladu z svojim globalnim mandatom. To pomeni vzdrževanje begunskih taborišč in skrb za begunce, ki v BiH zaprosijo za politični azil v skladu s konvencijo o beguncih iz leta 1951. UNHCR je obenem vodilna agencija pri uresničevanju aneksa 7 k DPA, ki določa obveznosti na področju vračanja beguncev. Aneks 7 govori tudi o vzpostavljanju pogojev za trajnostni povratek, kar je UNHCR tolmačila dovolj široko, da je v vsako izmed štirih regionalnih pisarn vključila tudi uslužbenca za vprašanje trajnostnega povratka, kamor spada tudi izobraževanje. Vloga UNHCR v integraciji institucij je zaradi kadrovske šibkosti sicer postranskega pomena.

²⁰ S terminom trajnostni povratek mednarodna skupnost v BiH označuje povratek beguncev, večinoma na ozemlja pod nadzorom druge etnične skupine, ki vključuje nediskriminatoren dostop do infrastrukture (voda, elektrika, plin itd.) in javnih služb (šolstvo in zdravstvo), kakor tudi priložnosti za zaposlitev. Gre za povratek beguncev za stalno.

Četrta pomembnejša medvladna organizacija v BiH je Misija Združenih narodov v BiH (United Nations Mission in Bosnia and Hercegovina – UNMiBH), ki ne sodeluje v izobraževalni politiki, zato se ji v nalogi ne bom posvečal podrobneje. V okviru UNMiBH, ki je naslednica CIVPOL operacij iz preteklih operacij ustvarjanja miru, delujejo tudi Mednarodne policijske enote (IPTF - International Police Task Force). Mandat UNMiBH/IPTF je določen z aneksom 11 k Daytonskemu mirovnemu sporazumu in sedmimi resolucijami Varnostnega sveta ZN. Aneks 11 sicer navaja, da bo IPTF avtonomen na področju svojega delovanja, za usklajevanje z drugimi mednarodnimi akterji na terenu pa je odgovoren OHR. V mirovnem sporazumu je UNMiBH dobila omejena pooblastila za nadzor nad lokalnimi varnostnimi silami, vendar pa si je z širokim tolmačenjem mandata zagotovila strateški položaj, prek katerega je lahko vplivala na demokratizacijo in integracijo policijskih sil v državi.

Mednarodna politika za FBiH se v precejšnji meri sicer kroji na rednih mesečnih sestankih posebnega organa, Foruma Federacije, ki mu predsedujeta namestnik Visokega predstavnika in namestnik ameriškega državnega sekretarja. Sestava Foruma je fleksibilna, večinoma pa vključuje predsednika in podpredsednika FBiH, predsednika BiH, vodjo misije OVSE v BiH in druge visoke mednarodne akterje v državi. ZDA, arhitekt FBiH, so prek tega telesa ohranile močno politično vlogo v odločanju mednarodne politike do FBiH. Forum Federacije je sicer telo, v katerem se pogosto sprejemajo pomembne odločitve brez sodelovanja institucij, ki naj bi jih uresničile, torej predvsem vlad kantonov.

Forum Federacije oblikuje tudi pomožna telesa, med katerimi najpomembnejšo vlogo igra Svet za uresničevanje Federacije. Svetu predseduje namestnik Visokega predstavnika, vključuje pa še dva predstavnika mednarodne skupnosti ter predsednika in podpredsednika Federacije. Poglavitne pristojnosti Sveta so: odstranitev izvoljenih ali postavljenih posameznikov z javnih funkcij zaradi kršenja ustave oziroma zakonov FBiH, kršenja določil Daytonskega sporazuma, večjega kršenja človekovih pravic, spodbujanja sovraštva med etničnimi skupinami oziroma obstrukcije sodelovanja s haaškim Mednarodnim sodiščem za vojne zločine na območju nekdanje Jugoslavije. Svet za uresničevanje Federacije je z odločitvijo Foruma Federacije leta 1997 dobil stalni status.

Kljub formalni usklajevalni vlogi Foruma Federacije in Sveta za uresničevanje Federacije pa ta telesa v praksi ne zmorejo preprečiti neusklajenosti med

mednarodnimi birokracijami na terenu. Mandati medvladnih organizacij v Daytonskem sporazumu, tako stalnih kot *ad hoc* (OHR), so razen na nekaterih tradicionalnih področjih ustvarjanja miru, kot sta npr. policija (UNMiBH) ali volitve (OVSE), namreč dovolj široki, da so pripeljali do poseganja več organizacij na eno področje. Tako tudi v izobraževanju. Daytonski mirovni sporazum med temi medvladnimi akterji obenem ne vzpostavlja jasne hierarhije delovanja, saj je OHR pristojen le za usklajevanje. V takih razmerah realistična logika medskupinskih odnosov ustvarja razmere, ki niso ugodne za učinkovito odločanje in delovanje mednarodne politike na terenu.

OHR je na zahtevo Sveta za uresničevanje miru pripravil ekspertizo o institucionalni strukturi mednarodne skupnosti v BiH, na podlagi katere je novi Visoki predstavnik Paddy Ashdown vzpostavil Odbor vodilnih (Board of principals). Gre za nov usklajevalni mehanizem, ki naj bi preprečil prekrivanje med mednarodnimi birokracijami na terenu in zvišal njihovo učinkovitost. Odboru vodilnih, ki se sestaja enkrat tedensko, predseduje Visoki predstavnik, stalni člani pa so OHR, SFOR, OVSE, UNMiBH, UNHCR in Evropska komisija. Na sestankih odbora vodilnih pogosto sodelujejo tudi mednarodne finančne institucije kot so Svetovna banka, Mednarodni denarni sklad in Program ZN za razvoj (Board of Principals, http://www.ohr.int/board-of-princip/default.asp?content_id=27551, 30. 9. 2002). Vzpostavitev Odbora vodilnih sicer kaže, da se je novi Visoki predstavnik pripravil spopasti z reševanjem problematike usklajevanja med medvladnimi organizacijami v BiH. Kljub temu delovanja odbora ne analiziram v diplomskem delu, saj deluje prekratek čas.

Mednarodna skupnost si je prek vseh zgoraj navedenih mandatov in teles sicer zagotovila dominantno vlogo nad predstavniškimi telesi in vladami v entiteti in na nivoju kantonov ter predstavlja nekakšno vlado v senci. Kot rečeno pa gre za nepopolni mednarodni protektorat, saj OHR zaradi strahu pred nasiljem ni pripravljen uporabiti vseh svojih pooblastil in uveljavljati nepriljubljenih rešitev.²¹ Ker realistična narava mirovnih sporazumov nacionalistom omogoča enostavno obstrukcijo liberalnih prizadevanj medvladnih organizacij, mnogi intelektualci in akademiki pozivajo k

²¹ Mednarodni skupnosti sta v spominu ostala predvsem dva napada na Hansa Koschnicka, upravitelja Evropske uprave nad Mostarjem, o katerem več pišem v naslednjem poglavju o spefičnostih ustvarjanja miru v Mostarju. Protektorat je nepopoln tudi zaradi ločenosti civilnega in vojaškega dela ustvarjanja miru, kar Visokemu predstavniku onemogoča (hitre) poteze, v katerih je potrebna uporaba fizične sile.

uvedbi popolnega protektorata.²² Podatki o nezadovoljstvu in apatičnosti bosanskega volilnega telesa v zadnjem času celo nakazujejo, da večina prebivalstva najverjetneje ne bi nasprotovala uvedbi popolnega začasnega mednarodnega protektorata nad BiH. Kljub temu predpostavljam, da mednarodna skupnost na to ni pripravljena.

Na drugi strani postkonfliktni politični sistem v BiH sam po sebi postavlja vprašanje, ali je možno vpeljati demokratičen sistem z izolacijo nekooperativnih posameznikov, ki so bili demokratično izvoljeni, ali pa so jih na položaje imenovali demokratično izvoljeni politiki.²³ Gre za argumente, ki jih uspešno izkoriščajo predvsem nacionalistični politiki. Zaradi takih pomislekov se OHR v zadnjem času vse bolj izogiba odstranitvam, še posebej na področju, kjer bi za pravi učinek moral odstraniti večje število ljudi (pogovor s Thomasom Timbermanom, vodjo OVSE za južno BiH, Mostar, 12. 6. 2002). V diplomski nalogi bom sicer pokazal, da je možno tudi preseganje obstoječega sistema brez uvedbe popolnega protektorata.

1.2.3. Specifičnosti ustvarjanja miru v Mostarju

HNK ima v nasprotju s kantonom Osrednja Bosna hrvaško večino in obsega 4401 kvadratnega kilometra površine (Osnovne informacije HNK u 2001, <http://www.fzs.ba/Podaci/OSNOVNE%20INFO%207b.htm>, 8. 10. 2002). Po zadnjem popisu prebivalstva SFRJ iz leta 1991 je v občinah, ki danes sestavljajo HNK, živelo 268.928 ljudi, od tega 49,7 odstotka Hrvatov, 27,8 odstotka Bošnjakov in 10,7 odstotka Srbov (Statistički bilten broj 1934: 9-13). Na spletnih straneh Zavoda za statistiko FBiH je moč zaslediti podatek, da v HNK danes živi 217.333 ljudi, vendar pa ni podatka o etnični strukturi prebivalstva (Procjena ukupnog broja prisutnog stanovništva, po kantonima, stanje 31. decembra 2001, <http://www.fzs.ba/Dem/ProcPrist/ProcStarostPolB.htm>, 8. 10. 2002). Ker o današnji etnični sestavi prebivalstva v kantonu, razen za območje Mostarja, nisem mogel dobiti

²² Senad Pećanin, Ivan Lovrenović, Nerzuk Čurak in Mile Stojić so 28. januarja 2000 v tedniku Dani objavili Deset tez za Bosno in Hercegovino, v katerih pozivajo k odvzemu pristojnosti vsem predstavniškim telesom in vladam v BiH. Vse pristojnosti za upravljanje BiH naj bi prevzel OHR in jih uveljavljal do splošnih volitev, ki bi jih izpeljali v letu 2001 (Petrisch 2001: 233). Džemal Sokolović zatrjuje, da moralno opustošena družba v BiH ni pripravljena na demokracijo, zato je potreben popoln "izobraževalni protektorat", v katerem bi se BiH naučila demokracije, vladavine prava in pravičnosti. Sokolović sicer meni, da je sedanje stanje *de facto* protektorat, potreben pa je *de jure* protektorat (Sokolović 2001: 104).

²³ Potrebno je sicer razlikovati primere, v katerih je nujna odstranitev podkupljivih politikov, od primerov, v katerih za obstrukcijo stoji celotna lokalna politika.

celovitih uradnih podatkov, o današnji etnični strukturi prebivalstva sklepam iz rezultatov jesenskih volitev 2002 v kantonalno skupščino HNK.²⁴ Po volilnih rezultatih sodeč se deleža obeh narodov gibata okoli 50 odstotkov.²⁵

HNK, katerega meje so bile določene junija 1994 s t. i. dunajskim sporazumom, je danes sicer sestavljen iz devetih občin s hrvaško večino (tri občine zahodnega Mostarja, ter Stolac, Čapljina, Ravno, Neum, Čitluk in Prozor) in petih občin z bošnjaško večino (tri občine vzhodnega Mostarja ter Jablanica in Konjic). Predvojna enotna občina Mostar je v skladu z dogovorom iz Daytona razdeljena na občine s hrvaško večino Jugozahod, Jug in Zahod, ter na tri z bošnjaško večino, Stari grad, Sever in Jugovzhod. V samem jedru kantona, središču Mostarja, leži še ena politična enota. Gre za centralno cono, *sui generis* rešitev, ki je bila vzpostavljena z Začasnim statutom za Mostar iz začetka 1996, ki je bil sprejet ob koncu uprave EU nad mestom in velja do danes. V centralni coni ima pristojnosti večetnična mestna uprava.

Preden pa se posvetim političnim razmeram v Mostarju je potreben korak nazaj. Kot rečeno, se je ustvarjanje miru v samem Mostarju začelo več kot leto prej kot drugje v BiH. Zaradi svoje posebnosti za delovanje FBiH je Washingtonski sporazum za Mostar namreč predvidel *sui generis* dvoletno prehodno mednarodno upravo nad mestom, ki je bila zaupana mestni upravi pod vodstvom EU (European Union administration of Mostar – EUAM). Podrobnosti mednarodne uprave so bile podane v posebnem Memorandumu o soglasju, ki kot glavni cilj EUAM navaja ustvarjanje ugodne klime, v kateri bi se sprte strani dogovorile za združevanje Mostarja v eno mestno celoto.²⁶ Med cilji je sicer zapisano, da EUAM ne bo uveljavljala svoje vizije dokončne rešitve za Mostar.

Vodja EUAM, nekdanji župan nemškega Bremna Hans Koschnick, je z Memorandumom o soglasju dobil širok mandat za uresničevanje ciljev EUAM,

²⁴ Po podatkih mostarskih socialnih uradov je pred vojno (1991) v današnjem zahodnem Mostarju živelo 61.441 ljudi, od tega 10.266 Bošnjakov, 9500 Srbov in 33.500 Hrvatov, po vojni (1997) pa 57.243 ljudi, od tega 7203 Bošnjakov, 1992 Srbov in 47.225 Hrvatov. Pred vojno (1991) je v današnjem vzhodnem Mostarju živelo 52.310 ljudi, od tega 28.489 Bošnjakov, 9900 Srbov in 9574 Hrvatov, po vojni (1997) pa 44.300 ljudi, od tega 43.030 Bošnjakov, 466 Srbov in 619 Hrvatov (Berichte für die Flüchtlingrückkehr, <http://www.bbs.bund.de/mostar/bevoelkerung.htm>, 16. 10. 2002).

²⁵ Za hrvaške stranke je na teh volitvah glasovala dobra polovica (50,54 odstotka vseh volilcev), za srbske pa 0,53 odstotka volilcev. Preostanek glasov so dobile bošnjaške stranke in druge, večinsko bošnjaške politične sile, ki se zavzemajo za celovito BiH (Opći izbori 2002 konačni rezultati, <http://www.izbori.ba/Rezultati%20Final/Puni/PartijskiGlasoviKantoniIopcina-207.pdf>, 20. 10. 2002).

vendar pa mu Memorandum dodaja tudi omejitve, saj mora upoštevati želje lokalnih političnih sil. Koschnick je sicer imel pravico uvajanja in sprejemanja podzakonskih aktov na območju svoje pristojnosti. Po zaključku dvoletnega mandata EUAM je upravo nad Mostarjem prevzel prehodni Urad posebnega odposlanca EU za Mostar, ta pa jo je nato predal večetnični mestni upravi, o katerih so se sprte strani dogovorile v Začasnem statutu za Mostar. EUAM in prehodni urad sta delovala od 23. julija 1994 do 31. decembra 1996 in predstavljata edinstven primer uprave mednarodne organizacije nad kakšnim mestom.

V neposrednih povojnih razmerah, ko bili odnosi med Bošnjaki in Hrvati praktično neobstoječi in so Mostar občasno še vedno obstreljevali Srbi iz Vzhodne Hercegovine, pa si je EUAM zastavila preveč ambiciozne cilje, da bi jih lahko v celoti uresničila. Do konca svojega mandata je EUAM največje uspehe tako dosegla na področju obnove infrastrukture, predvsem v bolj uničenem vzhodnem Mostarju, pa tudi na področju svobode gibanja. Velik uspeh so bile tudi volitve, na katerih se je na podlagi Začasnega statuta izvolila prva povojna večetnična uprava za Mostar. Kljub podpori s strani mednarodne skupnosti mestna uprava sicer še do danes ni prevzela vseh pristojnosti, ki ji pripadajo z začasnim statutom, in ni zaživela kot resnično večetnična mestna uprava. Realna politična moč tako ostaja predvsem na občinah oziroma neformalnih strukturah, vsekakor pa izven večetničnih institucij, ki so bile dogovorjene z Začasnim statutom.

Večetnična mestna uprava ima neposredne pristojnosti sicer le v majhni centralni coni, ki jo je Začasni statut vzpostavil na ozemlju ob nekdanji frontni črti, obsega pa tudi železniško in avtobusno postajo, letališče, vodne vire in tri hidroelektrarne na Neretvi.²⁷ Centralna cona ima sicer pestro zgodovino, ki je v mnogočem postavila meje za delovanje medvladnih organizacij v postkonfliktni BiH. Koschnickove domnevno preveč pro-bošnjaške poteze ob vzpostavljanju centralne cone so namreč sprožile enega največjih političnih nemirov v postkonfliktni BiH, ko so hrvaški skrajneži evropskemu upravitelju (vsaj navidezno) stregli tudi po

²⁶ Memorandum o soglasju navaja tudi bolj specifične cilje kot so: priprava na lokalne volitve do izteka mandata EUAM, pomoč pri normalizaciji življenja v mestu, pomoč pri obnovi infrastrukture, varovanju človekovih pravic, vračanju beguncev, varovanju javnega reda in miru itd.

²⁷ Frontna črta je potekala večinoma po Neretvi, le v samem središču mesta pa po ulici Bulevar, ki sicer še vedno ostaja meja med dvema mestoma. To se kaže tako v potezah politikov z obeh strani, ki objekte na svoji strani centralne cone ne želijo deliti z drugo stranjo, kot v gibanju ljudi, ki večinoma ostajajo na svoji strani Bulevara.

življenju.²⁸ Predsedstvo EU je nato sklicalo izredno zasedanje v Rimu, kjer so evropske vlade 18. 2. 1995 Koschnicka pustile na cedilu in zmanjšale centralno cono po zahtevah HDZ. Koschnick je mesec dni kasneje odstopil s položaja (ICG 2002: 9).

V razmerah, ko večetnična mestna uprava ni popolnoma zaživela, tudi zmanjšana centralna cona ni srce večetničnega mesta, temveč je v praksi tudi sama v mnogočem še vedno razdeljena.²⁹ Primer centralne cone kaže, da so politični odnosi med Hrvati in Bošnjaki v Mostarju še zmeraj zaznamovani z borbo za ohranjanje etnično čimbolj čistega političnega nadzora na svoji strani nekdanje razmejitvene črte. Javne stavbe v centralni coni namreč večinoma ostajajo pod nadzorom strani, ki jo je osvojila med vojno.

Večetnična mestna uprava si z občinami deli tudi nekatere druge pristojnosti izven centralne cone. V skladu z Začasnim statutom je mestna uprava izključno odgovorna za finančno in davčno politiko, urbanizem, infrastrukturo (voda in elektrika), gospodarsko politiko, javni transport in letališče, za vse drugo pa so odgovorne mestne občine. Vendar pa večetnična mestna uprava od občin, ki jih politično nadzorujejo nacionalisti, le stežka prevzema pristojnosti, predvidene z Začasnim statutom. Poleg tega ima mestna uprava precejšnje težave s prevzemanjem lastnine, ki je nekoč pripadala predvojni enotni občini Mostar, danes pa ni jasno, ali je lastnik federacija, kanton, mestna občina ali mestna uprava. Uprava, ki se finančno sicer opazno krepi, predvsem prek prispevkov iz elektrarn na Neretvi, vseeno še danes ni funkcionalna mestna uprava, saj imata župan in podžupan, ki se izmenjujeta na leto dni, praktično ločeni administraciji, ti pa imata vpliv le na "svoji" strani centralne cone.³⁰

V integraciji mestnih služb se tako dogaja le malo. Kljub temu, da je mesto dobilo na papirju javni transport in vodovod, obe javni službi delujeta večinoma ločeno po načelu deli in vladaj. Mesto še vedno nima skupne komunalne službe, saj se strani ne moreta sporazumeti o uporabi istega odlagališča za smeti. Enotno podjetje za

²⁸ Med pogajanjmi o velikosti centrale cone, ki so potekala od leta 1995, so Hrvati želeli čim manjše, Bošnjaki pa čim večje območje pod nadzorom večetnične mestne uprave. Že leta 1995 je v Koschnickovo hotelsko soboto priletela raketa, medtem ko upravitelja ni bilo tam. Koschnick je nato 7. februarja z dekretom uveljavil svoj kompromisni predlog, HDZ pa je pozvala k protestom pred hotelom ERO (sedež EUAM), kjer so hrvaški skrajneži obkolili blindirano Koschnickovo vozilo ter ga hoteli prevrniti. Medtem ko je hrvaška policija stala ob strani, je bilo v višini Koschnickove glave izstreljeno vsaj pet strelnih krogel. Incident, ki je trajal več kot uro, je prekinil SFOR (ICG 2000: 9).

²⁹ Večetnična mestna uprava je davke v centralni coni začela pobirati šele v letu 2000 (Pogovor z Miroslavom Landeko, vodjo sektorja za odnose z javnostjo. Mestna uprava Mostar, 11. 6. 2002).

³⁰ Z elektrarnami sicer še vedno upravljata etnično ločeni podjetji.

javni prevoz je sicer bilo vzpostavljeno spomladi 2002, neposredni povod pa je bila velika donacija japonske vlade, ki je združenje postavljala kot pogoj. Pravzaprav so večletne policijske patrulje v mestu edini očitni pokazatelj, da je Mostar danes eno mesto, to pa je tudi daleč največji uspeh medvladnih akterjev v ustvarjanju miru v Mostarju. Zahvala za to gre UNMiBH, ki je z vztrajnim in jasnim pristopom uspela združiti kantonalno notranje ministrstvo kot pogoj za združitev Mostarske policije. Tudi kantonalno sodstvo počasi začinja delovati, čeprav se večina primerov še vedno obravnava na sodiščih na ravni mestnih občin.

Kljub vsemu v celoti gledano na nasprotnih straneh mesta obstajata dve ločeni družbi, ki se le malo mešata. Vzrok za to tiči v tem, da so ključne institucije za življenje ljudi, ki so pogosto v pristojnosti kantona, še vedno neintegrirane (razen policije in deloma sodstva). Mostar tako še vedno ostaja brez vsakršne vsaj fizično integrirane izobraževalne institucije, podobne pa so razmere tudi v zdravstvu, kjer v nujnih primerih težav vseeno ni.³¹ V splošnem je bila integracija na kantonalnem nivoju prav tako počasna kot na mestnem, saj je do fizične združitve kantonalnih ministrstev prišlo šele letos spomladi, pa še to z močnim pritiskom mednarodne skupnosti.³² Funkcionalno združevanje pa je popolnoma druga zgodba, saj zase govori dejstvo, da se tudi ministrstvo za notranje zadeve, ki je fizično prvo in funkcionalno najbolj kvalitetno združeno ministrstvo, financira iz dveh ločenih proračunov.

Obe strani sicer že nekaj let za mednarodno skupnost v kantonalni skupščini sprejemata skupni proračun, vendar pa je bil to doslej vedno le list papirja brez realne vrednosti.³³ Hrvaški in bošnjaški del kantonalne vlade namreč še vedno upravljata z dvema popolnoma ločenima proračuna, v katera se stekajo sredstva le iz večinsko hrvaških oziroma bošnjaških občin. Posledica proračunske ločenosti kantona je tudi višina plač javnih uslužbencev na vsaki strani, saj so plače v javnih službah na hrvaški strani (razen v policiji) večje za približno 20 odstotkov (pogovor z Srečkom Kazazićem, namestnikom (bošnjaškega) ministra HNK za izobraževanje, 23. 5. 2002). Popolna vzporednost davčnega sistema sicer kaže na dejstvo, da je boj za nadzor nad ustvarjenim denarjem jedro etničnega konflikta, obenem pa tudi resnični preizkus

³¹ Kot bom pokazal v naslednjem poglavju drugod po kantonu obstajajo fizične, ne pa tudi operativno integrirane šole.

³² Hrvati so do aprila 2000 prekršili prav vse izmed 32 do takrat podpisanih sporazumov o integraciji mesta oziroma kantona (ICG 2000: 2).

³³ Seštevek bošnjaškega in hrvaškega proračuna za fiskalno leto 1998 je npr. znašal 117.346.676 konvertibilnih mark (KM), v enaki protivrednosti nekdanje nemške marke, zbranih pa je bilo 105.986.102 KM (Zlatič 2001: 204). Do podatkov za vsako stran posebej nisem prišel.

želje po integraciji v večetnično politično skupnost. Nenazadnje gre tudi za problematiko, ki je bila za Slovenijo relevantna ob izstopanju iz Jugoslavije in vstopanju v EU.

Za dodatno predstavo o realni politični situaciji v Mostarju se naslanjam na besede Ramiza Jelovca, (bošnjaškega) ministra za finance v HNK, ki so sicer opisovale razmere v letu 2001, vendar še vedno držijo. “Analizirati razmere na nivoju HNK je izjemno težko, ker ne obstaja niti eno kantonalno telo, v katerem bi združeno delovali hrvaška in bošnjaška stran, vključno s kantonalno skupščino, vlado, ministrstvi in vsemi drugimi telesi kantonalnega in federalnega značaja. V praksi v HNK obstajata dva podkantona, ki delujeta popolnoma ločeno, kot bi bila dva kantona. Podkantona imata dva žiro računa, dva proračuna, dva davčna urada, tri valute in različen pristop k davčni politiki. Nobena izmed treh nivojev oblasti, kanton, mesto in občine, ne delujejo v skladu z zakonom, še posebej občine” (Zlatic 2001: 203).

Prav proračunska samostojnost Hrvatov v HNK je zadnja linija obrambe pred čedalje bolj vsiljivim mednarodnim liberalizmom, ki se je v primeru Hercegovske banke zatekel tudi k nasilju. Ta taktika obstrukcije, ki jo je možno preprečiti le s popolnim vojaškim in policijskim protektoratom, bi se sicer lahko tudi v prihodnosti izkazala za zelo učinkovito. Mednarodna skupnost, ki nima sredstev in volje za uveljavljanje popolnega protektorata, bo Hrvate namreč le stežka prepričala, da nadzor nad javnimi financami prostovoljno prepustijo večetnični instituciji. Glavni vzrok za to predpostavko je v tem, da je hrvaški “podkanton” uspešnejši na gospodarskem področju, pa tudi učinkovitejši pri pobiranju davkov. Hrvati bi z nadzorom nad lastnim denarjem tako zadržali nadzor nad trošenjem in obenem možnost obstruiranja tudi v primeru, ko bi mednarodna intervencija izsilila integracijo na določenem področju (kot npr. pri policiji). Dodatne težave za integracijo je zato pričakovati prav pri izobraževanju in zdravstvu, ki sta pomembna za identiteto vpletenih skupin, obenem pa sta tudi prvi oziroma tretji največji porabnik v “kantonalnem” proračunu (Zlatic 2001: 204).³⁴

Za dodatno razumevanje hrvaške obstrukcije v združevanju Mostarja je potrebno zgodbi o Mostarju dodati tudi dimenzijo hrvaškega nacionalnega vprašanja. Kljub temu, da Mostar nikakor ne more biti enonacionalno mesto, ni nobenega

³⁴ Drugi največji porabnik je policija.

dvoma, da je Mostar pomembnejši za hrvaški narod v BiH kot za bošnjaškega. Najpogostejši hrvaški argumenti so, da je zahodni Mostar edino pravo urbano področje v BiH s hrvaško večino, medtem ko imajo Bošnjaki Sarajevo, Zenico, Tuzlo itd. Mostar je potemtakem edino mesto v BiH, ki lahko služi kot politično, gospodarsko in kulturno središče hrvaškega naroda, saj ima letališče, večja podjetja in hrvaško univerzo. Dodaten argument o hrvaški naravi Mostarja Hrvatom predstavlja dejstvo, da le-ta ne more obstajati brez hrvaškega zaledja ob Neretvi in v hrvaški zahodni Hercegovini. Obstrukcijo združevanja Mostarja v eno mesto v enem kantonu je moč razumeti tudi preko teh argumentov.

Status quo v Mostarju je dolgoročno sicer nestabilen položaj, saj ustvarja razmere, ki lahko izbruhnejo v novo nasilje. Popolno uničenje vzhodnega dela mesta vključno s Starim mostom³⁵ kot turistično atrakcijo in hrvaška osvojitve večine skupnega družbenega kapitala, ki je bil ustvarjen po drugi svetovni vojni, so medsebojna izhodišča za gospodarski razvoj postavili na povsem neenako raven.³⁶ To dejstvo bi lahko v razmerah splošne revščine že na srednji rok pripeljalo do pojava skrajnih skupin z zahtevami po reviziji trenutnega stanja z nasilnimi metodami.³⁷ Realnost tega pojava je morda najpomembnejši argument za nadaljevanje mednarodnega pritiska na Hrvate za politično združevanje v kantonu, seveda z razumevanjem njihovega nacionalnega položaja v BiH in z določenim preoblikovanjem liberalnih ciljev, npr. v izobraževalni politiki.

V luči Tudjmanovega hrvaškega projekta v BiH, ki je sprejel Miloševićevo igro delitve BiH, je sicer povsem mogoče, da je bila Mostarju že od začetka tega projekta začrtana usoda glavnega hrvaškega mesta v BiH, ki bo s svojim zaledjem

³⁵ Stari most, ki je več kot 500 let kljuboval času, je 9. novembra 1993 dokončno podlegel obstreljevanju hrvaških tankov.

³⁶ V luči izredno slabih gospodarskih razmer v obeh "podkantonih" HNK v oči bode predvsem primer sporne privatizacije Aluminijskega podjetja v FBiH, ki izvažajo za 320 milijonov KM proizvodov letno (<http://www.vjesnik.com/html/2001/03/07/Clanak.asp>, 25.8.2002). Hrvaške oblasti so tovarno Aluminijsko podjetje sicer privatizirale po t.i. metodi do-kapitalizacije s hrvaškim in zahodnim kapitalom, pri čimer je bila začetna osnova zmanjšana s predvojnne vrednostni podjetja 1,4 milijarde KM na 190 milijonov KM. Temu primerno je neustrezno velik tudi lastniški delež tujih vlagateljev (npr. šibeniški TLM, ameriško-nemški Daimler-Crysler), pa tudi delavcev v tovarni, ki so z 64 odstotki večinski lastniki podjetja. Hrvaška uprava je leta 1997 dolgove do delavcev namreč spremenila v lastniške deleže, s tem da so bili delavci hrvaške narodnosti upravičeni do nadomestila za celotno obdobje neobratovanja tovarne med vojno, Bošnjaki pa le za obdobje med začetkom vojne v Mostarju in začetkom spopadov med Armijo BiH in HVO. Srbi niso dobili praktično ničesar (Pećanin 2001).

³⁷ Federalni zavod za statistiko, ki ne podaja razlik med vzhodnim in zahodnim Mostarjem, kot uradno stopnjo brezposelnosti v HNK navaja 31,81 odstotka. Izvoz HNK naj bi sicer znašal 188 milijonov ameriških dolarjev, uvoz pa skoraj 396 milijonov (Osnovne informacije, HNK u 2001, <http://www.fzs.ba/podaci/osnovne%20Info%207b.htm>, 20. 10. 2002). Po izkušnjah s terena sodeč so gospodarske razmere na vzhodni strani mesta sicer precej slabše kot na zahodni strani.

postal ključno mesto za obstanek hrvaškega naroda v BiH.³⁸ Napad na Mostar je namreč posledično prinesel tudi izgubo političnega nadzora nad večino starih naselitvenih področij v osrednji Bosni, kar je bila očitno vnaprej določena žrtev bosanskih Hrvatov, ki so jih med vojno vodili Hercegovci. Tudjman in njegov obrambni minister Gojko Šušak sta v Hercegovini po vojni namreč postavila številna "fantomska" naselja za begunce iz tradicionalno hrvaških področij, ki so jih osvojili Bošnjaki. Ta naselja so sicer tudi eden izmed razlogov, da je bošnjaški povratak na hrvaška področja večji kot obratno, saj so hrvaški razseljenci iz osrednje BiH v Hercegovini dobili možnost za novo življenje.

Nenazadnje naj podam še nekaj statistik o uresničevanju lastninskih zakonov ter ocene UNHCR o vračanju beguncev in razseljenih na področju HNK, ki so pomemben pokazatelj političnih demografskih in s tem političnih procesov v kantonu. Podatki o uresničevanju lastninskih zakonov v HNK za avgust 2002 kažejo, da je bilo vrnjenih 62,90 odstotkov vseh stanovanj.³⁹ Število vlog v samem Mostarju sicer kaže na dejstvo, da bi moral povratak potekati predvsem v smeri občin zahodnega Mostarja, na katere se nanaša skoraj 60 odstotkov vloženih vlog za vrnitev stanovanj. Vendar pa vrnitev stanovanj ne pomeni avtomatično tudi manjšinskega povratka, o čemer pričajo vsakodnevne ponudbe v lokalnem časopisju za menjavo stanovanj med obema deloma Mostarja. Podatkov o realnem manjšinskem povratku zato ni, saj se statistike UNHCR izpeljujejo iz podatkov o uresničevanju lastninskih zakonov (Statistics, implementation of property laws in BiH, 30th June, http://www.unhcr.ba/protection/plip/pdf/2002/PLIP_08.PDF9).

UNHCR podatki za avgust 2002 sicer kažejo, da se je v HNK na območja, ker je v večini drug narod, od konca vojne vrnilo 8520 Bošnjakov, 3228 Hrvatov - od tega skoraj polovica v Mostarju - in 6977 Srbov - od tega več kot tri četrtine v Mostar. Vsaj zadnji podatek gotovo ne drži, saj med raziskavo osnovnih in srednjih šol v Mostarju na srbske otroke skorajda nisem naletel niti na eni niti na drugi strani. V skladu s tem sem v kasnejši analizi reforme izobraževalnega sistema zanemarjal sicer majhno možnost, da bi Srbi ob bolj množičnem povratku postali pomembnejša politična sila v HNK. Druga pomembnejša opazka v zvezi z demografsko sliko

³⁸ O tem več v tretjem poglavju.

³⁹ Konec leta 2000 npr. samo 16,84 odstotka. Za dve večinsko bošnjaški občini, ki imata najvišje število vlog, Mostar Stari Grad (1432) in Konjic (849), je stopnja uresničevanja zakonov 54,56 oziroma 81,29 odstotka. Za dve večinsko hrvaški občini z največjim številom vlog, Mostar Jugozahod

kantona je, da statistike in opažanja na terenu kažejo, da je bošnjaški manjšinski povratak precej močnejši od hrvaškega (UNHCR Suboffice for Southern BiH statistic information, Mostar, 15. February, 2002, internal document).

(3801) in Mostar Zahod (2460) pa 56,36 oziroma 60,71 odstočka (Statistics, implementation of property laws in BiH, 30th August, http://www.unhcr.ba/protection/plip/pdf/2002/PLIP_08.PDF9).

2. Realizem vs. liberalizem v ustvarjanju miru v BiH

V tem poglavju bom pokazal, kako konflikt med realizmom, ki ga pojasnjuje teorija političnega realizma, in liberalizmom, s katerim je ustvarjanje miru navdihnjeno v teoriji, zaznamuje proces ustvarjanja miru v BiH. Za razumevanje političnega realizma se v diplomskem delu v splošnem naslanjam na pristop klasičnih avtorjev političnega realizma, ki izhajajo iz egoistične človekove narave, pa tudi strukturnih realistov, ki se podrobneje ukvarjajo s koncepti kot sta ravnotežje sil in samopomoč.⁴⁰ Teorija političnega realizma sicer ni povsem enotna, po mnenju Brgleza (2001: 108) pa so njene ključne teoretične trditve:

- Suverene države so glavni in konstitutivni akterji v mednarodnem sistemu.
- Osnovni cilj držav je in mora biti preživetje oziroma njihova varnost, izbor sredstev in cilji držav so drugotnega pomena.
- Ureditev mednarodnega sistema je anarhična, zato je mogoče varnost države doseči le s sredstvi samopomoči

Za potrebe diplomskega dela realizem sicer definiram kot mehanizem, ki ga zaznamuje boj za interese in moč kot temeljne logike medskupinskih odnosov (ne samo meddržavnih), kar še posebej pride do izraza v anarhičnem (ali vsaj nehierarhičnem) okolju. Realizem obenem razumem tako v njegovi objektivni različici, kjer je glavni pojasnjevalni mehanizem objektivni interes neke družbene skupine, še posebno velik pomen pa pripisujem subjektivni različici, ki priznava tudi interese posameznikov na položajih institucionalne moči (Benko 1999: 61).⁴¹ Tako širok pristop mi torej omogoča, da ponovno združevanje Mostarja predstavim kot celosten konflikt liberalnih idealov in realistične logike medskupinskih odnosov, ki izhaja iz egoistične človekove narave.

⁴⁰ Klasik političnega realizma Hans Morgenthau politične odnose opredeljuje kot boj za interese, ki so definirani z močjo (Benko 1987: 63). Po Hallovem mnenju (1999: 17) Morgenthau ob takem izhodišču izpelje, da ideologija ne ustvarja interesov, temveč jih že opravičuje, saj ti (želja po moči) že obstajajo. V skladu s takšnim razumevanjem bom v diplomski nalogi preverjal tudi trditev, da nekatere države znotraj mednarodne skupnosti ideologijo enotne BiH (ali pa preprečevanje le-te) podpirajo, da bi si prek pacifikacije osrednjega Balkana (oziroma z nadaljevanjem razpadanja BiH) povišale moč.

⁴¹ Pri razumevanju medetničnega in meddržavnega realizma si pomagam tudi s t. i. teorijo vlog, ki omogoča povezovanje subjektivnega in objektivnega realizma, saj državniška dejanja v zunanji politiki (lahko tudi medetnični) veže na proces definiranje lastne (državniške) pa tudi nacionalne vloge. Gre za proces definiranja vlog, ki se dogaja predvsem na nivoju notranje politike. Teorija vlog je še posebej priročna pri razumevanju odnosa med nacionalnimi identitetami in politiko, saj kulturo umešča med močne dejavnike za koncipiranje vlog (Walker 1987: 56). Zaradi prevladujoče vloge objektivnega

Realizem v ustvarjanju miru sicer izvira tako iz medetničnih odnosov v FBiH kakor tudi iz notranjih odnosov mirovne operacije, ki jih delim na dva dela: na realizem meddržavnih odnosov in realizem medskupinskih odnosov med mednarodnimi birokracijami na terenu. Oba tipa realizma vplivata na proces odločanja v ustvarjanju miru od zgoraj navzdol oziroma od spodaj navzgor.⁴² Medetnični in meddržavni vidiki realizma, ne pa toliko tudi medbirokratski, ter liberalizem ustvarjanja miru, ki sem ga že opisal, so sicer prisotni že v Washingtonskem in Daytonskem sporazumu (strukturi). V pojasnjevanju dogodkov v postkonfliktnem procesu ustvarjanju miru pa so relevantni prav vsi zgoraj navedeni vidiki realistične teorije medskupinskih odnosov (TABELA 1).

TABELA 1: Realizem vs. liberalizem v ustvarjanju miru v BiH

| Realizem vs. realizem v ustvarjanju miru | | MIROVNA SPORAZUMA | USTVARJANJE MIRU |
|--|---------------------------------------|---|---|
| MEDETNİČNI ODNOSI | REALIZEM | Vzpostavitev BiH: ravnotežje sil in večinoma tudi razdelitev političnega prostora. Ohranitev nadzora nad varnostnimi silami in ozemljem. | POLITIČNA OBSTRUKCIJA HRVATOV! |
| | LIBERALIZEM | Humanitarnost (deblokada enklav v osrednji Bosni, zahteva po združenem Mostarju). | Zahteve Bošnjakov po združevanju obeh mešanih kantonov. |
| NOTRANJNI ODNOSI MIROVNE OPERACIJE | REALIZEM Med-državni | Pozen konec vojne. Razporeditev mandatov medvladnim organizacijam? – nepreverljivo! | Nezmožnost formuliranja podpore za celovito BiH. |
| | Med-Birokratski | Razporeditev mandatov medvladnim organizacijam? – nepreverljivo! | Neučinkovito vplivanje na proces odločanja. |
| | LIBERALIZEM | Humanitarnost (konec vojne). Evropska administracija Mostarja. | PRIZADEVANJA ZA FUNKCIONALNO BiH! |

realizma v pojasnjevanju procesa združevanja v HNK, se subjektivnemu realizmu sicer ne posvečam podrobneje.

⁴² Liberalizem v mirovni operaciji ne delim na liberalizem meddržavnih in medbirokratskih odnosov, ker to ni relevantno za preučevanje procesa odločanja v ustvarjanju miru, saj se z unilateralnimi donacijami v tem delu ne ukvarjam.

Kot rečeno sta že Washingtonski in predvsem Daytonski sporazum dokumenta, ki sta v precejšnji meri zaznamovana z realizmom medetničnih odnosov. Mednarodna skupnost je v pogajanjih za podpis obeh sporazumov, katerih neposredni namen je bil predvsem končanje vojne, sprejela povsem realistična načela ravnotežja sil in v veliki meri tudi politične delitve ozemelj med sprtimi stranmi.⁴³ Mirovna sporazuma sta sprtim stranem prepustila nadzor nad varnostnimi silami in posledično tudi ozemljem. Realistični koncept ravnotežja sil je sicer še danes relevanten tudi za odnose znotraj FBiH, kjer sta vojski razen na najvišjih nivojih ostali ločeni, policije pa se le počasi integrirajo. Realizem v varnostnem sektorju predstavlja veliko oviro v integraciji civilnih institucij, saj nadzor nad etničnimi varnostnimi silami omogoča vztrajanje na politični obstrukciji (Orsini 2002: 308).

Liberalni deli Washingtonskega sporazuma imajo bolj humanitarne vzroke. Tako za mednarodno skupnost kot za Hrvate in še posebej za Bošnjake je bilo v pogajanjih namreč pomembno tudi, da je bilo življenje spomladi 1994 neznosno za prebivalce obkoljenih hrvaških enklav v Lašvanski dolini v osrednji Bosni ter še bolj za Bošnjake vzhodnega Mostarja. V manjši meri to velja tudi za druga območja. Za ustanovitev Federacije BiH in oblikovanje večetničnih kantonov Bošnjakov sicer ni bilo treba posebej prepričevati, saj je bilo vsako približevanje predvojnemu političnemu stanju (centralizirana država) v središču njihove politike od začetka prizadevanj za mir. Liberalizem ustvarjanja miru in realizem med Bošnjaki torej sovpadata.

Hrvatom je FBiH ustrezala precej manj, zato je bil za njeno vzpostavitev odločilen močan političen pritisk na Republiko Hrvaško. Bosanski Hrvati pa so na FBiH pristali tudi zato, ker so z ustanovitvijo kantona z posebnim režimom Osrednja Bosna lahko deblokirali svoje enklave, nadaljnje združevanje v osrednji BiH pa ustavili z obstrukcijo. Bošnjaki so kot kompromis za deblokado hrvaških enklav dobili obljubljeni integraciji Mostarja v večinsko hrvaškem kantonu in evropsko upravo nad mestom. Evropska uprava Mostarja je bila sicer spravna gesta tako nasproti Bošnjakom kot nasproti domačim javnostim v Evropi, ki so večinoma šele po padcu znamenitega Starega mosta v Mostarju izvedele za tragedijo v Hercegovini.

⁴³ ZDA in Nemčija, ki sta vodili pogajalski proces, sta se v pogajanja odločno podali predvsem zaradi dejstva, da je za bilo za dokončno ustavitev vojne v BiH najprej potrebno vojaško zavezništvo

Med pomembnejšimi liberalnimi deli Washingtonskega, pa tudi Daytonskega sporazuma, je sicer tudi pravica beguncev do vrnitve nepremičnin in povratka na predvojne domove.⁴⁴ Washingtonski sporazum je tako primer sporazuma, kjer je bila v cilje končanja vojne (liberalizem) in ravnotežja sil z vojsko bosanskih Srbov (realizem), zaradi humanitarnosti (pa tudi praktičnosti - hrvaške enklave v osrednji BiH in delitev Mostarja) vgrajena tudi tesnejša politična integracija ozemelj (liberalizem), kar še posebej velja za mešane kantone. Liberalni deli sporazuma (mešani kantoni, vrnitev beguncev) so se po koncu vojne sicer izkazali kot najbolj problematični za uresničevanje, saj Daytonski sporazum ni razrešil nekaj temeljnih problemov, predvsem za Hrvate.

Na mirovna sporazuma je deloma vplival tudi meddržavni realizem, ki je že v vojni preprečeval formulacijo enotne podpore za celovito BiH, brez katere ni bilo moč ustaviti vojne. Za celovito razumevanje meddržavne politike v BiH do dandanes je torej nujen kratek pogled na politična dogajanja med vojno, ko posamezna prizadevanja za mir oziroma mirovni sporazumi nikoli niso imeli popolne podpore mednarodne skupnosti, zato tudi niso bili uspešni. Mnogi dokazi kažejo, da so imele pomembne države v BiH celo svoje favorite.⁴⁵ Do konca bošnjaško-hrvaške vojne, kakor tudi vojne FBiH s Srbi, je namreč prišlo šele, ko so nadzor nad političnim procesom prevzele ZDA, s čimer je mednarodna politika dobila točno določeno

Bošnjakov in Hrvatov nasproti vojaško najmočnejšim Srbom. Neposreden cilj je bil konec vojne in ne dolgoročno rešitev problematike (Ni Aolain 2001: 67).

⁴⁴ Spremljevalec vojaških zmag med vojno v BiH je bila vedno tudi množica razseljenih ter beguncev. Medtem ko je begunec preganjan prek državne meje, je razseljena oseba pregnana s svojega doma, vendar ne prestopa državne meje. S svojih domov je med sovražnostmi sicer odšla okoli polovica vseh predvojnih prebivalcev BiH, od tega je bilo beguncev vsaj 1.300.000 oziroma skoraj tretjina vsega prebivalstva BiH, kjer je leta 1991 živelo 4.124.302 ljudi. Med vojno v BiH naj bi sicer umrlo nekaj nad 200.000 ljudi (Markotić 1999: 252 –253). S praktično identičnimi podatki operira tudi Slavo Kukić (Kukić 2001: 16).

⁴⁵ John Fenske v članku "The West and the problem from hell" piše, kako sta Francija in Velika Britanija nasprotovali ukinitvi embarga na orožje za nekdanjo Jugoslavijo in letalskim napadom, ki so jih večkrat zahtevale ZDA. Rusija in Grčija naj bi obenem odkrito kršile sankcije zoper Zvezno Republiko Jugoslavijo po letu 1992 (npr. Mihaljević 1996: 3-4). Francis Boyle npr. zagovarja tezo, da je bila Bosna žrtvovana na oltarju velikih sil za Macchiavelijevega boga preračunljivosti (Ni Aolain 2001: 89). Samuel Huntington je prepričan, da BiH z eno izjemo (podpora ZDA Bošnjakom ob koncu vojne) spada v kontekst njegove teorije spopada civilizacij na t.i. civilizacijskih prelomnicah. Huntington tako piše, da sta bosanskim Hrvatom prek Hrvaške pomagala Nemčija, Avstrija, Vatikan in druge evropske katoliške države, nato pa še ZDA. Srbom v BiH naj bi prek Srbije pomagali Rusija, Grčija in druge pravoslavne države. Bošnjakom so pomagali Iran, Saudska Arabija, Turčija, Libija in druge islamske države (Huntington 1996: 281).

kratkoročno vizijo za BiH, v okviru katere je bila (v primeru Daytona) šele tedaj možna tudi uporaba fizične sile.⁴⁶

Vpliv meddržavnega realizma na Daytonski sporazum pa se vidi tudi iz samih priprav in pogajanj za Daytonski sporazum, ki sta jih podrobno opisala glavna pogajalca ZDA in EU v Daytonu, Richard Holbrooke in Carl Bildt. Iz njunih del je razviden različen pogled EU in ZDA glede cele vrste vprašanj, tudi glede nadzora nad Uradom visokega predstavnika in vojaškimi silami na terenu (Holbrooke 1998 in Bildt 1999). Vir nesoglasij je bila tudi moč mandata mednarodnih policijskih sil, pri čemer so se ZDA zavzemale za šibkejši mandat (Orsini 2002: 273). Daytonski sporazum je tako v mnogočem rezultat nasprotujočih si interesov in kompromisov, pri čemer pa so bile ZDA v položaju, da še posebej dobro zaščitijo svoje interese.

V zvezi z Daytonskimi dogajanjem se poraja tudi zanimivo vprašanje, ali meddržavni realizem pojasnjuje, zakaj Daytonski sporazum ni podal jasnejših mandatov za medvladne organizacije na terenu. Široki mandati so namreč lahko ena izmed posledic pomanjkanja podpore za celovito BiH, ki bi imela trdno podporo vseh ključnih držav. Povsem možno je namreč, da so se določene države, ki jim na daljši rok ustreza ohranjanje *statusa quo* oziroma delitev BiH, prek mednarodnih organizacij in posamično pogajale za široke mandate, s katerimi bi se v ustvarjanju miru ustvarila zmeda. Pri potrjevanju hipoteze, da je za pomanjkanje podpore mednarodne skupnosti za celovito BiH vzrok realizem v meddržavnih odnosih, sem sicer naletel na težave z dostopnostjo do virov zato hipoteze ne bom mogel potrditi.

Drugo razlago za problematiko širokih mandatov je moč iskati pri samih medvladnih birokracijah, ki so v mednarodnem sistemu, utemeljenem na meddržavnih odnosih, seveda povsem odvisne od volje držav članic. Nobena izmed birokracij medvladnih organizacij, ki so se pripravljale na prevzem daytonskih mandatov, razen zgoraj omenjenih izjem, morda ni bila pripravljena na lobiranje za jasnejši mandat oziroma večjo lastno odgovornost (tudi finančno) v kasnejšem ustvarjanju miru. Nespecializiranost medvladnih akterjev za ustvarjanje miru v netradicionalnih sektorjih ustvarjanja miru (npr. izobraževanje) se sicer zdi prav tako verjetna razlaga

⁴⁶ Tudi posredovanje ZDA v BiH, ki se je začelo s pripravami na Washingtonski sporazum, je moč razumeti preko realističnih argumentov. Yossef Bodansky, direktor Kongresne enote za terorizem in nekonvencionalno bojevanje v ameriškem predstavnikiškem domu tako piše, da so ZDA podprle Bošnjake, da bi delovale proti interesom Evrope, ki v BiH nočejo muslimanske države, temveč delitev med Srbijo in Hrvaško. S prizadevanjem ZDA za čimbolj močno muslimansko državo, kjer dopuščajo tudi omejen vpliv Irana, naj bi BiH ostala vir nestabilnosti in jabolko spora med Nemčijo in Rusijo tudi v prihodnje (Bodansky 1996: 40-55).

za široke mandate kot pa realizem v mednarodnih odnosih. Nepripravljenost ali nezmožnost birokracij, da bi se zavzele za močnejše mandate, je sicer lahko tudi drugi obraz realizma v meddržavnih odnosih; ker države za tak projekt morda niso bile zainteresirane, ali pa to ni bilo v njihovem interesu. V takem primeru tudi birokracije niso mogle delovati v tej smeri. Zaradi pomanjkanja virov tudi te domneve niso preverljive.

Realizem meddržavnih odnosov bi morda lahko tudi pojasnil, zakaj v procesu ustvarjanja miru Svet za uresničevanje miru ni podal jasnejših mandatov na področjih, kjer mednarodna politika ni vodila v smeri celovite BiH (izobraževanje). Vzroke je mogoče iskati v dejstvu, da v Svetu to niso prepoznali kot problem, kar se ne zdi verjetno. Druga možnost je, da so države kot posledica realizma medetničnih odnosov in meddržavnih odnosov zapadle v apatijo in pustile, da neučinkovit proces teče naprej kot farsa mednarodnih prizadevanj. Tudi to se ne zdi verjetna razlaga. Vpliv meddržavnih odnosov na proces odločanja je v večji meri sicer ponovno nepreverljiva, saj nimam dostopa do virov, ki bi omogočali natančnejšo analizo odločanja v ključnih medvladnih organih za uresničevanje miru. Za potrebe tega dela je namreč nemogoče preveriti, ali je izostanek izvedljivih smernic za celovito BiH na ključnih področjih resnično odraz meddržavnega realizma in načina odločanja v mednarodnih organizacijah, ki večinoma poteka s konsenzom, ali pa gre za kakšne druge pojasnjevalne mehanizme.⁴⁷

Mednarodne okoliščine se v nekaj letih po koncu vojne sicer niso bistveno spremenile, saj se pogledi na prihodnost BiH očitno še vedno razlikujejo, to pa vpliva tudi na mednarodno politiko do BiH. Ker države različno tolmačijo svoje (realistične) interese, so odločitve mednarodnih organizacij najpogosteje najmanjši skupni imenovalac vrste različnih interesov mednarodne skupnosti. Posledično so odločitve slabe, v nekaterih primerih tudi preveč liberalno usmerjene. Takšne razmere pa še najbolj ustrezajo interesom nekaterih lokalnih političnih sil, ki jim slabe odločitve ustrezajo v mobilizaciji politične podpore za *status quo*.

Ključen del tega meddržavnega realizma za FBiH so predvsem pomanjkljivosti skupne zunanje politike EU. Skupna zunanja politika EU namreč ostaja očitno medvladna in ne nadvladna politika, zato je tudi neučinkovita, zgodba neuspešne intervencije EU v BiH pa se v miru ponavlja. V naslednjih poglavjih bom

⁴⁷ S konsenzom npr. odloča Svet za uresničevanje miru, pa tudi Stalni Svet OVSE

namreč pokazal, da EU ni zmožna oziroma pripravljena prevzeti vodilne vloge za proces odločanja, v katerem bi prišlo do sestopa z liberalizma. Če to zaradi lokalnega in mednarodnega realizma ne more storiti z reformo Daytonskega sporazuma, pa bi EU lahko to storila vsaj na nekaterih ključnih sektorjih, kot je npr. izobraževanje. V petem poglavju diplomske naloge bom prav z neobstojem izvedljivih smernic na področju izobraževanja pokazal, da zainteresirana mednarodna skupnost, v kateri ima EU potencialno veliko vlogo, ne more zagotoviti izvedljivih smernic za medvladne akterje, ki bi lahko prispevali k dolgoročnemu obstoju BiH.

Realizem v mednarodni skupnosti se sicer kaže tudi v poseganju v politični proces ustvarjanja miru s strani lokalnih veleposlaništev, večinoma s strani ZDA. Primer tovrstnega ravnanja bom predstavil v petem poglavju. V realnosti liberalnega kapitalizma so zainteresirane stranke v BiH tudi nekatera močna podjetja, ki prek svojih lobijev generirajo konflikte interesov med vladami in obenem znotraj vlad. Tudi na področju Mostarja je prišlo do intervencij zasebnega kapitala, ki so negirale splošna prizadevanja mednarodnih organizacij na terenu in niso upoštevale njihovih pozivov po pogojevanju investicij z liberalnimi ideali. Takšne investicije so bile obenem uresničene preko "etnično čistih" občin in ne preko centralnih večetničnih institucij (npr. preko večetničnih kantonalnih teles ali večetnične mestne uprave v Mostarju), ki bi se s tem okrepile. Gre za zloglasni primer privatizacije tovarne aluminija in za obnovo ene izmed hidroelektrarn na Neretvi, s katero upravljajo Hrvati. V obeh primerih je bil tok finančnih sredstev v skladu z Huntingtonovo teorijo spopada civilizacij (ICG 2000, 55).⁴⁸

Ena izmed dimenzij realizma v mednarodni politiki ima tudi povsem notranje-politične implikacije. Kot rečeno, formulacija izvedljivih smernic za neko sektorsko politiko pogosto zahteva sestop iz liberalnih idealov, s katerih so problem začeli obravnavati v določenem obdobju. V zvezi s tem domnevam, da je sestop z okopov liberalizma lahko politično problematičen za politične akterje na nivoju zunanje politike zahodnih držav, ki bi morali odgovarjati za svoja dejanja pred javnostjo. Na drugi strani bi v primeru sestopa z liberalizma morda morali odgovarjati kakšnemu izmed gospodarskih lobijev, ki jih podpirajo. Tudi to sta področji, ki sta za znanstveno preučevanje zelo neoprijemljivi, zato se jima v nalogi ne bom podrobneje posvečal.

⁴⁸ V hrvaško hidroelektrarno na Neretvi so investirali Španci, v hrvaški Aluminij pa je prišel nemški in ameriški kapital. V vzhodni Mostar priteka za obnovo sakralnih objektov sicer predvsem saudski kapital.

Odgovor na vprašanje, zakaj medvladne birokracije v BiH, ki naj bi uresničevale mednarodno politiko na terenu, kljub neučinkoviti politiki niso dobile jasnejših mandatov, med drugim iščem tudi v medbirokratskih odnosih mirovne operacije. Med možnimi razlagami je namreč tudi široka uporaba realistične teorije v preučevanju medskupinskih odnosov. Gre za realizem medskupinskih odnosov, ki ga lahko izpeljemo tudi iz bolj ozko gledanega klasičnega meddržavnega realizma, če države zamenjamo z birokracijami. Ta realizem sicer trdi, da politične odnose obvladujejo objektivni zakoni, ki so ukoreninjeni v človekovi naravi in jih definira spopad za interese, ki so definirani s konceptom moči (Benko 1997: 64). V specifičnem okolju mednarodne intervencije, kjer mednarodne birokracije nimajo jasno določene strukture avtoritete oziroma podrejenosti, ima tudi tovrstni realizem določeno pojasnjevalno moč v mednarodni intervenciji.

V razmerah pomanjkanja hierarhije med medvladnimi akterji se na terenu namreč pogosto pojavlja rivalstvo med medvladnimi birokracijami, ki onemogoča konstruktivnejši vpliv medvladnih akterjev na proces odločanja v ustvarjanju miru. To se zgodi predvsem v primerih, ko so mandati medvladnim organizacijam dovolj široko zastavljeni, da se v nekem sektorju pojavi večje število medvladnih birokracij. Na mednarodne birokracije na terenu pa vplivajo tudi bolj splošne determinante medčloveških odnosov v birokracijah in med njimi. Če predpostavimo, da so politični odnosi tudi medosebni odnosi v birokracijah, potem je potrebno v preučevanju delovanja mednarodnih organizacij dodati opazko, da so ti medvladni akterji institucije, v katerih posamezniki tekmujejo za status in moč.⁴⁹ "Posamezniki tekmujejo za sredstva organizacije (npr. za finančna sredstva za razširitev svojih oddelkov), za napredovanje in za moč, da nadzirajo delovanje drugih. V zasledovanju teh ciljev se oblikujejo skupine in pojavijo parcialni interesi. To lahko povzroči, da služi politika odločanja "političnim" in kariernim ciljem, ne pa ciljem podjetja. Burns in Stalker menita, da takšne preusmeritve včasih preprečujejo nastanek organskih sistemov (Haralambos in Holborn 1995/1999: 288).

Raznovrstni boj za interese med mednarodnimi akterji (države, medvladne organizacije) v BiH torej ne ustvarja ugodnih razmer, v katerih bi se lahko oblikovali dolgoročno izvedljivi politični cilji integracije, tako v celoti kot po posameznih

⁴⁹ "Če v nasprotju s poudarjanjem (državne) oblasti poudarjamo politiko kot proces in takšno procesno razumevanje politike navezujemo na moč, priznavamo, da lahko politika potencialno obstaja v vseh družbenih odnosih, ker so ti v osnovi tudi odnosi ali razmerja moči" (Brglez 2001: 111).

sektorjih družbe. Preden pa pokažem, kako realistična logika medskupinskih odnosov v praksi ovira delovanje medvladnih organizacij v reintegraciji Mostarja, pa bom z natančnejšo analizo realizma medetničnih odnosov v BiH pokazal, kako mednarodna politika podcenjuje etnični konflikt v BiH, s tem pa krepi nacionalistične sile. S tem bom pojasnil, zakaj so trenutna prizadevanja mednarodne skupnosti, predvsem na področju izobraževanja, neizvedljiva in potrebujejo sestop z liberalizma.

3. Izhodišče ustvarjanja miru: realizem medetničnih odnosov

Medetničnim odnosov v BiH so zgodovinarji, politologi, sociologi, ekonomisti in drugi družboslovni znanstveniki posvetili že nešteto knjig in drugih prispevkov. Kljub temu, da je bilo o več kot tisočletni zgodovini BiH ter o njenih kulturah povedano že skoraj vse, pa pravega odgovora na problematiko še vedno ni. Sodobni avtorji, pri katerih je zanimanje spodbudila predvsem zadnja vojna in politični sistem v miru, se sicer večinoma ukvarjajo z vprašanjem, ali je večetnična BiH v spremenjenih razmerah po propadu velikih ideoloških sistemov sploh možna (npr. Kožul in Kukić 1999). V diplomski nalogi sicer še zdaleč ne pretendiram, da bi odgovoril na to vprašanje, temveč se mu izognem s predpostavko, da je BiH nujna za stabilnost Balkana, zato tudi potrebuje mednarodno tutorstvo. Kljub vsemu pa že kratek vpogled na vzroke vojne in argumente za in zoper obstoj enotne BiH ponuja razumevanje realistične logike medetničnih odnosov, ki v izhodišču zaznamuje proces ustvarjanja miru.

Kožul in Kukić (1999: 250) v svojem delu *Država in nacija* BiH označujeta za zadnji prostor konsolidacije Evrope, saj je BiH po njunem mnenju zadnja črna točka v Evropi, kjer se v zgodovinskih mejah ni oblikovala (niti se v klasičnem pojmovanju ne more) nacionalna država. Ta teza je v luči nekaterih stalnih medetničnih konfliktov v "konsolidiranih" državah Evrope sicer dvomljiva, vseeno pa se o njej pojavlja vprašanje, zakaj ta konsolidacija na primeru BiH ni uspela. Problem je predvsem v tem, da BiH v relevantnem zgodovinskem obdobju (po pojavu turškega imperija na Balkanu) nikoli ni obstajala kot samostojna država, določeno obliko državnosti pa je kot republika prejela šele v avnojski SFRJ.⁵⁰ Vendar pa je bila BiH vse od pojava nacionalnih gibanj v drugi polovici 19. stoletja (prikrito tudi v drugi Jugoslaviji) dežela, kjer so se križali interesi sosednje Hrvaške in Srbije. Pravoslavno oziroma katoliško prebivalstvo v BiH je bilo po nacionalnem preporodu potemtakem idealna odskočna deska za hegemonijo sosednjih držav.

Postkonfliktna Daytonska BiH, ki je z mednarodno pomočjo preživela poskuse hrvaškega in srbskega voditelja Franja Tudjmana in Slobodana Miloševića, da bi si jo razdelila, je danes večetnična država, ki si jo brezpogojno želijo samo Bošnjaki,

⁵⁰ Prav v tem obdobju se je začela pojavljati nadkonfesionalna bosanska identiteta, ki pa je imela premalo časa, da bi lahko preprečila dogodke v devetdesetih letih 20. stoletja.

relativno najštevilčnejši in demografsko najvitalnejši izmed treh narodov.⁵¹ Hrvati in Srbi bi se verjetno najbolje počutili združeni s svojima matičnima državama, ki obkrožata BiH.⁵² Tovrstne težnje, ki so jih bosanski Hrvati in Srbi deloma sicer prejeli od zunaj, deloma pa so bile lokalnega izvora, je moč razumeti v luči realistične teorije medetničnih odnosov, ki etnični konflikt med drugim pojasnjuje tudi z bojem za “etnično čist” politični nadzor nad ozemljem (White 2000: 1 –13).⁵³ Po tej logiki bi Srbi in Hrvati v BiH raje živeli v provinci Beograda in Zagreba kot pa večinsko bošnjaškega Sarajeva. Tovrstne težnje pojasnjuje tudi šola trdega realizma, ki trdi, da je edina rešitev fizična ločitev strani v spopadu.

Medetnični realizem Srbov in Hrvatov je v kontekstu BiH sicer moč razumeti tudi kot izkoriščanje pravice narodov do samoodločbe. Ta pravica, ki je priznana tudi z Ustanovno listino ZN, je sicer izjemno sporen koncept v mednarodnem pravu, saj bi lahko njeno dosledno upoštevanje (prizadevanja po odcepitvi) povzročilo kaos v mednarodnih odnosih. Prav kaos totalne vojne v BiH pa je izvrsten dokaz, da mora mednarodno pravo preprečevati t.i. sekundarne odcepitve, predvsem v etnično tako mešanih političnih enotah kot je bila BiH. Bosanski Srbi torej niso imeli pravice do samoodločbe, temveč dolžnost spoštovati referendumsko željo večine prebivalstva in upoštevati mednarodnopravno načelo *uti possidetis*, ki v primeru odcepitve zagovarja nedotakljivost obstoječih administrativnih mej znotraj neke države (Kofman 2001: 52). Vprašanje pa je, če načelo *uti possidetis* lahko obvelja v primeru, ko se v formalno že odcepljeni enoti nenadoma pojavi koalicija, ki si ne želi nove politične skupnosti.

Realizem medetničnih odnosov pojasnjuje tudi težnje Bošnjakov, ki jim “realistično” ustreza celovita BiH in vrnitev beguncev. Gre za še eno logično dikcijo, da je v interesu vsake družbene skupine kar največja prisotnost njenih tradicionalnih poselitvenih prostorov znotraj ene politične skupnosti, kar sicer velja tudi za Srbe in

⁵¹ O Tudjmanovih in Miloševićevih načrtih o delitvi BiH danes ni več nobenega dvoma. O tem je npr. pred haaškim sodiščem za vojne zločine na območju nekdanje Jugoslavije pričal nekdanji član HDZ in sedanji hrvaški predsednik Stjepan Mesić. V pričanju 2. 10. 2002 je med drugim pojasnil, da se je Tudjman do marca 1991 še zavzemal za BiH, po srečanju z Miloševićem v Karadjordjevu pa je spremenil svoje stališče (TRANSCRIPTS MILOSEVIC "KOSOVO, CROATIA AND BOSNIA HERZEGOVINA" (IT-02-54), <http://www.un.org/icty/transe54/transe54.htm>). To Tudjmanovo stališče je razvidno tudi iz stenograma z znamenitega sestanka 27. 12. 1991, na katerem je Tudjman v ožjem krogu uradno potrdil politiko delitve BiH (Ribičič 2001: 113-171).

⁵² Kožul in Kukić sicer opozarjata, da celovite raziskave javnega mnenja o stališčih združevanja Srbov in Hrvatov v BiH z matičnimi državami niso bile nikoli izpeljane. Avtorja se sicer zavzemata za enotno BiH (Kožul in Kukić 1999: 258).

Hrvate. Obenem pa gre tudi za interese naroda, ki nima rezervne domovine in bi bil v tej državi relativno najmočnejši, še posebej na dolgi rok ob predpostavki nadaljevanja močne natalitete. Današnji Bošnjaki so sicer rezultat burne balkanske zgodovine, skozi katero je propadla ideja integrativnega Bošnjaštva, po katerem so Bošnjaki vsi prebivalci v zgodovinskih mejah BiH. Zaradi nasprotovanja Srbov in Hrvatov je namreč obstala ideja muslimanskega Bošnjaštva kot kategorije prebivalstva, ki je bila dokončno sicer sprejeta šele jeseni 1993 (Tanasković 2002: 149).⁵⁴ Bošnjaki so tako narod, zaradi katerega ni možna "realistična" delitev BiH med Srbijo in Hrvaško, saj kljub etničnemu čiščenju v zadnji vojni še vedno strnjeno živi v treh ločenih enklavah.⁵⁵ Prav zaradi Bošnjakov je torej potrebna mednarodna "liberalna" intervencija, ki je zaznamovana z ujemanjem interesov med Bošnjaki in mednarodno skupnostjo.

V BiH, pa tudi drugod po SFRJ, se je pred zadnjo vojno sicer pojavila še ena pomembnejša kategorija prebivalstva: Jugoslovani.⁵⁶ Gre za specifičen Horowitzov amalgam, ki je bil rezultat številnih mešanih zakonov v mestih, deloma pa tudi posledica nerazrešene identitete bosansko-hercegovskih Muslimanov. Tanasković (2002: 44) sicer meni, da jugoslovanstvo ni nikoli imelo prave možnosti za prevlado nad etnični identitetami, saj večine v posameznih narodih v BiH nikoli niso pristale na višjo identiteto. Tudi Tadić (1999: 59) je skeptičen do tega koncepta in piše, da je iluzornost tega projekta drastično negirala kar sama vojna. O šibkosti tega amalgama govori tudi dejstvo, da je število Jugoslovanov v BiH v prejšnjih dveh desetletjih močno nihalo.⁵⁷

⁵³ White (2000: 243) piše, da veliko Srbov ni delalo razlike med jugoslovansko in velikosrbsko idejo, zato je razpadanje Jugoslavije ogrozilo srbsko nacionalno identiteto z vidika nadzora nad ozemljem.

⁵⁴ V šestdesetih letih prejšnjega stoletja se je za bosansko-hercegovske muslimane začela uporabljati kategorija Muslimani, kar je bilo dokončno priznано z ustavo 1963. Ta kontroverzna rešitev, ki je imela tako goreče pristaše kot nasprotnike, naj bi utrdila nacionalno identiteto kategorije prebivalstva, ki po koncu vladavine Otomanskega imperija v BiH (1878) ni imela jasne predstave o svoji etnični pripadnosti. O izvoru bosansko-hercegovskih muslimanov sicer obstaja več teorij (npr. da gre za potomce bogomilov, Srbe oziroma Hrvate islamske veroizpovedi), vendar ni nobenega dvoma, da gre za posebno etnično skupino, ki ne spada v srbski oziroma hrvaški nacionalni korpus. Ob razpadanju SFRJ je med Muslimani sicer prišlo do spora o nacionalnem imenu, v katerem je prevladala liberalnejša struja, ki je zagovarjala Bošnjaštvo nasproti Muslimanstvu. Ideja Bošnjaštva je bila svečano sprejeta na Bošnjaškem saboru septembra 1993 (Tanasković 2002: 172), nato pa mednarodno priznana z Washingtonskim sporazumom nekaj mesecev kasneje.

⁵⁵ Cazinska Krajina na skrajnem zahodu BiH (tudi t. i. Turška Hrvaška), obsežno področje osrednje Bosne in Hercegovine z Zenico, Sarajevom, Tuzlo in Vzhodnim Mostarjem, ter Goražde v vzhodni BiH.

⁵⁶ Jugoslovanov je bilo leta 1981 7,9 odstotka vsega prebivalstva BiH oziroma 126.280.

⁵⁷ Po popisu leta 1961 jih je bilo kar 275.883, leta 1971, ko se bosanski muslimani prvič lahko opredelili za Muslimane v smislu narodnosti, pa le 43.796.

V interesu EU je, da bi se v BiH znova pojavila kategorija prebivalstva, ki bi bila vsaj približno podobna tisti, ki so jo nekoč predstavljali Jugoslovani. Jugoslovanstvo kot popisna kategorija je namreč predstavljalo konkreten rezultat stapljanja treh narodov v novo kategorijo prebivalstva, ki je obenem krepila mi-občutek vseh prebivalcev BiH ne glede na narodnost. Nekateri avtorji (White 2000: 36) skupno identiteto predvojne BiH tako pojasnjujejo izven jugoslovanstva kot regionalno pripadnost (bosanstvo), v kateri religija ni igrala vloge (nadkonfesionalnost). Po njegovem mnenju so obstoječo bosansko-hercegovsko identiteto prek sklicevanja na religijo uničili predvsem Srbi in Hrvati v matičnih domovinah. Ta bosansko-hercegovska pripadnost, ki jo popisi prebivalstva niso zajemali, je izginila z vojno, vendar slabim zgodovinskim izkušnjam navkljub pritrjujem Tadiću, da nastanek neke podobne nove skupnosti (npr. novi "mi" občutek bosansko-hercegovstva) v modernem svetu ni nemogoč.

V trenutnih političnih razmerah, kjer nadkonfesionalne kategorije ni, pa bi stališče akterjev mirovnega procesa lahko razdelili na soodvisne zagovornike BiH (mednarodna skupnost je za BiH zaradi Bošnjakov) in njene prav tako soodvisne nasprotnike (Hrvati so zoper BiH zaradi Srbov). Na delovanje hrvaške politike, katere razumevanje je ključno za usodo FBiH, sicer vplivajo nekatere objektivne determinante, predvsem v odnosu na druga dva naroda. Realistična logika tako najprej pojasnjuje nenaklonjenost Hrvatov za integracijo v večinsko bošnjaško državo, v kateri Hrvati ne vidijo enakopravnega političnega položaja, oziroma možnosti, da bi se vrnila vsaj večina beguncev in ustavilo upadanje števila Hrvatov v BiH.

Zaradi izseljevanja in šibke rodnosti hrvaški narod v BiH sicer že od druge polovice dvajsetega stoletja doživlja konstanten upad deleža v skupnem prebivalstvu. Njihov delež v BiH je med leti 1948 in 1991 upadel s 23,9 odstotka na 17,4 odstotka kar je znašalo 760,852 oseb. Srbski delež v tem obdobju je padel s 44,3 odstotka na okoli 31,2 odstotka, kar je imelo tudi svojevrsten vpliv na srbsko politiko. Bošnjaški delež se je v tem obdobju dvignil s 30,7 odstotka nad 43,5, predvsem v obdobju od leta 1961 od 1971, ko se je močno zmanjšalo tudi število tistih, ki so se opredelili kot Jugoslovani (Markotić 1999: 46).⁵⁸

⁵⁸ Markotić je univerzitetni profesor demografskih ved na hrvaški univerzi v Mostarju in znan simpatizer HDZ. Njegova strokovna dela so na precejšnji akademski višini, vendar se ne boji delati tudi političnih izjav. Do statistik v njegovih delih sem skeptičen le, če ne navaja zanesljivega vira. Nacionalna struktura prebivalstva v BiH v Markotičevih delih se od leta 1961-1991 ujema s podatki

Hrvati v BiH, ki so se selili predvsem na Hrvaško, so se med vsemi tremi narodi sicer tudi najbolj izseljevali v tujino, zato danes po Evropi in drugje živi močna hercegovaška diaspora. Markotić (2001: 39-71) izseljevanje sicer pojasnjuje z diskriminacijo Hrvatov, kar pa je zgodovinsko vsekakor sporno. Kljub vsemu je izseljevanje nekega naroda s tradicionalnega naselitvenega področja vsekakor odraz celotnih političnih, ideoloških in gospodarskih razmer, v katerih ta narod živi. Brez spuščanja v posamezne vzroke za izseljevanje je torej mogoče zaključiti, da druga Jugoslavija ni zagotovila ugodnih razmer za obstojnost hrvaškega naroda v BiH, najbolj ruralnega med konstitutivnimi narodi BiH. Vprašanje diskriminacije Hrvatov zaradi domnevne zgodovinske krivde ustašev med drugo svetovno vojno je kompleksna in sporna tema, za potrebe tega dela pa zadostuje nesporno dejstvo, da je takšno hrvaško javno mnenje (pogovor s prof. dr. Ante Markotićem, Mostar, 18. 5. 2002).

Kot omenjeno, je demografsko gibanje odvisno tudi od natalitete. Realistično razumevanje etničnega konflikta, ki je utemeljeno na boju za interese lastne skupine, sicer predrazumeva dejstvo, da so velike razlike v rodnosti posameznih skupin znotraj neke politične skupnosti faktor dolgoročne nestabilnosti. Statistični podatki iz zadnjega popisa prebivalstva v SFRJ iz leta 1991 govorijo zase. Medtem ko je stotnija prebivalcev BiH med leti 1948 in 1991 narasla na 170, so Hrvati v istem obdobju porasli na 122, Srbi na 120, Bošnjaki pa na 242. Indeksi za obdobje 1971-1991 so v istem vrstnem redu znašali 116 (skupno), 97 (Hrvati), 98 (Srbi) in 128 (Bošnjaki) (Markotić 1999: 46).⁵⁹ Hrvaško in predvsem srbsko prebivalstvo je torej demografsko staro, medtem ko je bošnjaško vitalno in mlado, kar ima svoj vpliv na varnostno dilemo Srbov in Hrvatov v BiH.

Zgoraj navedene statistike so gotovo deloma vplivale tudi na odločitve nekdanjega hrvaškega predsednika Franje Tuđmana. Spopad med pristaši celovite BiH in t. i. hercegovskim lobijem, ki je zagovarjal priključitev Hercegovine Hrvaški, se je sicer zgodil na znamenitem sestanku 27. 12. 1991 v Zagrebu, na katerem je Tuđman podprl slednje.⁶⁰ Za še pomembnejši faktor v odločanju pa so se izkazali

Zavoda za statistiko FBiH, ki pa ne navaja podatkov za leto 1948 (Stanovništvo prema nacionalnoj pripadnosti, po popisima 1961-1991, <http://www.fzs.ba/dem/popis/nacstanb.htm>, 20. 10. 2002).

⁵⁹ Številke za obdobje po letu 1971 torej kažejo na precejšnjo umirjanje rasti prebivalstva med Bošnjaki.

⁶⁰ Hercegovski prevrat v vodstvu HDZ BiH se je neformalno zgodil že konec leta 1991, ko je Stjepan Kljuić moral priznati premoč Mateju Bobanu, varovancu Tuđmanovega obrambnega ministra Gojka

medsebojni odnosi med Srbi in Hrvati, ki so sicer že skozi celotno dvajseto stoletje najbolj zaznamovali politične odnose na poselitvenem prostoru južnih Slovanov (več v Kožul in Kukič 1999: 144-172). Tudjman je na tem sestanku namreč zagovarjal tezo, da so Hrvati za BiH, dokler so za BiH tudi Srbi. Ker so Srbi takrat že zdavnaj rušili BiH se je Tudjman odločil, da se formalno še naprej zavzema za celovito BiH, na terenu pa deluje v nasprotni smeri (Ribičič 2001: 113-171).

Ta odločitev je pripeljala do pospešitve projekta Herceg-Bosne in tudi krvave vojne z Bošnjaki, ki je bila bolj srdita kot s Srbi. Spopad med Bošnjaki in Hrvati sicer ocenjujem za največji uspeh politike Slobodana Miloševića in največji poraz Franja Tudjmana, saj so Srbi predvsem zaradi te politike v vojni dobili največ, Hrvati pa najmanj. V kolikor merimo uspeh ali neuspeh v ohranitvi poselitvenega prostora seveda, saj so na tem področju izgubili precej, še posebej v osrednji BiH. Kljub vsemu so Hrvatje med vojno relativno najmanj zapuščali svoje domove.⁶¹ Če je bila prioriteta Mostar, v katerem imajo Hrvati v Aluminiju tudi kokoško z zlatimi jajci, je zgodba seveda drugačna.

Medtem ko je že zapisnik iz tega sestanka razkril, v kakšni meri sta bile srbska in hrvaška politika v BiH soodvisna, pa so danes razmere pravzaprav zelo podobne. Srbi so v vojni namreč dobili svojo etnično očiščeno entiteto, v kateri bodo tudi na dolgi rok najverjetneje ostali dominantni narod, kar je v realističnem interesu demografsko najstarejšega naroda v BiH.⁶² Medtem ko so Bošnjaki dobili veliko večino v FBiH, pa so bosanski Hrvati ostali brez svoje že obstoječe entitete in postali manjšinski in relativni bogatejši federalni partner, kar je nekako situacija iz katere je Slovenija pobegnila.⁶³ Hrvaška politika v BiH je tako, podobno kot konec leta 1991, spet odvisna od Srbov. Ker Srbi tudi danes niso za (večetnično, kantonizirano) BiH, niti jih v to ne potiska mednarodna skupnost, tudi Hrvati ne bodo s srcem vstopili v FBiH (ICG 2001: 7). Hrvati v BiH, neodvisno od politične opcije, so torej povsem logično previdni do politične skupnosti, v kateri kljub federalni ureditvi politično ne

Šuška. Ta je bil rojeni Hercegovec, ki je obogatel v tujini, in je ob razpadu Jugoslavije finančno podpiral hrvaško pomlad.

⁶¹ Kukič (2001: 15) navaja, da je med vojno svoje domove zapustilo 1.240.000 Bošnjakov (ali 65,2 odstotka vseh Bošnjakov), 730.000 Srbov (53,4 odstotka) in 375.000 Hrvatov (49,3 odstotka).

⁶² Srbi naj bi se po »realističnih« pričakovanjih »oklepali« Republike Srbske tudi zaradi medvojne izgona Srbov z večine tradicionalnih srbskih poselitvenih prostorov na Hrvaškem.

⁶³ Zanesljivih podatkov, koliko je danes v FBiH Hrvatov, nisem uspel dobiti. Po popisu 1991 je na ozemlju sedanje FBiH živel celo malenkost več Srbov (654.100) kot Hrvatov (562.477), Bošnjakov pa je bilo 1.371.979 (Markotić 1999: 251). Po približnih ocenah naj bi bilo Hrvatov v FBiH danes okoli 20 odstotkov, o tem pa pričajo tudi rezultati volitev.

morejo biti enakopraven faktor, ekonomsko pa bi morali podpirati revnejše Bošnjake.⁶⁴

Daytonska ureditev BiH zato do danes ostaja ovira za vzpostavitev delujoče FBiH in obenem ostaja faktor nestabilnosti za prihodnost, saj hrvaškimi nacionalistom omogoča enostavno politično mobilizacijo. Nepravičnost mirovnih sporazumov v očeh bosanskih Hrvatov je od prvih trenutkov v miru namreč predstavljala resno oviro v združevanju institucij na nivoju obeh kantonov s posebnim režimom. Občutek nepravičnosti in že obstoječ pravni režim ter do nedavnega tudi ohranjanje finančne podpore projektu Herceg-Bosne iz Zagreba so bili pomembni faktorji za obstrukcijo združevanja institucij v HNK, pri čemer so določeno vlogo v obstrukciji resda igrali tudi interesi kriminalnih združb (subjektivni politični realizem). Zaradi obstrukcije so bili Hrvati deležni največjega pritiska s strani medvladnih organizacij, saj so bili primorani na največ koncesij.

Do velike spremembe za hrvaško politiko v BiH je prišlo s smrtjo Franje Tudjmana decembra 1999 in s spremembo oblasti na Hrvaškem januarja 2000, ko se je dokončno ustavil nezakonit tok denarja iz Republike Hrvaške za vzporedne strukture Herceg-Bosne.⁶⁵ Tega je med in po vojni zagotavljal t.i. hercegovski lobi na čelu z obrambnim ministrom Gojkom Šuškom, ki je umrl maja 1998, denar pa je v zmanjšanih vsotah pritekal tudi po njegovi smrti. Predsednik HDZ BiH Ante Jelavić je sicer še konec 1998 javno priznal, da vzporedne strukture ne morejo obstajati brez denarja iz Zagreba (ESI paper 2001: 12).

Secesionizem HDZ BiH je glavo zadnjič dvignil po volitvah leta 2000, po katerih je oblast na federalnem nivoju prevzela koalicija ne-nacionalističnih strank Zveza za spremembe. HDZ, ki ni hotela sprejeti "uničevanja volilne volje bosanskih Hrvatov", je nato prek združenja hrvaških strank v Hrvaškem narodnem saboru napovedala referendum za tretjo "hrvaško entiteto". Visoki predstavnik je reagiral z odstranitvijo predsednika HDZ Anteja Jelavića in nekaterih njegovih sodelavcev. Mednarodna skupnost je dodaten, vendar pa ne tudi končni udarec secesionizmu

⁶⁴ Nacionalistični oziroma celo skrajni egoistični, a vendarle slikoviti vpogled v problematiko mi je podal prof. dr. Markotić. Etnični konflikt kot obstaja v FBiH je namreč ponazoril s skupnostjo, v kateri vsi bratje delajo za skupni dom in si delijo bogastvo po potrebah, vendar pa konflikt nastopi, ker ima manj delaven izmed bratov več otrok in je zato deležen relativno večjega deleža (pogovor s prof. dr. Ante Markotićem, Mostar, 18. 5. 2002).

⁶⁵ Kako velik pomen je mednarodna skupnost pripisovala volitvam na Hrvaškem se odraža tudi v posebni izjavi Upravnega odbora Sveta za uresničevanje miru v BiH, ki je 17. 9. 1999 pozval h konkretnim korakom za svobodne in poštene volitve, http://www.ohr.int/print/?content_id=6795, 26. 8. 2002).

zadala z odstranitvijo Hercegovačke banke aprila 2001, s čimer je uničila finančno bazo vzporednih struktur, ki so se financirale tudi iz organiziranega kriminala. Sodeč po intervjujih na terenu, je bil vpliv posega na lokalno politiko izjemen, vendar pa kljub temu ni dokončno preprečil obstruiranja graditve institucij v mešanih kantonih, saj ni razrešil njihovega pravega vzroka. O tem pričajo tudi rezultati zadnjih volitev.

V luči zgoraj povedanega je dosledno vztrajanje mednarodnih organizacij pri uresničevanju liberalnih določil Washingtonskega in Daytonskega sporazuma brez občutka za probleme Hrvatov že sam po sebi dokaz, da v mednarodni skupnosti ni enotne in močne podpore za celovito BiH. Kljub vsemu so medvladne organizacije stopile še korak dalje in prek popolne integracije šolstva očitno želele kompenzirati za realistična določila mirovnih sporazumov, ki ne spodbujajo obnovo večetnične družbe (gre predvsem za nadzor nad ozemljem prek etnično čistih varnostnih sil). Dejstvo, da so medvladne organizacije na terenu "spregledale" dejstvo, da liberalna "jugonostalgija" v izobraževanju ne more biti nadomestilo za pomanjkljivosti Daytonskega sporazuma, je dodaten dokaz njihove nesposobnosti, da bi definirale izvedljive cilje, ki bi delovali v smeri celovite BiH. Ta politika deluje celo proti Daytonu, saj še bolj krepi nacionaliste.

Verjetno edina možnost za večetnično BiH na dolgi rok je torej neka reforma Daytonskega sporazuma, v kateri bi mednarodna skupnost mogla preseči svoje notranje omejitve (realizem) in poseči po dolgoročnejši rešitvi, tokrat na račun Srbov.⁶⁶ Ker pa tovrstna reforma vsaj na srednji rok ni videti možna, si mora mednarodna skupnost prizadevati za čimbolj učinkovito delovanje FBiH in ponovno prizadevati za zviševanje zaupanja med Bošnjaki in Hrvati, kar pa zahteva sestop z nekaterih liberalnih idealov v ustvarjanju miru. Izobraževanje, ena izmed ključnih družbenih institucij, se za neformalno reformo Daytonskega sporazuma ponuja samo po sebi.

S sestopom z liberalizma v izobraževanju bi medvladne organizacije lahko oblikovale nek uresničljiv cilj, zato bi se izboljšala tudi učinkovitost medvladnih organizacij na terenu. Sestop z liberalizma pa bi obenem lahko postavil podlago za preseganje hrvaške obstrukcije v političnem združevanju institucij v Mostarju, saj bi z odkrito in prizanesljivo politiko do hrvaškega naroda najbrž oslabil HDZ. Na ta način

⁶⁶ Pridružujem se mnenju številnih avtorjev, da je Daytonski sporazum potrebno imeti za prehodni sporazum. Tudi preambula Daytonskega sporazuma sicer poudarja potrebo po celoviti rešitvi problematike (Ni Aoulain 2001: 68).

bi se medvladni akterji torej približali hrvaškim zmernežem in tako povečali možnost za njihov uspeh na naslednjih volitvah, obenem pa bi si omogočili tudi manevrski prostor za tršo politiko do nacionalistov, ki vztrajajo na obstrukciji.

Kot sem omenil že v drugem poglavju mi vpliva meddržavnega realizma na proces odločanja (od zgoraj navzdol), ki preprečuje sestop z liberalizma, ni uspelo raziskati od znotraj. V takih okoliščinah lahko pokažem samo na posledice pomanjkanja izvedljivih ciljev za celovito BiH, kot sem storil na primeru hrvaške obstrukcije. V jedru naloge bom podobno pokazal še na konkretnem primeru izobraževalne politike. Medtem ko temeljna hipoteza (pomanjkanje podpore) v tem delu ne bo sporna, pa posledice pomanjkanja podpore ne morejo biti zadostne za potrditev hipoteze, da meddržavni realizem zavira proces odločanja v ustvarjanju miru. Zato se v naslednjem poglavju tudi podrobneje posvečam drugemu delu stranske hipoteze oziroma vplivu medsebojnih odnosov med medvladnimi akterji na proces odločanja od spodaj navzgor. Najbolj me seveda zanima, če tudi realistična logika medskupinskih odnosov pojasnjuje, zakaj medvladni akterji v BiH do danes niso sestopili z liberalizma in definirali izvedljivih ciljev za celovito BiH.

4. Notranji realizem procesa odločanja v ustvarjanja miru

“Strukture moči imajo tendenco po rasti in medsebojnem tekmovanju za nadzor in moč nad političnem okoljem, zato neizogibno prihaja tudi do konfliktov z drugimi strukturami,” mi je v intervjuju dejal vodja OVSE za južno BiH ambasador Thomas Timberman. S tem je podal temeljno resnico medskupinskih odnosov, ki se lahko aplicira tako na etnične konflikte v nekdanji Jugoslaviji, pomanjkanje podpore enotni BiH, kot na specifično politično okolje v postkonfliktni BiH, kjer je mednarodna skupnost prisotna s celo vrsto akterjev, med katerimi ne obstaja trda hierarhija delovanja. Medtem ko sem teoretično ozadje tega pristopa pojasnil že v drugem poglavju, pa bom v tem poglavju predstavil konkretne primere, s katerimi bom pokazal, da množica medvladnih organizacij v enem sektorju ne ustvarja ugodnih razmer za učinkovit proces odločanja v sektorjih, kjer je pomemben odziv s terena (npr. izobraževanje).

Če na razmere v BiH gledamo v luči realizma medbirokratskih odnosov, potem lahko razumemo, zakaj OHR kljub usklajevalni in vodilni vlogi med medvladnimi akterji ni bil v položaju, da ni prevzel avtoritativno vodenje mednarodne politike v BiH in ni mogel preprečiti vključevanja mednarodnih organizacij v nekatere “odprte sektorje.” Gre za sektorje, v katerih z Daytonom niso bili jasno definirani mandati, širše gledano pa to velja tudi za vsa osnovna politična vprašanja, kjer na lokalni ravni ponavadi sodelujejo tako OHR, OVSE kot UNHCR, pa tudi UNMiBH. Posledično je pogosto prihajalo do vzporednosti ali celo do nasprotovanja v prizadevanjih medvladnih akterjev na terenu, kar ni dovoljevalo oblikovanje kritične mase znanja s terena, ki bi se morda lahko prelila na višje nivoje odločanja v mednarodnih organizacijah in v širšo mednarodno skupnost.

Problematičen je sicer tudi sam OHR. Njegova široka pooblastila so namreč pripeljala do velikega širjenja lastne birokracije, saj so Visoki predstavniki posegli na prav vsako izmed pomembnih družbenih področij, tudi na področja, ki so po mandatu bolj v domeni nekaterih drugih organizacij.⁶⁷ RRTF je npr. jasen poseg v mandat UNHCR, ki pa je seveda pogojen tudi s količino finančnih sredstev organizacije, katere osnovni mandat je skrb za begunce in razseljene, politično pa ni tako dejavna.

Izmed drugih organizacij je čedalje bolj aktivna OVSE, deloma tudi zato, ker zaenkrat ni prizadeta z usihanjem finančnih sredstev. V sedanjih razmerah, ko se je količina mednarodnega denarja, ki priteka v BiH začela zmanjševati, ima OVSE odlično podlago za prevzem nadzora nad nekaterimi področji, bodisi s sporazumom bodisi z agresivnejšim nastopom na terenu.⁶⁸

V splošnem gre pri sodelovanju medvladnih organizacij na terenu za problem, da se namesto učinkovitega usklajevanja ali vsaj zdrave tekmovalnosti med medvladnimi akterji na terenu pogosto zdi, kot da mednarodne organizacije tekmujejo za delež na trgu.⁶⁹ Realizem medčloveških in medskupinskih odnosov v tem smislu onemogoča ustvarjanje organskih sistemov in manjša njihovo koristnost v ustvarjanju miru, kar je toliko bolj pomembno v odsotnosti jasnih in dolgoročno izvedljivih smernic z vrha multilateralne operacije ustvarjanja miru v BiH. Ker mora ustvarjanje miru na določenih mestih odstopiti od liberalizma, je problem še toliko večji, saj se zdi, da konkurenca med posamezniki iz različnih organizacij onemogoča skupne zahteve po sestopu z liberalizma, pa čeprav se uradniki na terenu srečujejo z neuresničljivimi smernicami.

Nezdravi odnosi med medvladnimi birokracijami so namreč zaznamovani tudi z okoliščinami, v katerih želijo posamezniki na kratek čas doseči (čimbolj liberalen) uspeh, ki bi jih potisnil dalje v karieri. Zato se dogaja, da skušajo pogajalski proces kontrolirati sami, namesto usklajevanja z drugimi akterji, ki seveda nočejo biti izolirani, pa zato pride do podvajanja. Eden najbolj tipičnih primerov take narave je mednarodna intervencija v zdravstvenem domu v Stolcu, kjer je posebej vneti posameznik iz UNMiBH, ki sicer nima mandata v zdravstveni politiki, začel pogajanja s hrvaškim direktorjem, kar pa je trojica OHR, OVSE in UNHCR popolnoma ignorirala in začela vzporedni proces pogajanj.⁷⁰ Dogaja pa se tudi, da gredo mednarodne birokracije istočasno v podobne projekte, pri čemer druga

⁶⁷ OHR deluje prek glavnega urada v Sarajevu in še 18 uradov. Konec leta 2000 je zaposloval že 618 oseb. Glavna finančna vira sta EU s 53. in ZDA z 22. odstotki (<http://www.ohr.int/ohr-info/gen-info/#pic>, 28. 6. 2002).

⁶⁸ V primeru UNHCR je denar donatorjev konec leta 2001 začel odtekati v Afganistan, zato se je pozornost UNHCR BiH ustrezno zmanjšala (intervju z neimenovanim uslužbencem UNHCR, Mostar, 14. 5. 2002).

⁶⁹ Besede enega izmed mednarodnih uradnikov na terenu (Mostar, 14. 5. 2002).

⁷⁰ Gre za ustanovo, ki je pod nadzorom Hrvatov, bošnjaški povratniki pa se zdravijo v preurejeni zasebni hiši.

birokracija v vrsti naleti na negodovanje lokalnih funkcionarjev, pri katerih zaprosi za podatke.⁷¹

Zadrževanje informacij in poskusi zadrževanja nadzora nad procesom sta vsakdanja zgodba odnosov med birokracijami, kar je delno pogojeno tudi z osebnimi simpatijami.⁷² Poleg tega se v primeru skupnih projektov kot so npr. raziskave zgodi, da posameznik najprej obljubi sodelovanje, nato pa zaradi odsotnosti sankcij ne izvrši obljube. Na medosebne odnose sicer včasih vpliva tudi kratkoročnost sodelovanja, saj so zaposlitvene pogodbe ponavadi za krajše obdobje, kar je problematično tudi zaradi izgube institucionalnega spomina. To je bila ena izmed pomembnih ugotovitev OVSE seminarja v Portorožu (OSCE seminar Portoroz 1997: 21). Kot že rečeno, se dogajajo tudi poseganja s strani lokalnih diplomatskih predstavništav, predvsem ZDA, kar zadeve še bolj zaplete.

V najboljšem primeru se sklicujejo usklajevalni sestanki in skupni sestanki z lokalnimi politikali ali funkcionarji, na katerih pa se posledično pojavi preveč ljudi, kar vodi do manjših konfliktov tudi zaradi takšnih banalnosti kot je prevajanje. Na primeru informativnega sestanka OHR, OVSE in UNHCR z bošnjaškim in hrvaškim direktorjem zdravstvenega doma v Stolcu, na katerem so bili prisotni štirje uradniki OHR, eden iz OVSE in dva iz UNHCR, se je zgodilo prav to.⁷³ Konflikti vodijo do večje neuskklajenosti, kar je voda na mlin nacionalističnih in podkupljivih politikov. Kot potrditev problematike širokih mandatov pa bi lahko navedel tudi primer integracije Mostarske policije, daleč največji uspeh medvladnih akterjev v integraciji Mostarja. UNMiBH mandat je namreč jasen in ekskluziven, kar je gotovo pomembno prispevalo k uspehu.

Za potrditev zgoraj navedenih problemov odnosov med birokracijami naj podam primer pobude, da bi se OHR in OVSE v BiH operativno združile v eno birokracijo z jasno linijo poveljevanja (Seminar OVSE, Sofia 2000, str. 7). Mednarodna skupnost se je torej že dolgo zavedala problematike odnosov med medvladnimi akterji v BiH, vendar pa pobude za združevanje niso naletele na plodna tla, saj bi to zahtevalo odpuščanje presežnih uradnikov in prerazporeditev posameznikov na položajih institucionalne moči. Obstrukcijo v predlaganem

⁷¹ UNHCR in OVSE sta spomladi 2002 istočasno raziskovala razmere v osnovnem in srednjem šolstvu.

⁷² V primeru mostarske gimnazije, ki se ji posvečam v petem poglavju, je na vprašanja UNHCR, kakšne so trenutne razmere v pogovorih med OHR ter sprtima stranema, OHR odvrčal le, da gre za občutljiv proces in tako implicitno sporočil UNHCR, naj se vanj ne meša.

združevanju lahko potemtakem razumemo v luči zgoraj navedene realistične teorije medbirokratskih odnosov, ki ima skupne točke s subjektivno različico političnega realizma. Vzroki obstrukcije združevanju med medvladnimi organizacijami in med političnimi strukturami v razdeljenem Mostarju so si do določene mere torej zelo podobni.

Za sodelovanje medvladnih akterjev v ustvarjanju miru v posameznih sektorjih je sicer pomembno tudi, kaj so trenutne prioritete mednarodne skupnosti. V središču pozornosti mednarodne skupnosti je trenutno uresničevanje lastninskih zakonov, brez katerih tudi teoretično ni moč obnoviti večetnične BiH.⁷⁴ V tem primeru se zdi, da je sodelovanje medvladnih organizacij učinkovitejše, za kar obstaja več vzrokov. Prvič, uresničevanje te zakonodaje je predvsem birokratski posel, v katerem so navodila oziroma smernice popolnoma jasne in zapisane v zakonih, ki jih je oktroiral Visoki predstavnik. V tem primeru so smernice za delovanje jasne, kar je pogoj za učinkovito politiko medvladnih organizacij. Drugič, sodelovanje je relativno uspešno tudi zaradi specifičnega sistema delitve dela po t.i. sistemu središčne točke (focal point). Središčna točka kot princip delovanja pomeni, da so si OVSE, UNHCR in OHR razdelile občine (središčne točke), v katerih pri stanovanjskih uradih posredujejo za hitrejšo uresničevanje lastninskih zakonov. V primerih, ko je nujno usklajevanje med stanovanjskimi uradi mostarskih občin, je sodelovanje zato relativno uspešno. Občasno pa na usklajevalnih sestankih vseeno prihaja do kratkih stikov osebne narave, ki jih je zaradi pomanjkanja avtoritete ponavadi težko razrešiti.

Na drugih področjih mednarodne aktivnosti v BiH, kjer ni koncentracije interesa kot pri lastninskih zakonih, je zaradi zgoraj opisanih vzrokov skupno delovanje manj učinkovito, včasih tudi nasprotujoče. To se kaže predvsem na primerih zdravstvene in izobraževalne politike. Kot rečeno, je problem v prvi vrsti v pomanjkanju jasnih smernic in mandata iz vrhovnih teles ustvarjanja miru. Poleg tega realistična logika medbirokratskih odnosov ustvarja nezdravo okolje, v katerih bi lahko do izvedljivih smernic prihajalo od spodaj. S prihodom novega visokega predstavnika v BiH Paddyja Ashdowna bo kot kaže prišlo tudi do institucionalnega prestrukturiranja OHR, ki bo prepuščal nekatera področja drugim organizacijam.

⁷³ Problem se je pojavil, ker je prevajalka OVSE UNHCR zamerila, da za tovrstne sestanke nikoli ne priskrbi svojega prevajalca, zato je vzrojila kar med sestankom.

⁷⁴ V skladu z Daytonskim sporazumom in kasnejšimi notranjimi akti imajo vsi begunci in razseljeni pravico do vrnitev lastnine iz leta 1991. Lastninski zakoni sicer urejajo vračanje nepremičnin, vendar pa njihovo uresničevanje ni zadosten razlog za povratek.

UNHCR se iz vsakdanje politike ustvarjanja miru umika, njeno delovanje pa bo ostalo vezano izključno na skrb za begunce. Najbolj obetavno je zato pričakovano osredotočenje OVSE na izobraževalno politiko mednarodne skupnosti v BiH, ki se ji posvečam v naslednjem poglavju.

5. Integracija izobraževalnega sistema v Mostarju

V tem poglavju bom najprej podal značilnosti ustvarjanja miru v sektorju izobraževanja, ki je zaznamovan s konfliktom med konkretnim realizmom medetničnih odnosov in deklarativnim liberalizmom mednarodne skupnosti. Mednarodno intervencijo v splošnem namreč zaznamuje liberalni oziroma konstruktivistični pristop, saj je končni cilj intervencije neuresničljiv in "jugonostalglični" ideal osnovnega in srednjega šolstva kot je obstajalo pred zadnjo vojno. V jedru naloge se bom najprej posvetil delovanju medvladnih organizacij na nivoju države BiH, nato pa bom podrobneje predstavil še razmere v FBiH oziroma HNK.

Zagovarjal bom tezo, da mednarodna skupnost v BiH pod vplivom realizma v medskupinskih odnosih ne vodi politike, ki bi podpirala celovito BiH za 21. stoletje, saj vztraja pri neuresničljivih ciljih, s katerimi še krepi nacionaliste. Poleg tega mednarodna skupnost nima strategije za usklajeno delovanje v okviru "jugonostalgličnih" ciljev, zato ni presenetljivo, da mednarodna prizadevanja na terenu praktično nimajo učinka, ki bi zagotavljala obstoj celovite BiH. Slednje je sicer ključna ugotovitev OVSE poročila o stanju na področju integracije šolstva (OSCE internal briefing paper on education 2001: 2). Isto je na srečanju s srednješolci vseh narodnosti v HNK priznal vodja misije OVSE v BiH veleposlanik Robert Beecroft (Mostar, 17. 6. 2002).

V tem poglavju obenem trdim, da je pomanjkanje izvedljivih ciljev v izobraževalni politiki drugi obraz nesposobnosti mednarodne skupnosti, da bi bodisi sestopila z liberalizma in v določeni meri sprejela realistično logiko medskupinskih odnosov ali pa uvedla celovit protektorat na področju izobraževanja, kot si je to privoščila na primeru distrikta Brčko.⁷⁵ Celotne BiH sicer ne moremo primerjati z

⁷⁵ Brčko je strateško pomembno mesto severno od Tuzle ob reki Savi. Medtem ko so Srbi med vojno nadzorovali mesto Brčko, so Bošnjaki vztrajali v predmestjih in nekaterih drugih delih predvojne občine Brčko. Gre za ključen kraj v srbskem koridorju, ki povezuje vzhodni del Republike srbske ob Drini z zahodnim delom srbske Bosanske krajine. Tudi za Bošnjake je Brčko izjemno pomemben, saj je ključno železniško križišče in edini morebitni dostop do reke Save. Zaradi močno nasprotujočih se interesov Srbov in Bošnjakov vprašanja Brčkega v Daytonu ni bilo mogoče razrešiti, zato je bila z mirovnim sporazumom zanj predvidena mednarodna arbitraža. Arbitražni tribunal je v končni odločitvi marca 1999 predvojno občino Brčko preoblikoval v kondominij, ki pravno spada v obe entiteti, vendar pa ni podrejena nobeni izmed njih, saj z distriktom v skladu z svojimi pooblastili upravljajo skupne institucije države BiH in pa vlada distrikta. Ta je do nadaljnjega pod neposredno upravo Visokega predstavnika oziroma njegovega nadzornika (supervisor) v distriktu (Brcko final award – summary of conclusions (http://www.ohr.int/ohr-offices/brcko/default.asp?content_id5358), 15. 10. 2002).

Brčkim, saj drugod po BiH mednarodna skupnost nima ne volje ne sredstev, da bi uveljavila tako nepriljubljeno rešitev. Na specifičnem primeru Mostarja bom ob koncu tega poglavja sicer pokazal, da je možna tudi srednja pot med sestopom z liberalizma in uvajanjem protektorata nad izobraževanjem.

5.1. Izobraževanje v postkonfliktni družbi: primer BiH

Izobraževalni sistem je ena izmed temeljnih družbenih institucij, saj je takoj za družino najpomembnejši faktor socializacije, kot tak pa ima velik vpliv na grajenje in ohranjanje identitete družbene skupine. To velja tako na kratki kot tudi na dolgi rok, saj izobraževalni sistem ustvarja pogoje za gospodarski, kulturni in politični razvoj družbe, ki so pomembni elementi družbene identitete. Poleg identitetne dimenzije (kakovosten) izobraževalen sistem za vsako etnično skupino ustvarja tudi dolgoročno varnost nasproti svojim sosedom. Nadzor nad izobraževanjem torej pomeni nadzor nad lastno prihodnostjo, kar je temeljni interes vsake skupine s stališča realistične teorije medskupinskih odnosov. Osrednji pomen izobraževanja za družbo potemtakem implicira, da bo reforma izobraževalnega sistema v BiH, v veliki meri definirala njeno prihodnost BiH kot večetnične države.

Vojaški spopadi med deli večetničnih družb so neizogibno tudi spopadi identitet, v dobri meri torej tudi produkti izobraževalnega sistema.⁷⁶ Vojna kot najvišja stopnja konflikta med družbenimi skupinami namreč ni mogoča brez nekih razlik v identiteti teh skupin, vendar pa oboroženi spopadi s spremljajočim nasiljem in trpljenjem razkol med identitetami poglobijo do neslutnih meja, še posebej v primeru totalne etnične vojne kot je divjala v BiH. Vzporedno s spremenjeno etnično strukturo ozemelj se pojavijo etnično ločeni izobraževalni sistemi, ki so seveda slika širših družbenih razmer, zato igrajo veliko vlogo v krepitvi razlik med etničnimi identitetami že v vojni nato pa še v miru.

Izhodišče reforme izobraževalnega sistema ob koncu vojne v BiH je bila tako popolna etnična homogenizacija šol na etnično čistih ozemljih, ki jih je med vojno osvojila vsaka izmed strani. Prvi pogoj za reformo takšnega izobraževalnega sistema je torej vrnitev beguncev na področja, kjer bodo predstavljali manjšino (manjšinski

⁷⁶ Nezaupanje in sovraštvo, ki je pripeljalo do tragičnih dogodkov v BiH, sicer ni prišlo neposredno iz izobraževalnega sistema, temveč se je v družbo pretihotapilo iz skrajnih nacionalističnih krogov, ki so dobili podporo slabo izobraženih ljudi iz ruralnega okolja (Kožul 1994: 39).

povratek). Vendar pa je reforma izobraževalnega sistema paradoksalno tudi eden izmed pogojev manjšinskega povratka, ki je v začetku tako za Bošnjake kot za Hrvate močno odvisen predvsem od možnosti za ločeno šolanje lastnih otrok (Survey Conducted in Mostar Area of responsibility in May 2002, Protection unit Mostar, 17. 6. 2002, internal document).

V postkonfliktnih razmerah nezaupanja oziroma sovraštva med etničnimi skupinami (realizem) se manjšinski povratniki ne morejo preprosto integrirati v obstoječi sistem izobraževanja. Povratniki zaradi narave enonacionalnega postkonfliktnega šolstva in pomanjkanja zaupanja med etničnimi skupinami namreč ne želijo obiskovati šol druge skupine. Zaradi želje po fizični ločenosti na obeh straneh je bila začasna reforma izobraževalnega sistema eden izmed pogojev za bolj množičen oziroma trajnostni povratek, ki sicer edini lahko pripelje do obnove večetnične družbe v BiH. Mednarodna skupnost je v pomanjkanju boljše rešitve to težavo premostilo tako, da je manjšinskim povratnikom, ki so na začetku otroke šolali tudi po gostilnah in zasebnih domovih, pomagala izboriti prostor v že obstoječih šolah. Gre za t.i. sistem dveh šol pod eno streho, ki ga podrobneje opisujem spodaj.

Za nadaljnje reforme izobraževalnega sistema je pomembno, da mora vsaka sprememba realnega stanja upoštevati meje mogočega v postkonfliktnih razmerah, kjer dominantna skupina na določenem ozemlju praviloma ni pripravljena niti na revizijo lastnega šolskega programa, kaj šele na celovito obnovo večetničnega šolstva.⁷⁷ Kot bom pokazal temu ni tako v šolski problematiki v FBiH, kjer mednarodna skupnost in njene medvladne organizacije ignorirajo dejstvo, da politične razmere na terenu potrjujejo teorijo trdega realizma. Kot omenjeno, ta zagovarja stališče, da je edina rešitev v postkonfliktnem obdobju fizična ločitev skupin (v tem primeru otrok). Hrvaški starši namreč dokazano ne želijo pošiljati otrok v skupne šole z Bošnjaki, kar sicer ne velja v enaki meri tudi obratno (Survey Conducted in Mostar Area of responsibility in May 2002, Protection unit Mostar, 17. 6. 2002, internal document).

Za globlje razumevanje šolske problematike v ustvarjanju miru v Mostarju je sicer potrebno najprej primerjati izobraževalne sisteme pred in po vojni. Večetnično šolstvo predvojne BiH, ki ni bilo večnacionalno v pravem pomenu besede, temveč povsem anacionalno in laično, je namreč lahko obstajalo samo v kontekstu takratnega

družbenega sistema, zato njegova obnova nikakor ni mogoča. Glavne ovire za vzpostavitev večetničnega šolstva, s katerimi se danes sooča mednarodna skupnost v BiH, v socialističnem šolstvu namreč niso obstajale. Kot sem že omenil, je ključni problem za integracijo šolstva v BiH nepripravljenost staršev, da bi šolali otroke v etnično mešanih institucijah. Vzrok takih stališč je sicer tudi v efektu državljanske vojne, vendar pa v ozadju tičijo problemi, ki so v večji meri neodvisni od neposrednega sovraštva do druge skupine. Gre za vprašanja jezika, verske narave izobraževalnega sistema in predvsem šolskega programa.

Uradni jezik predvojne BiH, torej tudi uradni jezik v šolah in na fakultetah, je bil srbsko-hrvaški jezik utemeljen na štokavski ekavici z uporabo tako latinice kot cirilice. Izobraževalni sistem v BiH je bil sicer dosleden predvsem glede štokavščine, manj pa glede delitve na ijekavico, značilno za Bosno, Hercegovino, Črno Goro in dele Hrvaške (predvsem nekdanja srbska poselitvena območja v Dalmaciji, Liki, Slavoniji), ter srbsko ekavico (Pogovor z Vladimirjem Osolnikom, profesorjem hrvaškega in srbskega jezika in književnosti na Filozofski fakulteti v Ljubljani, 11. 10. 2002). V Mostarju se je na uradnih listinah in formularjih npr. tolerirala tudi ijekavica. Uradni listi SFRJ so sicer izhajali v srbsko-hrvaškem jeziku v dveh pisavah in z dodatkom bosanskega jezikovnega izrazoslovja.

Srbsko-hrvaški jezik kot nekakšen prototip jugoslovanskega jezika je kot posledica vojne kataklizme razpadel na tri različice.⁷⁸ Bosanski jezik, ki se piše v latinici in vsebuje precej turcizmov, se je med in po vojni oblikoval kot samostojen jezik, saj je ogrožena bošnjaška družba posegla po vseh vzvodih za okrepitev lastne identitete.⁷⁹ Besednjak bosanskega jezika je sicer bližnje srbskemu kot hrvaškemu jeziku (npr. srbsko in bosansko opština, hrvaško općina). Na drugi strani so se Srbi in

⁷⁷ Hrvaško nenaklonjenost mešanemu šolstvu je moč razumeti tudi kot poizkus, da se prepreči vračanje beguncev in razseljenih ter tako ohrani etnično čisto ozemlje.

⁷⁸ Tendence ločevanja hrvaškega in srbskega jezika v drugi Jugoslaviji segajo že v leto 1967, ko je bila sprejeta Deklaracija o nazivu i položaju hrvaškega knjižnega jezika. Šlo je za izrabljanje jezikovnih razlik v politične namene, podobno kot se dogaja danes. Hrvati so v 19. stoletju sicer zagovarjali poenotenje srbsko-hrvaškega jezika, v 20. stoletju pa ločevanje (Književni jezik kao instrument kulture i produkt istorije naroda, http://www.rastko.org.yu/isk/isk_04.html, 15. 10. 2002).

⁷⁹ Naziv "bosanski jezik" se sicer omenja že v 17. stoletju v nekaterih spisih menihov, ki so se ukvarjali z jezikom in so ugotovili, da se tako govori samo v Bosni (Aleksandar Manić: Crnogorski na Sorboni, http://www.knjizara.com/index.php?gde=http://www.knjizara.com/pkch/data01/crnogorski_na_sorboni.html, 15. 10. 2002).

Hrvati v BiH naslonili na jezikovno podlago knjižnega srbskega oziroma hrvaškega jezika, ki sta se osamosvojila skupaj z matičnima državama.⁸⁰

Razlike med jeziki v BiH se dandanes sicer ustvarjajo politično, v praksi pa so vsi trije jeziki, čeprav različni, medsebojno razumljivi in kot taki ne predstavljajo nepremostljive ovire v integraciji šolstva.⁸¹ Vseeno je vprašanje jezika, kot glavnega faktorja identitete, dandanes eden izmed glavnih argumentov proti mešanemu večnarodnostnemu šolstvu kot je obstajalo pred vojno, saj mnogi starši ne želijo, da bi se njihovi otroci poučevali v "tujem" jeziku. Vprašanju pisave se v diplomski naloge ne posvečam, saj ne gre za pomembno oviro v integraciji šolstva.⁸²

Drugič, verski predmeti so bili v socialističnem šolstvu izrinjeni iz izobraževalnega sistema in potisnjeni v verske institucije, katerih vpliv je bil marginaliziran tudi preko ideološkega dela izobraževalnega sistema. Podobno je veljalo za verska obeležja, ki so v BiH v glavnem sovpadajo z nacionalnimi.⁸³ Medtem ko tudi v postkonfliktnih razmerah šole ostajajo teoretično laične, saj verski predmeti niso obvezni, pa šole preko verskih oziroma nacionalnih simbolov, ki so razobešeni po učilnicah in hodnikih, kažejo enonacionalnost izobraževalne institucije. V BiH enonacionalnost v praksi vedno pomeni tudi neprijaznost institucije do drugih etničnih skupin oziroma njihovih posebnosti. Religija, glavna razlika med identitetami bosanskih narodov, je prek politične vloge verskih institucij sicer neprimerno bolj vplivna kot pred vojno in kot taka predstavlja eno največjih ovir za združevanje večnarodnostnega izobraževalnega sistema, ki pa je lahko samo laičen.

Tretji in ključen problem je vprašanje šolskega programa, jedro vsakega izobraževalnega sistema. Če je izobraževalni sistem eden ključnih faktorjev socializacije in s tem identitete, potem se v šolskem programu namreč skriva jedro tolmačenja družbene realnosti. Medtem ko je predvojni izobraževalni sistem podajal skupno sliko te realnosti pa se je skupna identiteta večetnične družbe v BiH, ki se je v

⁸⁰ Republika Srbska je tudi uradno prevzela ekavico kot uradni jezik (HRVATSKI I SRPSKI JEZIK, <http://www.danas.org/programi/most/1997/06/19970608134545.asp>, 15. 10. 2002).

⁸¹ Dojemanje razlik med jeziki je svojevrsten odraz družbene klime. V raziskavi stališč v obeh delih Mostarja je Damir Šimić na vzorcu 100 dijakov tretjih letnikov srednjih ekonomskih šol na obeh straneh mesta ugotovil, da na zahodu kar 36 odstotkov vprašanih meni, da so jeziki popolnoma različni, medtem ko je na vzhodu takih le 8 odstotkov. Večina na obeh straneh sicer meni, da so jeziki raznovrstni, a podobni (Šimić 2001: 25).

⁸² Pri raziskovanju na terenu sem dobil občutek, da cirilici več časa posvečajo v bošnjaških šolah.

⁸³ V FBiH je prisotnost nacionalnih simbolov sicer precej bolj očitna v hrvaških šolah, medtem ko so bošnjaške šole zaznamovane z neverskimi simboli: simboli FBiH oziroma države BiH. Hrvaški ravnatelji v primerih, ko so šole fizično združene, sicer opozarjajo, da se v bošnjaškem delu šole pozdravljajo s tujimi verskimi pozdravi.

praksi kazala tudi v številu mešanih zakonov, z vojno sesula v prah.⁸⁴ Učni programi v postkonfliktnem obdobju so zato neizogibno nenaklonjeni sovražnim stranem v spopadu, kar v praksi potencirajo še enonacionalna uprava in učitelji, ki tudi kot intelektualci nikakor niso imuni na radikalizacijo mednacionalnih odnosov. Tudi učna gradiva, ki lahko posredno močno vplivajo na učni program, so v postkonfliktnem obdobju praviloma polni žaljivih vsebin za druge narode.⁸⁵ Ena prvih in ključnih nalog mednarodne skupnosti v izobraževalni problematiki v BiH je bila zato “čiščenje učbenikov”, naloga pa zaradi obstrukcije še danes ni končana.⁸⁶

Šolski program je podobno kot jezik in vera eden izmed pomembnih dejavnikov, ki vpliva na identiteto vsake skupine, zato bo vsaka izmed udeleženih skupin v postkonfliktnem obdobju le težka pošiljala svoje otroke v šole s “tujim” jezikom in verskimi obeležji ter šolskim programom. Tem problemom bi se sicer dalo deloma izogniti s skupnimi laičnimi šolami, v katerih bi vsaka skupina poslušala svoje nacionalne predmete, druge predmete (predvsem naravoslovne) pa bi poslušali skupaj, seveda v jeziku predavatelja. Druga, manj liberalna varianta, je, da bi pri ne-nacionalnih predmetih obstajal isti program ali vsaj skupna jedra, otroci pa bi pouk obiskovali ločeno. Vendar pa je problem politične realnosti v BiH, da Hrvati in Srbi, manj tudi Bošnjaki, niso pripravljeni niti na kompromis glede enotnega šolskega programa pri ne-nacionalnih predmetih, kaj šele, da bi pristali, da bi se njihovi otroci mešali z otroci druge nacionalnosti.⁸⁷

Na drugi strani pa mednarodna skupnost, kar bom natančneje pokazal kasneje, še vedno vztraja na poenotenju šolskih programov, za končni cilj pa si postavlja tudi enotno večetnično šolstvo. To je bilo zapisano tudi v zaključkih londonske konference Sveta za uresničevanje miru iz decembra 1996, leto dni po ustanovitvi tega najvišjega organa ustvarjanja miru v BiH.⁸⁸ Mednarodna intervencija v šolski problematiki BiH je bila od svojega začetka namreč povsem liberalna, celo konstruktivistična. Utemeljena je namreč na prepričanju, da bi s skupnim šolstvom otrokom dali

⁸⁴ Po nekaterih podatkih naj bi bilo v Mostarju pred vojno sicer kar 35 odstotkov mešanih zakonov (Gutman 1994: 237).

⁸⁵ Politika Tudjmanove Hrvaške, ki je v Herceg-Bosno poslala odslužene hrvaške učbenike, se je izkazala za zelo uspešno.

⁸⁶ Projekt “čiščenja učbenikov” je od začetka mirovne operacije v središču poročil Visokega predstavnika generalnemu sekretarju Združenih narodov.

⁸⁷ Zaradi različnih programov niso možna tudi večetnična osnovnošolska tekmovanja npr. v matematiki.

⁸⁸ “Cilji na področju izobraževanja: Obnova izobraževalnih sistemov in njihova transformacija v sisteme, ki so odprti in nediskriminatorni, poučujejo demokratične vrednote in spoštovanje človekovih

možnosti za spoznavanje in komuniciranje med seboj, s čimer bi se sčasoma lahko obnovila bosansko-hercegovska identiteta kot je obstajala pred vojno. Izobraževanje namreč potencialno lahko omogoča odpravljanje vzrokov etničnega konflikta prek spodbujanja tolerantne klime, desegregacije razuma, kultivacije inkluzivnega koncepta državljanstva, razoroževanja zgodovine, izobraževanja za mir, višanja zaposlitvenih možnosti etc (Bush in Saltarelli 2000: 16-21).

Problem tega pristopa je v tem, da sedanja generacija staršev med Hrvati in Srbi, manj tudi Bošnjaki, ni zainteresirana za tovrstno "jugonostalglično" obnovo bosansko-hercegovske družbe. Začaran krog šolske politike v BiH se torej začne v pomanjkanju osnovnega mi-občutka, brez katerega je obnova skupnega izobraževalnega sistema nemogoča, saj je nezaupanje preveliko. Ker pa se mi-občutek le težka razvija v postkonfliktnih družbah ločenega šolstva, je začaran krog sklenjen, možnosti za resnično integrirano šolstvo pa majhne. Konec koncev se je potrebno soočiti tudi z dejstvom, da v večletnih družbah kot sta Severna Irska in Belgija skupni učni programi ne obstajajo, združene so le posamezne izobraževalne institucije (OSCE Internal briefing paper on education 2001, 15-17).

5.2. Medvladne organizacije v šolski problematiki BiH

Mednarodna skupnost v BiH danes sicer deluje na številnih projektih, ki naj bi pripeljali do široke, celovite in dolgoročne reforme izobraževanja v BiH. Ključna načela mednarodne skupnosti v tem procesu so razvidna že iz prvega pomembnejšega sporazuma entitetskih ministrov za izobraževanje (in v primeru FBiH tudi njegovega hrvaškega namestnika), ki so ga pod nadzorom mednarodne skupnosti podpisali 10. maja 2000. Gre za sporazum, ki v definiranju liberalnih ciljev sicer ne gre predaleč, kam meri na daljši rok pa je razvidno iz njegovega naslova.⁸⁹ V Sporazumu o odpravljanju vzporednih izobraževalnih sistemov so zapisani naslednji cilji: odstranjevanje spornih vsebin iz učnih gradiv; odstranjevanje učbenikov, ki ne priznavajo BiH; harmonizacija učnih programov; priprava učnih programov za

pravic in priznavajo ter spoštujejo kulturno dediščino vseh ljudstev BiH." (PIC London Conference, summary of conclusions, http://www.ohr.int/pic/default.asp?content_id=5176, 24. 8. 2002).

⁸⁹ "Sporazum je načrt za postopno reformo in modernizacijo sektorja izobraževanja v BiH in bo sčasoma utrl pot skupnemu učnemu načrtu" (17th Report by the High Representative for Implementation of the Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations, <http://www.ohr.int/other-doc/hr-reports/archive.asp?m=&yr=2000>, 19. 9. 2002).

vključitev v programe druge narodnosti; uporaba tako latinice kot cirilice; skupna jedra šolskih programov (ki naj bi spodbujali identiteto BiH)⁹⁰; zaposlovanje manjšinskih učiteljev; vzajemno priznavanje spričeval in kvalifikacij.⁹¹ (Monitoring education-related issues: inter-agency guidelines to the field. Drafted by OSCE: 25).

Najpomembnejši mednarodni akterji na področju izobraževanja v BiH sicer sodelujejo in usklajujejo delovanja prek delovne skupine za izobraževanje, ki se srečuje enkrat na 14 dni. Skupini predsedujeta OHR in OVSE, v njej pa sodelujejo tudi Svet Evrope, Evropska komisija, Organizacija ZN za izobraževanje, znanost in kulturo (United Nations Education, Scientific and Cultural Organisation – UNESCO), Sklad ZN za otroke (United Nations Children's Fund – UNICEF), veleposlaništvo ZDA in Svetovna Banka. Skupina se po podpisu Začasnega sporazuma o zadovoljitvi specifičnih potreb in pravic povratniških otrok, zadnjega izmed sporazumov na področju izobraževanja, posveča predvsem njegovemu uresničevanju.

Na področju splošne reforme izobraževalnega sistema in harmonizacije učnih načrtov delujeta predvsem OHR in Svet Evrope, ki sta tudi vzajemno predsedovala sestanku, na katerem je bil podpisan Sporazum o odpravljanju vzporednih izobraževalnih sistemov. OHR, ki ima s sklepom Sveta za uresničevanje miru iz Madrida 1998 tudi mandat za usklajevanje prizadevanj mednarodnih organizacij na področju izobraževanja, se je v okviru širše reforme šolstva posvečal predvsem projektu pregledovanja učbenikov in čiščenju spornih vsebin (Madrid PIC annex: The Peace Implementation Agenda, http://www.ohr.int/pic/default.asp?content_id=5191, 26. 8. 2002). Na to temo je bil leta 1999 podpisan tudi poseben sporazum. Kljub temu, da je delovna skupina OHR pri pregledovanju učbenikov naletela na številne protidaytonske vsebine, ki spodbujajo etnično nestrpnost, sankcije zoper ministre za izobraževanje in druge prosvetne delavce nikoli niso bile uresničene.

Visoki predstavnik Wolfgang Petrisch je v 22. poročilu generalnemu sekretarju Združenih narodov sicer priznal, da je imel sporazum o odstranjevanju

⁹⁰ Svet za uresničevanje miru je na sestanku v Bruslju 24. 5. 2000 od parlamentov v entitetah zahteval, naj sprejmejo skupna jedra, da bi tako olajšali vračanje beguncev in razseljenih (PIC Declaration – Annex, PIC main meeting, Brussels, http://www.ohr.int/pic/default.asp?content_id=520, 19. 9. 2002). V sporazumu iz septembra 2000 so se ministri za izobraževanje v BiH nato dogovorili za 70 odstotno jedro enotnega šolskega programa, 30 odstotkov pa naj bi zavzemali nacionalni predmeti. Sporazum sicer nikoli ni bil uresničen, harmonizacija šolskega programa pa je še vedno na začetku, deloma tudi zato, ker ni skupnih učbenikov (Stability pact - Thematic review of national policies for education - Bosnia and Hercegovina 2001: 12).

⁹¹ Ministri so se v ločeni deklaraciji zavzeli, da si bodo v imenu otrok v BiH prizadevali za kar najvišjo kvaliteto izobraževanja po evropskih standardih.

spornih vsebin iz leta 1999 omejen učinek in ni bil v celoti uresničen, zato je bil decembra 2001 podpisan nov sporazum. Visoki predstavnik je v istem poročilu zapisal, da se medvladni akterji v izobraževalni politiki srečujejo z močno obstrukcijo lokalnih politikov. Zanimiv je predvsem del poročila, ki govori o tem, da neustrezen izobraževalni sistem predstavlja veliko oviro za normalizacijo bosansko-hercegovske družbe in gospodarstva, zato mora priti do močnejše intervencije mednarodne skupnosti (22nd report by the High representative for implementation of the Peace agreement to the Secretary-General of the United Nations - 14. 5. 2002, http://www.ohr.int/other-doc/hr-reports/default.asp?content_id=8069, 26. 8. 2002).

Ali je bila ta izjava le retorika, ali pa Svet za uresničevanje miru ni sprejel njegovega predloga ne morem preveriti, dejstvo pa je, da vrh mednarodne intervencije zaenkrat ni storil nič. Visoki svetovalec OHR za izobraževanje Claude Kieffer, alfa in omega mednarodne skupnosti na področju izobraževanja, je v intervjuju za bošnjaški tednik Dani nekaj mesecev pred tem dejal, da OHR ni ministrstvo za izobraževanje in ne more reševati probleme ministrstev za izobraževanje v BiH. Na vprašanje, zakaj OHR ne izvaja sankcij pa je Kieffer dejal: "Tu je veliko kandidatov za zamenjavo. Bojim se, da bi jih morali odstraniti dvomestno številko, morda med 30 in 50, to pa ne vodi nikamor. Ne vem, kdo bi ostal?" (Dani, 9. 11. 2001, št. 231).

Ker OHR ni bil pripravljen na zamenjave zaradi tako hudih kršitev kot so bili nekateri izmed učbenikov⁹², potem tudi ni pričakovati odstranjevanja politikov zaradi harmonizacije skupnega učnega programa ali pa obstrukcije Začasnega sporazuma o zadovoljitvi specifičnih potreb in pravic povratniških otrok.⁹³ Z drugimi besedami, mednarodna skupnost oziroma OHR "jugonostalgčno" zahteva obnovitev večnarodnostnega šolstva (ki to pravzaprav sploh ni bilo), obenem pa ni pripravljena na edini možni korak v tej smeri: uvajanje protektorata v izobraževanje.

Da mednarodna skupnost pod vodstvom OHR ne ve natančno, kako naj se spopade z obstrukcijo lokalnih političnih sil, pri tem pa zadrži svoje liberalne cilje v izobraževanju, se odraža predvsem v odločitvah Sveta za uresničevanje miru. V odločitvah Sveta na vrhunskih srečanjih (London 1996, Madrid 1998, Bruselj 2000) ter na srečanjih na ministrski ravni (Pariz 1996, Luxembourg 1998) sicer odseva

⁹² Učbenik spoznavanja narave in družbe za četrti razred v Republiki Srbski eno izmed zgodovinskih poglavij začena z stavkom: "Ali si že slišal ljudski pregovor? V »turčina« (Bošnjaka, zaničljivo) ni zaupati!" Avtor učbenika, ki obenem ne priznava BiH kot države, je namestnik ministra republike Srbske za izobraževanje Gojka Šavanovića (Dani, 9. 11. 2001, št. 231).

zgoraj omenjeni liberalni pristop v reformi šolstva v BiH. Izobraževanje pa očitno ni tema, s katero bi se politični direktorji ukvarjali na svojih rednih sestankih, morda zaradi prevelike občutljivosti problema in "jasnosti" (neuresničljivih) smernic z vrha. V sporočilih za javnost s sestankov političnih direktorjev se izobraževanje tako pojavlja le v izrednih primerih pa še takrat gre za besedila, ki nimajo večjega vpliva.⁹⁴

Reforma izobraževalnega sistema v BiH se sicer odvija tudi preko v osnovi nepolitičnih projektov kot je npr. modernizacija. Eden pomembnejših akterjev izobraževalne politike, tudi zaradi finančne pomoči, je tako Evropska komisija v BiH, ki vodi programa EC-TAER (European Commission Technical assistance to the education reform in Bosnia and Hercegovina) ter Phare VET (Vocational education training). Namen EC-TAER je priprava skupne strategije lokalnih in mednarodnih akterjev za modernizacijo izobraževalnega sistema v BiH v skladu z evropskimi standardi. VET program se posveča konkretnemu izboljševanju učnih programov na področju strokovnih poklicev (Toward a sector development program in BiH general education, 2001). Modernizacija izobraževalnega sistema sicer očitno postaja prva točka mednarodnega sestopa z liberalizma, saj je to politiko očitno prevzela tudi OVSE (Pogovor s Timbermanom, Mostar, 12. 6. 2002).

Pomembne izobraževalne projekte na področju celotne BiH imajo tudi Svetovna banka, ki od konca 1999 vodi 10 milijonov USD vreden projekt razvoja izobraževalnega sistema, UNESCO, ki je prispeval strokovnjake na področju reforme učnih programov in za lokalne projekte, ter UNICEF, ki sodeluje s pedagoškimi instituti. Omeniti velja še ameriško neprofitno organizacijo CIVITAS, najpomembnejšo med nevladnimi organizacijami v šolski problematiki BiH, ki je v okviru svojih projektov izobraževanja za življenje v civilni družbi zaobjela 2200 učiteljev in preko 28.000 otrok.

⁹³ Nepripravljenost OHR na odpuščanje politikov je v pogovoru potrdil tudi vodja OVSE za južno BiH Thomas Timberman, ki meni, da se čas "fevdalne" politike OHR izteka (Mostar 12. 6. 2002).

⁹⁴ Pri pregledovanju sporočil za javnost sem ugotovil, da ima posebno točko o izobraževanju le eno izmed njih. Gre za sporočilo s srečanja Upravnega odbora Sveta za uresničevanju miru na nivoju političnih direktorjev iz Sarajeva v juliju 2000, v katerem pozdravljajo Sporazum o odpravljanju vzporednih izobraževalnih sistemov, http://www.ohr.int/pic/default.asp?content_id=5156, 24. 8. 2002).

5.3. Šolstvo v FBiH in HNK v luči povratka in integracije

Federacije pristojnost za šolstvo (podobno kot za policijo) praviloma delegirajo na federalne enote, kjer so v razmerah relativne etnične homogenosti omejene možnosti za hujše mednacionalne politične konflikte v zvezi z izobraževanjem. Ustava FBiH pristojnosti nad izobraževanjem tako podeljuje desetim kantonom, med katerimi pa se večji problemi razumljivo pojavljajo v mešanih kantonih z razdeljenimi političnimi enotami (občinami, mesti). Zaradi zgoraj navedenih problemov za integracijo izobraževalnih sistemov je nefunkcionalnost teh kantonov najbolj očitna prav na področju izobraževanja, kjer v realnosti dveh vzporednih šolskih sistemov, na papirju sicer skupna kantonalna ministrstva zaenkrat niti nimajo potrebe po sodelovanju.

Kljub temu, da je izobraževanje po ustavi v pristojnosti kantonov, ministrstvo obstaja tudi na federalnem nivoju, kar nekateri skrajni hrvaški krogi smatrajo za neustavno. Federalno ministrstvo, ki ima vpliv le na bošnjaški strani, si poizkuša zagotoviti vlogo s sklicevanjem na ustavo FBiH, v kateri je med drugim zapisano, da ima Federacija nalogo varovanja človekovih pravic. Kljub temu brez finančnega nadzora nad šolskimi institucijami ne more imeti prave vloge. Ministrova vloga, predvsem na bošnjaški strani, je tako v usklajevanju medkantonalne izobraževalne politike po nacionalni liniji, kar velja tako za višje kot osnovno in srednje šolstvo (Stability pact - Thematic review of national policies for education - Bosnia and Hercegovina 2001: 10 Stability pact - Thematic review of national policies for education - Bosnia and Hercegovina 2001: 12).

Na nivoju federacije so se med drugim oblikovale tudi večnacionalne strokovne ekipe za pripravo učnih programov, ki so v letu 1998 izdelale učne načrte za osnovne in srednje šole. Federalno ministrstvo je programe uradno potrdilo 15. julija 1999, vendar pa za sebe govori dejstvo, da na njih ni podpisa hrvaškega ministra oziroma namestnika. V skladu s temi programi imajo federalne enote pravico do spremembe 30 odstotkov učnih vsebin.

V praksi ministrstva hrvaških kantonov in "podkantonov" (npr. HNK) sprejemajo svoje učne programe, ki niso v skladu s federalnim programom, temveč so zelo blizu šolskemu programu Republike Hrvaške. Dodatno težavo predstavljajo učbeniki, saj jih je precej prišlo kot donacija iz Hrvaške, kar posredno vpliva tudi na

vsebino učnega programa (Stability pact - Thematic review of national policies for education - Bosnia and Hercegovina 2001: 10) To je še posebej očitno pri nacionalno občutljivih predmetih (geografiji, zgodovini, spoznavanju narave in družbe), kjer se tolmačenja družbene realnosti najbolj razlikujejo. V skladu s temi razmerami v HNK nadzor nad izobraževalnim procesom izvajata dva pedagoška zavoda; bošnjaški s pristojnostmi za HNK, hrvaški pa s pristojnostmi za vse hrvaške kantone in "podkantone" v BiH.

Etnični komponenti ministrstva HNK za izobraževanje, kulturo in šport, ki sta se fizično integrirali šele junija 2002, se sicer ubadata s težkimi materialnimi težavami, predvsem bošnjaška stran. Finančna situacija v kantonu je katastrofalna na obeh straneh, kar je zaradi nezmožnosti izplačevanja plač pripeljalo do stavk prosvetnih delavcev na obeh straneh.⁹⁵ Finančna situacija v kantonu je poleg slabega gospodarskega položaja tudi posledica prezaposlenosti prosvetnih in administrativnih delavcev, ki jih bo kanton brez zunanje pomoči ob sedanjem obsegu proračuna le stežka vzdrževal na dolgi rok.⁹⁶ Mednarodna skupnost funkcionalno integracijo fizično združenih šol (vsaj administrativno) zato, sicer brezuspešno, ponuja kot eno izmed rešitev finančnih težav.

Konflikt med liberalnim idealom ekonomske učinkovitosti, na katerega se pogosto sklicuje mednarodna skupnost, in pa realističnim faktorjem identitete, ki ima svojo (ne)finančno računico, pa se morda še najlepše kaže prav v dejstvu, da kanton (bošnjaška stran) in občine (hrvaška stran) trošijo sicer redka sredstva za prevoz otrok manjšinskih povratnikov v enonacionalne šole preko nekdanje linije konfrontacije.⁹⁷ Ta neracionalno porabljen sredstva so dokaz, da etnične skupine resnično ne želijo mešanja svojih šoloobveznih otrok z otroci druge etnične skupine, na ločeno izobraževanje lastnih otrok pa postavljajo tudi visoko ceno.

⁹⁵ Osnova za plače prosvetnih delavcev v obeh kantonih s posebnim režimom, ki gredo iz (pod)kantonalnega proračuna, je na hrvaški strani za 20 odstotkov višja kot na bošnjaški strani (pogovor z Deljom Azizom, ravnateljem osnovne šole v Bilalovcu, osrednja BiH, 8. 6. 2002). Po podatkih Federalnega zavoda za statistiko je povprečna plača prosvetnih delavcev v HNK sicer 419.62 KM (Statistički godišnjak FBiH 2001: 423).

⁹⁶ HNK ima danes praktično dvakrat več šol kot pred vojno, v katerih se, zmanjšanemu številu prebivalcev ustrezno, šola nekaj manjše število učencev kot pred vojno. V šolskem letu 1998/1999 je po podatkih federalnega ministrstva osnovne in srednje šole v obeh "podkantonih" HNK obiskovalo 34.807 dijakov. Obe ministrstvi sta na osnovnošolca porabili 917 KM, na srednješolca pa 1310 KM na leto (Stability pact - Thematic review of national policies for education - Bosnia and Hercegovina 2001: 9, 19).

⁹⁷ Ministrstvo HNK za izobraževanje, kulturo in šport v vzhodnem Mostarju v te namene plačuje 150.000 KM mesečno, medtem ko hrvaška občina Jugozahod plačuje približno 15.000 KM (Pogovori na ministrstvu oziroma občinskem uradu za šolstvo, maj in junij 2002).

Manjšinski povratniki se ne morejo vedno voziti več deset kilometrov v šolo, zato se je v ključnih krajih povratka (Mostar je poseben primer) otroke najprej šolalo po zasebnih poslopih, v nekaterih primerih pa so se manjšinske šole oblikovale tudi v ločenih, zato pogosto neprimernih, poslopih.⁹⁸ Na področjih številčnejšega povratka kot so Stolac, Čapljina in Konjic si je manjšina s pomočjo mednarodne skupnosti v šolskem letu 1999/2000 nato uspela izboriti prostore v šolah po segregacijskem načelu “dveh šol pod eno streho.” To načelo pomeni dve šoli v eni zgradbi, v praksi vedno tudi z dvema administracijama in dvema učnima programoma. Delitve prostora in dobrin se razlikujejo od primera do primera, vendar pa so manjšinski povratniki povsod diskriminirani glede dostopa do prostora, učnih pripomočkov (npr. računalniki) in delovnega časa.⁹⁹ Na primerih takih šol je bila politika mednarodne skupnosti, o kateri bo več povedano spodaj, doslej osredotočena na administrativno združevanje teh šol, ki pa je brez fiskalnega združevanja na kantonalnem nivoju praktično nemogoča.¹⁰⁰

Problem “dveh šol pod eno streho” je sicer v tem, da gre za kratkoročno rešitev, ki ni umeščena v dolgoročnejšo sliko izobraževalnega sistema v BiH. Medvladne organizacije so vzporedno z ustvarjanjem “dveh šol pod eno streho,” s čimer se je reševal neposredni problem izobraževanja povratniških otrok, sicer razmišljale tudi o dolgoročnejši rešitvi, saj je kmalu postalo jasno, da omenjeni sistem vodi v popolno ločenost. To dejstvo je pripeljalo do paradoksalnega ljubim/sovražim odnosa mednarodne skupnosti do “dveh šol pod eno streho”. Po eni strani je bila to najboljša začasna rešitev, vendar pa se je mednarodna skupnost s tem ujela tudi v potrebo po stalnem interveniranju v korist manjšinske skupine. Sistem, ki je rešil neposredne težave, je istočasno torej postal tudi ovira za napredek v smeri dolgoročneje rešitve.

Naslednji korak v integraciji, ki naj bi podal dolgoročneje rešitve, je zajet v Začasnem sporazumu o zadovoljitvi specifičnih potreb in pravic povratniških otrok (odslej Sporazum) z dne 5. marca 2002, ki sta ga podpisala ministra za izobraževanje iz obeh BiH entitet. Sporazum predvideva popolno integracijo povratnikov v večinske šole, v katerih bi otroci splošne predmete poslušali na osnovi lokalnih učnih

⁹⁸ Na Dubravski ravni južno od Mostarja ena izmed bošnjaških šol deluje v poslopiju nekdanje kmetijske zadruge.

⁹⁹ Pogosto manjšinska šola deluje v popoldanski izmeni, kar ima svojevrsten diskriminacijski efekt, saj ima izraz “druga izmena” svojevrstno etnično konotacijo.

programov, nacionalno skupino predmetov (jezik in književnost, zgodovina, geografija, spoznavanje narave in družbe, verski predmeti) pa po lastnem oziroma nacionalnem učnem programu. Za poučevanje nacionalnih predmetov je v Sporazumu predvideno zaposlovanje povratniških učiteljev, kar je politično zelo občutljiva tema, saj bi njegovo uresničevanje neizogibno pomenilo odpuščanje dela zaposlenih iz vrst večinskega naroda. Sporazum naj bi sicer veljal, dokler entitete ne bodo našle stalne rešitve za izobraževanje povratniških otrok, vključno s sprejetjem novih učnih programov, uvedbo nespornih učnih gradiv, ponovnim zaposlovanjem predvojnih učiteljev in splošnim spoštovanjem pravic povratniških otrok.

Sporazum je po vsebini in duhu blizu sporazumu o skupnih jedrih iz septembra 2000, ki ni bil nikoli uresničen, saj ni politične volje za harmonizacijo šolskih programov, tiskanje skupnih učbenikov itd. Tudi zadnji v vrsti sporazumov torej s stališča liberalizma jasno pretendira h kar čimvečjemu poenotenju izobraževalnih sistemov v postkonfliktni BiH, kar pa zaradi zgoraj opisanega realizma v medskupinskih odnosih ni verjetno niti na daljši rok. Kot primer tega realizma naj še enkrat poudarim, da je glavni problem za uresničevanje sporazuma v FBiH še vedno predvsem nepripravljenost hrvaške strani, da bi svoje otroke poslala v iste šole z Bošnjaki.

V takih razmerah je Sporazum, podobno kot mnogi izmed dogovorov v zgodovini ustvarjanja miru, doživel obstrukcijo s strani pristojnih hrvaških organov. Obe entitetski ministrstvi sta sicer najprej krepko prekoračili rok za pripravo navodil o uresničevanju sporazuma za šole in občine.¹⁰¹ V raziskovanju na terenu sem sicer ugotovil, da hrvaški uradniki na občinskih nivojih še nekaj mesecev po podpisu Sporazuma sploh niso bili obveščeni o njem (Pogovor z Željkom Džebo, vodjo sektorja za izobraževanje, Občina Mostar Jugozahod, 4. 6. 2002). Hrvaško obstrukcijo pa pravzaprav kar napoveduje dejstvo, da na sporazumu in navodilih za uresničevanje ni podpisa hrvaškega namestnika federalnega ministra za izobraževanje.

Pomemben paradoks Sporazuma se nenazadnje kaže tudi v tem, da predpostavlja veliko stopnjo zaupanja med etničnimi skupinami. Na področjih, kjer imajo povratniki svoje šole, bodisi ločene bodisi po načelu "dveh šol pod eno streho", Sporazum namreč implicitno pričakuje razpustitev teh šol in integracijo povratniških

¹⁰⁰ Kot sem pokazal fiskalno združevanje ostaja zadnja obrambna črta hrvaške politike pred pritiski mednarodne skupnosti po uveljavljanju Washingtonskega sporazuma in drugih sporazumov o FBiH.

učencev v večinske šole, kjer bi se osnovni predmeti poučevali na osnovi kantonalnega učnega programa. Jezikovna komponenta problema v Sporazumu sicer ni omenjena, vendar pa bi bilo logično, da bi koncesija manjšine na področju programa zahtevala koncesijo večine pri zaposlitvi nekaj manjšinskih učiteljev za poučevanje osnovnih predmetov. V klimi neobstoječega zaupanja med povratniki in večinsko družbo, ki občasno še vedno izbruhne v incidentih med otroci, je razpustitev manjšinskih šol težko pričakovati, tudi v primeru celovitih tranzicijskih sporazumov pod nadzorom mednarodne skupnosti.

Integracija povratnikov je še bolj problematična v primerih, kjer se manjšinski otroci vozijo v šole lastne etnične skupine izven območja povratka. Uresničevanje Sporazuma v teh razmerah namreč zahteva pripravljenost na prepis manjšinskih otrok v večinske šole, ki bodo šele takrat pravno prisiljene na zaposlovanje manjšinskega osebja. V pomanjkanju zaupanja in želje po sodelovanju, ki je v teh primerih praviloma še manjša od primerov "dveh šol pod eno streho" je potencialna vloga mednarodne skupnosti v pogajanjih še toliko težja. Neobstoj "dveh šol pod eno streho" je sicer lahko posledica premajhnega števila otrok ali sovražnega okolja, v obeh primerih pa je integracija v večinske šole problematična.

Sporazum je v celoti problematičen, ker je odraz pomanjkanja podpore mednarodne skupnosti za celovito BiH, ki s forsiranjem liberalnih načel v integraciji negira nekatere izmed osnovnih načel logike medskupinskih odnosov v postkonfliktnih razmerah. Kot sem že zapisal je za nadomestno vizijo izobraževanja v BiH v prvi vrsti nujen določen sestop z liberalnih oziroma konstruktivističnih idealov, kar pa je težko dosegljivo zaradi kompleksnih mehanizmov medskupinskih odnosov. To sem na meddržavni ravni sicer lahko pokazal le z odsotnostjo jasnih in obenem izvedljivih smernic Sveta za uresničevanje miru, ne pa tudi z drugimi dokazi.

Vseeno se zdi, da je sestop z liberalizma politično problematičen za vse akterje v šolski problematiki BiH. Najprej je lahko težaven zaradi realizma v meddržavnih odnosih, ki preprečuje formuliranje dolgoročno izvedljivih smernic za celovito BiH. Na drugem nivoju je sestop z liberalizma lahko problematičen zaradi realističnih interesov politikov iz demokratičnih držav, ki bi jim sestop z liberalizma lahko ogrozil politično kariero. Nenazadnje pa je približevanje realizmu lahko oteženo tudi zaradi vrste medvladnih akterjev na terenu, ki bi morale ugotovitev o nujnosti

¹⁰¹ To je mogoče razumeti tudi s tem, da se sporazumi še naprej sprejemajo le zaradi mednarodne

spremembe v politiki kot celota plasirati na višje instance procesa odločanja. V naslednjem poglavju se tako posvečam delovanju trojice medvladnih akterjev na terenu, (OHR, OVSE in UNHCR), ki se na terenu vsakodnevno srečujejo s problemi v uresničevanju sporazumov, vendar pa zaradi specifičnih medbirokratskih odnosov ne prinašajo optimalnega deleža v procesu odločanja,.

5.4. (Ne)sodelovanje medvladnih akterjev v šolski problematiki HNK

Pogajanja o reintegraciji izobraževalnega sistema v FBiH se v realnosti odvijajo na nivoju občin, ki so ustanoviteljice osnovnih in srednjih šol, ter kantona, ki odvaja sredstva za plače, v praksi pa sprejema tudi učne programe. V politične igrice na teh nivojih se potemtakem spušča trojica najpomembnejših medvladnih organizacij, ki svoj mandat tolmačijo tudi na področju izobraževanja: OHR, OVSE in UNHCR. Mednarodni akterji v proces sicer posegajo tudi kot veleposlaništva in nevladne organizacije.

Kot rečeno OHR na terenu pogosto ni bil sposoben prevzeti učinkovite usklajevalne vloge med medvladnimi organizacijami, kar se je zgodilo tudi na področju izobraževanja. Neprimernost OHR za usklajevanje lokalnih prizadevanj se sicer odraža že kar v njegovi birokratski strukturi, kjer na področju izobraževanja pravzaprav delujeta dve ločeni enoti: oddelek za človekove pravice in vladavino prava in Enota za obnovo in povratek (Return and reconstruction task force -RRTF).

Vloga OVSE v izobraževalni politiki je od začetka v letu 1998 do sredine leta 2002 doživela veliko preobrazbo. Predvsem po tem, ko je v šolskem letu 1999/2000 prišlo do številčnejšega povratka, je OVSE izkoristila svojo razmeroma široko prisotnost na terenu in z lokalnim znanjem pomembno prispevala v prizadevanjih mednarodne skupnosti za pravice povratnikov. Uradniki OVSE, ki so odgovorni za človekove pravice, na terenu delujejo predvsem v nadzoru nad uresničevanjem sporazumov, ki se tičejo izobraževanja, ter pogajanjih za njihovo pripravo.

UNHCR je na področju izobraževanja udeležen v skladu z svojim mandatom v zvezi z povratkom beguncem. Vsak regionalni urad UNHCR ima tako osebo, ki je odgovorna za vprašanja trajnostnega povratka, med drugim tudi izobraževanja. Njihovo delovanje se v praksi precej prekriva z uradniki OVSE za človekove pravice,

ter podobnimi uradniškimi funkcijami v OHR oziroma RRTF. UNHCR sicer drastično zmanjšuje svojo prisotnost v BiH, po pričakovanjih naj bi z večino svojih aktivnosti prenehal s koncem uresničevanja lastninskih zakonov, predvidoma do konca leta 2002. Finančnim in kadrovskim zmožnostim ustrezno je UNHCR najmanj pomemben izmed trojice akterjev na terenu.

Liberalnost politike mednarodne skupnosti na področju izobraževanja v FBiH se lepo kaže v navodilih za delovanje UNHCR na terenu, ki jih je glavni urad v Sarajevu razposlal svojim regionalnim uradom. V skladu s temi navodili je politika UNHCR v osnovi osredotočena na specifične težave z uresničevanjem pravice do izobraževanja brez diskriminacije, s katerimi se srečujejo otroci povratnikov. UNHCR se uradno torej "jugonostalglično" zavzema za popolno integracijo šol na osnovi skupnega programa, vendar pa je pripravljen tolerirati začasne rešitve za šolanje manjšinskih povratnikov, ki so v skladu s postopnim uresničevanjem idealnega, vendar tudi dolgoročno neizvedljivega cilja (UNHCR guidelines to the field 2001: 8 - 10).

Na terenu se mednarodne organizacije soočajo s politično realnostjo, ki ni naklonjena njihovim liberalnim oziroma "jugonostalgličnim" idealom o institucionalnem približevanju predvojnemu šolstvu. OHR, OVSE in UNHCR se v teh razmerah zato pogosto zapletajo v banalna pogajanja na občinskem nivoju, v najslabših primerih celo na nivoju posameznih šol. Največ pogajanj je dandanes namreč vezanih na pravice manjšinskih otrok v ločenih institucijah pod eno streho, kjer je nujna stalna intervencija. Eden izmed neposredno vpletenih v proces, mi je v razgovoru cinično potožil, da v BiH ni prišel, da bi se pogajal o lokaciji sobe za računalnike.

Prenašanje odgovornosti za uresničevanje z občine na kanton in obratno je, kot sem že pojasnil, precej uspešna taktika obstrukcije, ki pa deluje v prvi vrsti zaradi pomanjkanja dolgoročne izvedljive smernic v mednarodne skupnosti za celovito BiH. Po drugi strani obstrukcijo na svojevrsten način povzroča in podpira tudi način delovanja in sodelovanja medvladnih akterjev na terenu, ki sem ga v splošnem opisal že v prvem in tretjem poglavju diplomske naloge, njegove značilnosti pa veljajo tudi v izobraževalnem sektorju.

Neučinkovito sodelovanje se sicer kaže predvsem v nesposobnosti, da bi pomoč na enem področju predstavljala pogoj za koncesijo na drugem, kar se na

področju HNK doslej še ni zgodilo. V najboljšem primeru je ta pomanjkljivost sicer posledica pomanjkljivega toka informacij o stanju pogajalskega procesa, ne pa zavestnega početja. Kljub temu pa jedro problema pogosto ni nesposobnost posameznikov temveč nehierarhičnost med mednarodnimi akterji na terenu in posledični realizem v medskupinskih odnosih, kjer nekaj skupina oziroma posamezniki v funkciji lastnega interesa zadržujejo ekskluziven nadzor nad nekim pogajalskim procesom, vključno z informacijami. Zadeve dodatno zapletajo še posredovanja diplomatskih predstavništev, na primeru HNK predvsem s strani ZDA.¹⁰²

Razmere, v katerih večje število ljudi, ki so vključeni v nehierarhični proces odločanja v ustvarjanju miru, včasih tudi ljubosumno varujejo svoje področje, torej ne ustvarjajo pogojev, v katerih bi se na terenu lahko ustvarjala kritična masa znanja. Prav na terenu bi se namreč moralo ustvarjati vedenje, da je "jugonostalgična" obnova predvojnega šolstva nemogoča tudi na dolgi rok, zato bi terenske izpostave medvladnih organizacij morale vplivati na sedeže svoje misije v Sarajevu, te na Visokega predstavnika, ta pa Svet za uresničevanje miru. Kje v tem procesu odločanja je največ pomanjkljivosti, je težko preveriti, še posebej, ker mi niso dostopni viri o odnosu med Visokim predstavnikom in Svetom za uresničevanje miru. Kljub vsemu objektivno odgovornost nosi vrh mednarodne intervencije v BiH, na katerega najverjetneje vpliva realizem v meddržavnih odnosih.

S prihodom novega Visokega predstavnika Paddyja Ashdowna so se začeli odvijati procesi, ki govorijo, da se Ashdown zaveda pomanjkljivosti odnosov med medvladnimi akterji na terenu. Ashdown je namreč zaprosil OVSE, da prevzame vodilno vlogo v izobraževanju, s čimer je ta organizacija dobila praktično izključne pristojnosti v tem sektorju, saj se UNHCR v večjem delu umika iz BiH (Bosnia High Representative urges OSCE to take lead on education, http://www.osce.org/news/generate.php3?news_id=2567, 7. 7. 2002). Fokus mednarodne politike v izobraževanju se je očitno pomaknil na modernizacijo izobraževanja, manj pa bo političnih pritiskov za uresničevanje sporazumov (Pogovor s Thomasom Timbermanom, vodjo OVSE za južno BiH, Mostar, 12. 6. 2002). To je moč razumeti kot potrditev, da je umik drugih organizacij iz političnega procesa

¹⁰² Visoka uradnica v diplomatskem in konzularnem predstavništvu ZDA v Mostarju, je v enem izmed primerov pogajalskega procesa na terenu verbalno napadla pripadnike trojice medvladnih akterjev na

olajšal sestop z liberalizma, zaenkrat le neformalno. V naslednjem poglavju bom pokazal, kako je integracija šolstva v Mostarju talec mednarodne impotence, da bi deloma sestopila v smeri realizma medetničnih odnosov.

5.5. Šolstvo v Mostarju - Kaj govori primer stare gimnazije?

V samem srcu kantona je šolstvo popolnoma ločeno, splošne razmere na področju izobraževanja pa so v razmerah zastrupljene politične klime v razdeljenem mestu še slabše kot na območjih povratka kot so Stolac, Čapljina, Konjic in Prozor-Rama. V Mostarju, kjer na nasprotnih straneh črte konfrontacije obstajajo šole s hrvaškimi oziroma bošnjaškimi učnim programom, zaradi številnih vzrokov namreč ni niti ene šole po sistemu "dveh šol pod eno streho". Ta koncept sicer predstavlja maksimum integracije v drugih delih kantona.¹⁰³

Najpomembnejši vzrok je sama razdeljenost mesta, ki manjšinskim povratnikom omogoča, da obiskujejo šole v drugem delu mesta kot živijo. Drugič, v razmerah politizacije šolstva ter nezaupanja in sovraštva so morebitne iniciative za uvedbo sistema "dveh šol pod eno streho" obsojane na neuspeh. Uresničevanje Začasnega sporazuma o zadovoljitvi specifičnih potreb in pravic povratniških otrok je seveda še toliko bolj sporno. O nepripravljenosti na integracijo na najlepši način pričajo spodaj opisani konkretni primeri. Tretjič, Mostar brez večetnične izobraževalne institucije je tudi posledica zgoraj opisane problematike pomanjkanja podpore za celovito BiH s strani mednarodne skupnosti.

Klimo mednacionalnih odnosov v Mostarju je sicer najlažje orisati z raziskavo stališč 100 mladih Mostarcev, dijakov tretjih letnikov srednjih šol na obeh straneh mesta (50 + 50). Na vprašanje, če bi raje sedeli v enonacionalnem kot večnacionalnem razredu, je v zahodnem delu mesta 68 odstotkov odgovorilo pritrdilno, šest odstotkov je izbralo večnacionalnost, 22 odstotkom pa je bilo vseeno. Stališča mladih Bošnjakov se popolnoma razlikujejo. Medtem ko jih samo 24 odstotkov podpira enonacionalne razrede in osem odstotkov večnacionalne, pa je kar 42 odstotkom vprašanih vseeno (Šimič 2001: 27). V odgovoru dijakov na vzhodni strani se kaže odpor do etnične

terenu, zato ker se pogajajo o administrativnem združevanju dveh šol pod eno streho, ne pa o popolni združitvi dveh šol v eno izobraževalno institucijo.

¹⁰³ V šolskem letu 1999/2000 je bilo v HNK 119 rednih osnovnih šol (skupaj s področnimi šolami), tri posebne osnovne šole, 26 rednih srednjih šol, dve posebni srednji šoli, ena verska šola in tri osnovne glasbene šole (Statistički godišnjak FBiH 2001: 437).

ločenosti, ki zaradi neenakega izhodišča v nadzoru nad predvojnimi šolskimi nepremičninami ni v bošnjaško korist, po drugi strani pa je ta občutek tudi manifestacija apatije do trenutnega stanja.

Zanimivi so tudi rezultati na vprašanje, če je vprašanim sprejemljivo, da jim predava profesor druge nacionalnosti. Odgovori so si precej podobni na obeh straneh, pri čemer je odgovore da, ne in vseeno mi je, izbrala približno tretjina vprašanih. Največji odstotek se je do učiteljev drugih nacionalnosti presenetljivo izrazil pozitivno, še posebej na zahodni strani (40 odstotkov). Rezultati kažejo na dejstvo, da je toleranca do učiteljev drugih nacionalnosti večja kot v primeru morebitnih sošolcev (Šimič 2001: 27). Vzroki te navidezne tolerance verjetno ležijo v dejstvu, da je manjšinski učitelj v postkonfliktni enonacionalni šoli tako in tako anomalija in se učencem ne zdi realna.

Poleg psihološkega opustošenja mostarske družbe, o katerem govorijo zgoraj navedeni rezultati raziskav, je mesto doživelo tudi ogromno fizično uničenje. Na bošnjaški strani črte konfrontacije so bile uničene prav vse osnovne šole, vse razen ene srednje šole pa je v zahodni del mesta postavil že predvojni urbanistični načrt. EUAM je za časa svojega mandata med drugim popravila 12 osnovnih šol in tri vrtce, večinoma na vzhodni strani mesta (Special report No 2/96 concerning accounts of the administrator and the EUAM). Danes v dveh urbanih mostarskih občinah Stari grad in Mostar Jugovzhod, kjer se nahaja večina mostarskih osnovnih in vse srednje šole, deluje po pet hrvaških in bošnjaških osnovnih šol ter 11 hrvaških in devet bošnjaških srednjih šol.¹⁰⁴ Zaradi geografske razporeditve srednjih šol se Bošnjaki srečujejo z ogromnimi prostorskimi težavami, saj srednje šole z bošnjaškim učnim programom v popoldanskih urah gostujejo v zgradbah osnovnih šol. Integracija šolskih ustanov oziroma vsaj delitev zgradb, predvsem na primeru srednjih šol, je torej v neposrednem interesu bošnjaške strani, medtem ko hrvaška stran tega neposrednega interesa nima.

Zaradi narave problematike v Mostarju so osnovne in srednje šole skoraj v celoti enonacionalne v sestavi učencev oziroma učiteljskega zbora. To velja predvsem za vzhodni del mesta, kjer šole obiskuje 1 odstotek manjšinskih otrok, večinoma Srbov. Po podatkih občine Jugozahod za šolsko leto 1999/2000 osnovne šole obiskuje tudi 492 Bošnjakov oziroma osem odstotkov vseh učencev, medtem ko naj bi jih v

¹⁰⁴ Pred vojno (1987/88) je bilo v Mostarju 14 osnovnih šol z 10.637 učenci in 617 učitelji, v dvanajstih srednjih šolah pa se je šolalo 6795 učencev, ki jih je poučevalo 412 učiteljev (Statistični godišnjak Jugoslavije 1990: 732).

srednjih šolah bilo 350 oziroma 10,42 odstotka. Moji hrvaški sogovorniki so te številke podajali kot močan argument večetničnosti šolstva v zahodnem Mostarju. Podobno naj bi veljalo za učitelje.

Po zatrjevanju hrvaških prosvetnih delavcev gre sicer skoraj izključno za posameznike, ki v takšnih in drugačnih okoliščinah v vojni niso bili izgnani. 842 bošnjaških otrok v šolah občine Jugozahod sicer nakazuje, da naj bi med vojno na zahodni strani ostalo okoli 2000 ljudi, kar pa je precej malo verjetno. V poizkus preverjanja števila Bošnjakov med obiskom dneva šole II. gimnazije, ki naj bi imela 12 odstotkov Bošnjakov, med sodelujočimi namreč nisem zasledil niti enega značilnega bošnjaškega imena razen pri tajnici. To sicer lahko pomeni dvoje: da je šola v resnici etnično čista ali pa da gre za po rodu bošnjaške ali mešane otroke, ki so jim starši podelili hrvaška imena. Verjetnejša se zdi druga možnost, ki kaže na bolj ali manj prostovoljno asimilacijo dela Bošnjakov.

Razkol med Bošnjaki v Mostarju sicer posebej tudi Jusuf Hadžiosmanović, ravnatelj gotovo najbolj simbolične, a tudi najbolj sporne izobraževalne ustanove v BiH. I. gimnazija, (nekdanja gimnazija Aleksa Šantića in za mnoge tudi Stara dama), ki stoji ob frontni črti na Bulevaru, a jo je vojno opustošenje začuda obšlo,¹⁰⁵ je bila od svoje ustanovitve pred več kot 100 leti večetnična elitna izobraževalna ustanova, ki je kot taka preživela vse vojne vihre na tem področju. Njeno večetnično naravo simbolizirajo tudi njene arhitekturne posebnosti, mešanica avstro-ogrskega in orientalnega stila. Francija, Avstrija in nazadnje tudi Organizacija držav izvoznic nafte (Organisation of petroleum exporting countries - OPEC) so bile v objekt in izobraževanje učiteljev pripravljene vložiti velika finančna sredstva. Pod pogojem večetničnosti, seveda.

Občina Jugozahod je nato kljub protestom mednarodne skupnosti samovoljno obnovila del posloplja, kamor se je v šolskem letu 2001/2002 vselila hrvaška gimnazija Fra Dominika Mantića pod vodstvom Hadžiosmanovića.¹⁰⁶ Protesti mednarodne skupnosti zoper enostranske posege hrvaške strani so bili med drugim utemeljeni na dejstvu, da se I. gimnazija nahaja v centralni zoni, kjer ima po Začasnem statutu za Mostar pristojnosti večetnična mestna uprava. Toda, ker mestna uprava nima pooblastil za urejanje šolstva je občina Jugozahod izkoristila to pravno

¹⁰⁵ Tretja osnovna šola poleg nje je popolnoma uničena, stojijo le še zunanji zidovi.

nedoslednost, saj je pravilno ocenila, da mednarodna skupnost ni pripravljena na sankcije. Hrvati so si s tem prilastili sporno stavbo, ki sicer leži na “njihovi” strani Bulevara.

Kot rečeno je največje pomanjkanje pravnih osnov za delovanje večetnične mestne uprave prav na področju definiranja lastnine mestne uprave.¹⁰⁷ (Pogovor z Miroslavom Landeko, vodjo sektorja za odnose z javnostjo, Mestna uprava Mostar, 11. 6. 2002). Medtem ko ni dvoma, da je stavba državna lastnina, pa je jedro spora v tem, kdo v sedanjih razmerah predstavlja državo. Gre za lep primer, ko bi lahko Visoki predstavniki z dekretom razrešili neskončne politične igre med mestnimi občinami in mestno upravo, pa tega niso mogli storiti brez vizije o prihodnosti šolstva v BiH. Morebitni strah, da bi s takim dekretom sprožil odpor HDZ in jo tako posredno tudi okrepil, se je v luči uspeha nacionalistov na zadnjih volitvah sicer izkazal za povsem neutemeljen. Medtem je bil najbolj ugoden trenutek za prenos lastništva na mestno občino in sprejetje mednarodnih ponudb po obnovi zgradbe že izgubljen, saj so si Hrvati že prilastili pravico na ločenost šolanja v stari gimnaziji.

Zadeva zaradi svoje simbolične vloge seveda daleč presega občinski ali celo mestni pomen, saj končne odločitve v tem primeru gotovo sprejema sam politični vrh bosanskih Hrvatov. Z obstrukcijo številnih mednarodnih prizadevanj, da bi prvo gimnazijo preoblikovali v večetnično, je hrvaška stran mednarodni skupnosti poslala jasno sporočilo, da ne namerava dopustiti večetničnega izobraževanja v Mostarju. Podobno se je zgodilo tudi z drugim, a manj razvpitim projektom: obnovo tretje osnovne šole, ki stoji poleg I. gimnazije.

V sporazumu z dne 28. 6. 2000 so vsi ključni politiki v Mostarju sicer podpisali sporazum, po katerem naj bi se v obnovljeno zgradbo I. Gimnazije vselila bošnjaška gimnazija Aleksa Šantića, kar naj bi pripeljalo do sistema “dveh šol pod eno streho”. Federalni parlament naj bi pripravil načrt financiranja, vključno z realizacijo finančne ponudbe OPEC. Več kot leto dni kasneje, 5. 9. 2001, pa je bilo na sestanku medvladnih organizacij s predstavniki obeh strani ugotovljeno, da sporazum ni bil uresničen kljub zagotovitvi sredstev. Enostranska obnova zgradbe s strani Hrvatov je bila medtem sicer zaustavljena zaradi pomanjkanja sredstev. Medvladne organizacije so se, kot že tolikokrat prej, znašle v položaju potrjevanja *fait accompli*.

¹⁰⁶ Na vprašanje, kako pojasniti, da je ravnatelj te šole Bošnjak, sem na občini Jugozahod dobil nedvoumen odgovor: “Gre za dobrega Muslimana!” (Pogovor z Željkom Džebo, vodjo sektorja za izobraževanje, Občina Mostar Jugozahod, 4. 6. 2002).

Zanimivo je, da je potem, ko sistem “dveh šol pod eno streho” ni dobil podpore, mednarodna skupnost predlagala uvedbo EU učnega programa v gimnazijo. Z uspešno opravljeno maturo iz tega programa bi se dijaki lahko vpisali na katerokoli univerzo v EU. Napaka OHR pri tem predlogu pa je bila, da je uresničevanje tega projekta prepustil hrvaški strani, ki je dogovor pustila v predalu do dandanes. Zanašanje mednarodne skupnosti na dobro voljo hrvaške strani je v okoliščinah stalne hrvaške obstrukcije vsaj sumljiv, še posebej, ker izkušnje kažejo, da podpisovanje sporazumov Hrvatom nikoli ni predstavljalo oviro. Zase govori tudi dejstvo, da OHR v tem obdobju približno osem mesecev ni imel osebe, ki bi se ukvarjala z človekovimi pravicami, torej tudi z izobraževanjem.

Kakorkoli že, HDZ je tudi v tem primeru očitno ocenila, da je politična cena večletne gimnazije previsoka, zato je zavrnila vse ponudbe za celovito fizično in simbolično obnovo gimnazije. S tem je Stara dama eden najlepših primerov paradoksalnega razmerja med uradnim liberalizmom mednarodne skupnosti, ki ga hromi pomanjkanje podpore za celovito BiH, ter realizmom v HDZ. Po drugi strani pa izgubljena priložnost na primeru stare gimnazije opozarja tudi na priložnost za spremembo medvladne politike, ki hrvaških nacionalistov ne bile tepla s palico, temveč bi jih preprosto obšla. To bi mednarodna skupnost morda lahko storila tako, da se odkrito sprijazni z realizmom ločenosti v izobraževanju, s čimer bi nacionalisti in nasprotniki Daytonskega sporazuma deloma izgubili moč za politično mobilizacijo. Medvladne agencije bi zmernim Hrvatom to po diplomatskih poteh lahko predstavile tudi kot koncesijo za pomanjkljivosti Daytonu. Gre za pristop, ki v nobenem primeru ne izključuje pogajanj za izboljšanje položaja manjšin v primerih “dveh šol pod eno streho” in za administrativno združenje teh šol.

Vzporedno bi se politika mednarodne skupnosti lahko premaknila na kvaliteto izobraževalnih institucij, ki bi sčasoma lahko pripeljala večletnost skozi zadnja vrata. Ta pristop je OVSE očitno že začel uporabljati. Ključni in najbolj zahteven del reforme, pa je uvedba vzporednega izobraževalnega sistema omejenega števila evropskih osnovnih in srednjih šol, ki bi prek kvalitete in prevzema najboljših učencev in učiteljev predstavljali tudi pritisk na obstoječ sistem. Čeprav je tak možno vpeljati izven sistema obstoječih šol, bi tak projekt daleč največ pomenil prav na nekaterih ključnih in najbolj simboličnih primerih kot je stara mostarska gimnazija.

¹⁰⁷ Problematično je tudi lastništvo stanovanj nekdanje občine Mostar na jadranski obali.

Kljub temu, da tam ni več možen prevzem mednarodnega nadzora nad celotno zgradbo, pa je še vedno mogoča obnova preostalega (večjega) dela in uvedba evropske gimnazije, s čimer bi se tudi hrvaška gimnazija v zgradbi verjetno kmalu začela spraševati o smislu svojega obstoja.

Zaključek

Osrednji problem ustvarjanja miru v FBiH je v nezmožnosti mednarodne skupnosti, da bi sestopila z nekaterih neuresničljivih liberalnih načel v mirovnem procesu in sprejela ukrepe, ki bi resnično delovali v smeri celovite BiH. Analiza ustvarjanja miru v HNK namreč potrjuje temeljno hipotezo diplomske naloge, da v mednarodni skupnosti ne obstaja resnična podpora za celovito BiH, saj politika medvladnih organizacij ustreza nacionalističnim silam, ki si želijo razkosanje BiH (predvsem Hrvatom). Takšna politika sicer izhaja že iz problematičnih mirovnih sporazumov, ki pa sta le podlaga ne pa tudi edini vir hrvaške obstrukcije v združevanju HNK oziroma Mostarja. Kot sem pokazal na primeru izobraževalne politike, so si medvladne organizacije neuresničljive cilje namreč zadale tudi na področjih, ki jih mirovni sporazumi ne urejajo eksplicitno. Hrvaška obstrukcija, ki jo pojasnjuje realizem medetničnih odnosov, je potemtakem politična realnost, s katero bi morala mednarodna skupnost računati tudi na daljši rok. To še posebej velja na področju izobraževanja, ki je ključna institucija za identiteto in razvoj vsake družbene skupine.

Vztrajanje na neizvedljivih liberalnih ciljih v izobraževalni politiki je v funkciji ohranjanja *statusa quo*, saj hrvaškim nacionalistom omogoča enostavno politično mobilizacijo, ki omogoča nadaljevanje obstrukcije v političnem in predvsem fiskalnem združevanju zveznih enot FBiH. Kot sem pokazal v analizi je prav obstrukcija fiskalnega združevanja v HNK zadnja in ključna črta obrambe hrvaškega nacionalizma pred liberalnimi določili Washingtonskega sporazuma. Za preseganje hrvaške obstrukcije v fiskalnem združevanju pa je potrebna vsaj neformalna revizija mirovnih sporazumov, kar bi bilo verjetno najlažje doseči na področjih, ki jih ti ne urejajo dobesedno. Sestop z liberalizma v izobraževanju sam po sebi sicer ne bi povzročil preboja v fiskalnem združevanju, vendar pa bi nacionalistom vzel del manevrskega prostora, s čimer bi se lahko okrepile zmerne hrvaške politične sile. V razmerah, ko mednarodna skupnost vztraja pri uresničevanju neizvedljivih ciljev, pa bi sestop z liberalizma sprostil tudi materialne in človeške resurse medvladnih organizacij.

V potrjevanju stranske hipoteze, da je pomanjkanje izvedljivih smernic mednarodne politike za celovito BiH posledica meddržavnega in medbirokratskega

realizma, sem imel precej več težav. Največji problem pri preverjanju hipotez se je pojavil pri preučevanju vpliva meddržavnega realizma na politiko medvladnih organizacij. Za potrditev te hipoteze bi namreč potreboval natančnejši vpogled v proces odločanja med Svetom za uresničevanje miru, Visokim predstavnikom in pa medvladnimi organizacijami. Z analizo odločitev Sveta za uresničevanje miru na primeru izobraževanja vseeno domnevam, da je vzrok nezmožnosti mednarodne skupnosti za sestop z liberalizma najbrž prav v političnem realizmu meddržavnih odnosov, ki vpliva na proces odločanja v ustvarjanju miru. Vrh mednarodne intervencije v BiH namreč že vse od začetka ustvarjanja miru, verjetno prav zaradi objektivnih in subjektivnih interesov v zunanji politiki zainteresiranih držav, ni bil sposoben prilagoditi neizvedljivih smernic in sprejeti politiko, ki bi resnično vodila k celoviti BiH.

Drugo, medbirokratsko različico realistične teorije medskupinskih odnosov sem imel priložnost opazovati z neposredno udeležbo v prizadevanjih medvladnih akterjev za integracijo izobraževalnega sistema v Mostarju in drugod po HNK. V analizi ugotavljam, da je delovanje medvladnih organizacij, ki naj bi na terenu uresničevale politiko celovite BiH, prizadeto predvsem s pomanjkanjem izvedljivih smernic za delovanje z vrha mednarodne intervencije. Obenem ugotavljam, da v razmerah, ko se v nekem sektorju ustvarjanja miru pojavi več birokracij, realizem medbirokratskih odnosov ne vpliva pozitivno na učinkovitost horizontalnega procesa odločanja s terena proti vrhu. Tega se očitno zaveda tudi novi Visoki predstavnik, ki je v eni svojih prvih potez vodilno vlogo v izobraževanju podelil OVSE, vzpostavil pa je tudi nov usklajevalni mehanizem Odbor vodilnih. Ne nazadnje pa za sebe govori tudi dejstvo, da se je daleč največji preboj v integraciji institucij v HNK zgodil na področju, s katerim se ukvarja ena sama medvladna organizacija. Gre za posredovanje UNMiBH v reformi policije.

V diplomski nalogi torej ugotavljam, da na rezultate ustvarjanja miru v Mostarju močno vpliva politični realizem. Najprej gre za realizem medetničnih odnosov, nato pa še za realizem medbirokratskih, najverjetneje pa tudi meddržavnih odnosov. Realistično logiko medskupinskih odnosov na ustvarjanje miru, ki deluje zoper celovito BiH, je mogoče preseči predvsem s poglobljenim razumevanjem vpliva političnega realizma na obnašanje političnih akterjev v ustvarjanju miru. V tej luči se je potrebno zavedati, da je pogosto prav ohranjanje *statusa quo* v interesu kakšnega

izmed akterjev, deklarativna politika pa ima lahko tudi popolnoma drugačne cilje. Spomnimo se, da se je tudi Tudjman skozi celotno vojno javno zavzemal za celovito BiH. V Mostarju preseganje realistične logike medskupinskih odnosov v praksi zahteva tudi sestop z liberalizma na področju izobraževanja, definiranje izvedljivih smernic in jasnejše definiranje mandata za njihovo uresničevanje.

Sestop z liberalizma na primeru Mostarja oziroma FBiH v prvi vrsti torej zahteva sprijaznjenje z dejstvom, da bodo Hrvati na vsak način ohranili ločen izobraževalni sistem. Takšno spremembo mednarodne politike do Hrvatov v BiH pa bi moral spremljati tudi mednarodni protektorat v nekaterih specifičnih institucijah, v katere bi svoje otroke pošiljali zmerni starši vseh narodnosti. V taki instituciji bi se bodoče elite vseh narodov lahko učile medsebojnega razumevanja in spoštovanja, ki bi lahko v prihodnosti ohranil vsaj mir, če ne tudi večetnično BiH. Kljub temu, da se z visokim šolstvom v diplomskem delu nisem ukvarjal, poudarjam, da bi bila tovrstna reforma osnovnega in srednjega šolstva mnogo bolj uspešna, če bi se vzpostavile tudi podobne visokošolske institucije. V nasprotnem primeru bi vzporeden izobraževalni sistem le olajšal beg možganov iz BiH, ki je že zdaj zaskrbljujoč.

Ob predpostavki, da si mora EU želeli stabilno BiH, kjer bodo nastajajoče elite sposobne preprečiti nov izbruh nasilja, je težko najti dobre protiargumente za predlagano rešitev. Uvedba specifičnega protektorata na področju izobraževanja (oziroma kateremkoli drugem področju) je navidezno sicer res v nasprotju s splošnimi liberalnimi ideali, vendar pa je obenem tudi edina možnost za uresničenje liberalnih ciljev mirovnih sporazumov. Tudi protiargumente finančne narave je mogoče zavrniti. Četudi bi morala mednarodna skupnost vrsto let sama kriti stroške tovrstnih vzporednih institucij, bi ta denar namreč pomenil le kapljo v morju vseh finančnih sredstev, ki se brez zelenega učinka vsako leto prelivajo v BiH. Poleg tega mednarodna skupnost v BiH trenutno zaključuje obsežen projekt uresničevanja lastninskih zakonov, ki je bil doslej upravičena prioriteta v delovanju medvladnih organizacij, ni pa sam po sebi ustvaril pogoje za celovito in večetnično BiH. EU bi storila napako, če bi se vsa finančna sredstva iz tega naslova prelila iz BiH. Na drugi strani bi nadaljevanje politike podcenjevanja etničnega konflikta pomenilo tudi nadaljevanje neracionalnega trošenja finančnih sredstev in človeških virov.

To je vizija z izvedljivim ciljem in kot taka omogoča formulacijo natančno določenih korakov, ki bi pripeljali do njega. Vzpostavljanje omejenega vzporednega

sistema ni neposredni napad na interese kateregakoli izmed narodov, zato nasilnih reakcij ne gre pričakovati, kar velja tudi v primeru odločnega nastopa v primeru stare mostarske gimnazije. S spremenjeno politiko bi cilji namreč postali veliko bolj oprijemljivi, za njihovo uresničitev pa bi bilo mogoče lažje mobilizirati in usklajevati vse medvladne organizacije na terenu, vključno z varnostnimi silami. Uresničevanje izvedljivih smernic bi sicer postalo še bolj učinkovito, če bi z enim sektorjem ukvarjala ena sama specializirana birokracija, ki bi se na pomoč druge zanašale le v nujnih primerih. Torej podobno kot se v notranji politiki obnašajo ministrstva.

Prav ob koncu opazovanega obdobja v reintegraciji Mostarja prihaja do nekaterih sprememb v politiki medvladnih akterjev, ki deloma potrjujejo moja razmišljanja. OVSE je namreč dobila jasnejši mandat, ki ji bo omogočil učinkovitejše delovanje. Poleg tega pa se bo OVSE v izobraževalni politiki očitno osredotočila na kakovost izobraževanja, kar lahko razumemo tudi kot sestop z liberalizma. Če bo ta politika pripeljala vsaj do delne večletnosti v izobraževanju bo pokazal čas. Nobenega dvoma pa ni, da bi se proces ustvarjanja miru v BiH dalo pospešiti z zgoraj omenjenim mehanizmom, ki v primerjavi z doslej uporabljenimi sredstvi ne bi predstavljal prevelikega finančnega bremena. Še posebej če predpostavimo, da se z njim zmanjša tudi verjetnost, da v BiH počni znova.

Viri

- Access to Primary and Secondary Education for Returnees: An Analysis of the Current Situation in Southern Bosnia and Herzegovina, Survey Conducted in Mostar Area of responsibility in May 2002, Protection unit Mostar, 17. 6. 2002.
- Adler Emanuel, Barnett Michael, ur. (1998) *Security communities*. Cambridge, New York, Melbourne: Cambridge University Press.
- Benko, Vlado (1979) *Znanost o mednarodnih odnosih*. Ljubljana. FDV.
- Bildt, Carl (1999) *Peace journey: the struggle for peace in BiH*. London. Weidenfeld & Nicholson.
- Bodansky, Yossef (1996) "Offensive in the Balkans: The potential for a wider war as a result of foreign intervention in BiH", http://members.tripod.com/Balkania/resources/geostrategy/bodansky_offensive.html, (8. 10. 2002).
- Boutros Boutros-Ghali (1992) *An Agenda for Peace*. New York. United Nations.
- Brglez, Milan. Za realistično razumevanje in razlago institucionalizacije mednarodnih odnosov. V *Časopis za kritiko znanosti*. Letn. 27, št. 197 (1999), str. 107-134.
- Bush, Kenneth D, Saltarelli, Diana ur. (2000) »Two faces of education in ethnic conflict: towards a peacebuilding education for children, UNICEF-Innocenti research center« <http://www.unicef-icdc.org/publications/pdf/insight4.pdf>. (17. 6. 2002).
- Chandler, David (2000) *Faking democracy after Dayton*. London. Pluto Press.
- Constitution of the FbiH, <http://www.ohr.int/const/bih-fed/default.asp>, (21. 5. 2002).
- Dayton peace agreements, <http://ohr.int/dpa/default.asp>, (17. 1. 2002).
- Deutsch, W. Karl (1953) *Nationalism and social communication : an inquiry into the foundations of nationality*. New York. MIT press.
- Deutsch, W. Karl (1979) *Tides among nations*. London in New York. Macmillan publishing.
- European stability initiative (ESI) paper (2001) »Reshaping international priorities in Bosnia and Hercegovina: The end of nationalist regimes and the future of the Bosnian state,« <http://www.esiweb.org> (7. 7. 2002).
- Galtung, Johan (1976) *Three Approaches to Peace: Peacekeeping, Peacemaking and Peacebuilding*. V Galtung, Johan ur. *Peace, War and Defense: Essays in Peace Research, Volume II*. str. 282-304. Copenhagen: Christian Ejlers.
- Hall, Rodney Bruce (1999) *National collective identity: Social constructs and international systems*. Columbia university press. New York, NY, USA.
- Haralambos, Micheal in Holborn, Martin (1999) *Sociologija: teme in pogledi*. 1999. Ljubljana. DZS.
- Holbrooke, Richard (1998) *To end a war*. New York. Random House.
- Kofman, Daniel (2001) *Self-determination in a multiethnic state: Bosnians, Bosniaks, Croats and Serbs*. V Sokolović, Džemal in Bieber, Florian ur. *Reconstructing večethnic societies: The case of BiH*. Str. 31-61. Ashgate Publishing Lt. Hampshire, UK.

- Kožul, Franjo (1994) Sukob ruralne i urbane kulture kao oblik socijalnih konflikata. V *Hrvatska budnica*. Št. I-II. Mostar.
- Kožul, Franjo&Kukić, Slavo Slavko (1999). Država i nacija: Bosna i Hercegovina – poslednji etapni prostor konsolidacije Europe. Mostar – Sarajevo. Ekonomski fakultet Sveučilišta u Mostaru.
- Kukić Slavo Slavko (2001) Demografske promjene i položaj manjina u Bosni i Hercegovini. ISCOMET – Inštitut za etnične in regionalne študije. Maribor.
- Malik, John (2002) “Against multiculturalism”, http://www.kenanmalik.com/commentaries_politics/against_mc.htm, (28. 9. 2002).
- Manić, Aleksandar (1999) »Crnogorski na Sorboni« http://www.knjizara.com/index.php?gde=http://www.knjizara.com/pkch/data01/crnogorski_na_sorboni.html, (15. 10. 2002).
- Markotić, Ante (2001) Etnodemografsko prepoznavanje nastanka, međunarodnog priznanja i ne-održivosti Bosne i Hercegovine kao suverene države. V *Motrišta*, št. 22, 2001. Mostar. Hrvatska matica.
- Markotić, Ante (1999) Bosna ostaje brez svjedoka: S demografsko-političkog vidikovca). Mostar. Hrvatska matica.
- Memorandum of Understanding on the EUAM, <http://law.gonzaga.edu/library/ceedocs/bosnia/mostar94.htm>, 20. 2. 2002).
- Mihaljevic, John (1996) “The road to Dayton: The international response to Serbian aggression. Yale undergraduate quaterly”, (<http://www.yale.edu/ypq/articles/apr96/apr96b.html>, 22. 9. 2002).
- Monitoring education related issues: inter-agency guidelines to the filed. Drafted by OSCE. Preliminary draft, June 2002. Internal document.
- Mulić Bušatlija, Snježana (2001) Zajedničko djeljenje. *Dani*. 9. November 2001. str. 31.
- Ni Aolain, Fionnuala (2001) The fractured soul of the Dayton peace agreement: a legal analysis. V Sokolović, Džemal in Bieber, Florian ur. *Reconstructing večethnic societies: The case of BiH*. Str. 63-94. Ashgate Publishing lt. Hampshire, UK.
- OSCE seminar on cooperati in among international organisations and institutions: experience and prospects in Southeastern Europe. Sofia, Bulgaria, 17-19 May 2000. Consolidated summary. http://www.osce.org/ec/seminars/files/osce_seminars/sofia99.pdf, (16. 6. 2002).
- OSCE seminar on cooperation among international organisations and institutions: experience and prospects in BiH Portorož. 29-30. September 1997. Consolidated summary. http://www.osce.org/ec/seminars/files/osce_seminars/portoroz97.pdf, (16. 6. 2002)
- OSCE internal briefing paper on education. Human rights department. September 2001. Sarajevo.
- Pećanin, Senad (2001). Aluminium Mostar: The last act of the biggest postawar plunder in BiH. *Dani*. 21. September 2001, str.15.
- Petrisch, Wolfgang (2001) Bosnien und Hercegowina 5 Jahre nach Dayton – Hat der Friede eine Chance? Klagenfurt, Wien, Ljubljana, Tuzla, Sarajevo. Wieser Verlag.

- Ribičič, Ciril (2000) Geneza jedne zablude: ustavnopravna analiza formiranja i djelovanja Hrvatske zajednice Herceg-Bosne. Idrija. Založba Bogataj.
- Ryan, Stephen (1995) Transforming Violent Intercommunal Conflict. V Kumar Rupesinghe, ur., *Conflict Transformation*. p. 257. Basingstoke: Macmillan.
- Sisk, Timothy D. (1996) Power Sharing and International Mediation in Ethnic Conflicts . Washington, DC: United States Institute of Peace Press.
- Sokolović, Džemal (2001) Social reconstruction and moral restoration. V Sokolović, Džemal in Bieber, Florian ur. *Reconstructing veĉethnic societies: The case of BiH*. Str. 63-94. Ashgate Publishing lt. Hampshire, UK.
- Special report No 2/96 concerning accounts of the administrator and the EUAM. <http://europa.eu.int/abc/doc/off/bull/en/9612/p104064.htm>, 18.2. 2002).
- Statistiĉni godišnjak Jugoslavije (1991). Savezni zavod za statistiku. Beograd.
- Statistiĉki godišnjak FBiH (2001). Federalni zavod za statistiku. Sarajevo.
- Sustainability od return (2001) UNHCR protection policy and guidelines to the field. Internal document.
- Šimić, Damir (2001) Istraživanje: nacionalni i vjerski stereotipi i predrasude, Mostar-mlada populacija. Diplomski rad. Sveučilište u Mostaru.
- Tadić, Božidar (1999) Etniĉke zajednice i meĉuetniĉki sukobi. CID. Podgorica.
- Tanasković, Darko (2002) Islam i mi. Partenon. Beograd.
- Thematic review of national policies for education - Bosnia and Hercegovina, Stability pact for South Eastern Europe, Task Force on education, pages 9-19, http://www.see-educoop.net/education_in/pdf/oecd_ceps_report-bih-enl-t05.pdf, (26. 8. 2002).
- Toward a sector development program in BiH general education (2001): proposal for the elaboration of a “shared strategy for modernisation of primary and secondary education in BiH”. Sarajevo, 31th may 2001. Internal document.
- Walker, Steven (1987) Role Theory and Foreign Policy Analysis. Duke University Press. Durham.
- Washington agreement, http://www.usip.prg/library/pa/bosnia/washagree_03011994_toc.html, (18. 2. 2002).
- White, George (2000) Nationalism and territory: Constructing group identity in Southeastern Europe. Rowman&Littlefield Publishers, Inc. Lanham, Maryland.

POMEMBNEJŠI INTERVJUJI

- Markotić, Ante, prof.dr. Univerzitetni profesor. Mostar, 18.5.2002
- Kazazić, Srećko. Uradnik bošnjaškega ministrstva HNK za izobraževanje. Mostar 23. 5. 2002.
- Džeba, Željko. Vodja sektorja za izobraževanje. Občina Mostar Jugozahod, Mostar, 4. 6. 2000.
- Deljo, Aziz. Ravnatelj osnovne šole v Bilalovcu. Bilalovac, 8. 6. 2002.
- Landeka, Miroslav. Vodjo sektorja za odnose z javnostjo. Mestna uprava Mostar, 11. 6. 2002.
- Timberman, Thomas. Vodja OVSE za južno BiH. Mostar, 12. 6. 2002.
- Osolnik, Vladimir. Profesor srbskega in hrvaškega jezika in književnosti, Filozofska fakulteta v Ljubljani, 11.10. 2002.