



ŽELJKA CVIJANOVIĆ, MINISTAR ZA EKONOMSKE ODNOSI
I REGIONALNU SARADNJU U VLADI REPUBLIKE SRPSKE

Nema nijednog pitanja na koje RS nije imala proaktivan odgovor

Kad evropski put BiH bude rasterećen vještački nametnutih, i iz aspekta evropskih integracija sasvim nepotrebnih političkih pritisaka, tada će i evropska perspektiva BiH biti neuporedivo vidljivija. To, naravno, neće riješiti naše probleme, ali će nam omogućiti da se fokusiramo na stvarne obaveze koje treba da izvršimo u procesu pridruživanja, a koje su, ionako, same po sebi, već dovoljno komplikovane

D. KOVAČEVIĆ



Proces pridruživanja Evropskoj uniji nije bio lagan ni za jednu zemlju članicu ali se ponekad čini da je posebno težak i prožet naizgled nerješivim problemima u slučaju Bosne i Hercegovine. U Sloveniji koja je odavno punopravni član, Hrvatskoj koja je pred vratima Unije ili Srbiji koja se ubrzano približava, postoji i postojao je jedinstven politički konsenzus, i deklarativni i stvarni, šta je prioritet. Zbog komplikovanog uređenja i još komplikovanije političke situacije u BiH se i najjednostavniji zadaci čine preteškim. S jedne strane postoje prikriveni politički motivi da se pod plaštom integracija prebace dodatne nadležnosti sa entiteta na zajedničke organe, dok s druge, Brisel nema ni volju ni želju da se bavi nesuglasicama na relaciji Sarajevo-Banjaluka.

Željka Cvijanović, ministar za ekonomske odnose i regionalnu saradnju u Vladi Republike Srpske u intervjuu za „Novi Reporter“, kaže da problemi s kojima se suočava i RS i BiH na svom putu ka punopravnom članstvu jesu specifični ali nisu neuobičajeni: „Svaka država je tokom procesa priključenja Evropskoj uniji bila suočena sa mnogobrojnim problemima, što nije čudno imajući u vidu obim reformskih zahvata koji se moraju izvršiti da bi se ispunili politički, ekonomski, pravni i institucionalno-administrativni kriterijumi za članstvo. Ako biste pogledali izvještaje o napretku npr. zemalja koje su ušle u članstvo EU 2004., odnosno 2007. godine, a koji se odnose na period kad su one bile u fazi pristupanja, vidjeli biste da su u njima identifikovane mnogobrojne slabosti i da su navedene mnoge kvalifikacije kakve ćete i sada naći u godišnjim izvještajima Evropske komisije o napretku zemalja zapadnog Balkana u procesu evropskih integracija.“

Reporter: Koje su ključne slabosti karakteristične za put ka EU ne balkanskih zemalja?

Cvijanović: I u slučaju tadašnjih kandidata za članstvo postojali su mnogobrojni problemi u vezi sa sposobnosti prilagođavanja preduzeća i stvaranja povoljnog poslovnog ambijenta, zaostajanjem u prihvatanju i sprovođenju evropskog zakonodavstva, neadekvatnom primjenom standarda o sigurnosti hrane, neusvajanjem ili neprimjenjivanjem pravila EU o javnim nabavkama, u prilagođavanjem poljoprivrednog sektora, reformisanjem pravosuđa ili uprave i mnogi drugi problemi. Pa, recimo, kad je u pitanju ispunjavanje ekonomskog kriterijuma za članstvo, svega dvije godine prije tog velikog proširenja Unije koje je realizovano 2004. godine, Evropska komisija je dala ocjenu da su uglavnom svi tadašnji kandidati, uz izuzetak jedne države, postali funkcionalne tržišne privrede, što je prvi aspekt ekonomskog kriterijuma, ali su samo dvije države ocijenjene kao realno sposobne da se nose sa konkurentskim pritiskom

na jedinstvenom tržištu Unije, što, inače, predstavlja drugi aspekt tog kriterijuma.

Nipošto ne želim da sugerišem da ovo treba da posluži kao izgovor za neispunjavanje određenih obaveza. Ali, želim da naglasim da su problemi prilagođavanja sastavni dio procesa priključivanja Uniji i da ih nijedna zemlja nije bila pošteđena. Takođe i da se, s obzirom na traumatičan ratni period kroz koji su, ne tako davno, prošle zemlje zapadnog Balkana, njihovo približavanje Uniji odvija pod dodatnim opterećenjima. U tom pogledu proces pridruživanja zemalja našeg prostora ima svoje specifičnosti. Osim toga, one su proistekle iz istog ili sličnog političko-ekonomskog miljea i logično je da, kolektivno gledajući, nailaze na slične probleme u procesu svog prilagođavanja sistemu EU. Ako se svaka od tih zemalja posmatra pojedinačno, opet ćete naći brojne individualne probleme. Kad je u pitanju BiH, neki od njih su objektivne prirode, a neki drugi su vještački nametnuti.

Kada pominjete vještački nametnute probleme, možete li da precizirate na što konkretno mislite?

Neki od tih problema su nepotrebno nametnuti i zbog njih smo danas dalje od EU, nego što bismo inače bili. Prisjetimo se, na primjer, reforme policije za koju se, nakon dosta izgubljenog vremena, is-

postavilo da prvobitno forsirani koncept uopšte nije uslov za približavanje EU, s obzirom na raznolikost organizovanja policije u njenim državama članicama. Pa, na primjer, koncepta tzv. ekonomske regionalizacije na kojem se godinama bespotrebno insistiralo. Ili vremena izgubljenog na usaglašavanje o raznim inicijativama i paketima za promjenu Ustava kojom se navodno, trebalo doći do neke veće funkcionalnosti države u procesu evropskih integracija. Primjeri pojedinih država članica EU pokazuju da se kvalitetnim sistemom koordinacije može obezbijediti efikasno postupanje decentralizovane države i njenih sastavnih dijelova u odnosu na evropske obaveze. Belgija je, na primjer, pitanje svog predstavljanja, uključujući i sistem rotacije, kao i vršenja i koordinacije svojih poslova u odnosu na EU riješila sporazumom između svojih regija i zajednica. Zašto to, onda, ne bi moglo da se na sličan način uradi i u BiH? Ako svemu navedenom dodate i postojanje OHR-a, koji je, po mnogo čemu, najtragičniji aspekt evropskog puta BiH, onda je jasno šta sve otežava i usporava napredovanje BiH i njenih entiteta u procesu pridruživanja EU. Sve su to razlozi zbog kojih smo udaljeniji od članstva u Uniji nego što bismo inače bili zbog objektivno teških uslova koje moramo ispuniti. Kad evropski put BiH bude rasterećen vještački nametnu-





tih, i iz aspekta evropskih integracija sasvim nepotrebnih političkih pritisaka, tada će i evropska perspektiva BiH biti neuporedivo vidljivija. To, naravno, neće riješiti naše probleme, ali će nam omogućiti da se fokusiramo na stvarne obaveze koje treba da izvršimo u procesu pridruživanja, a koje su, ionako, same po sebi, već dovoljno komplikovane.

Sljedeći korak na putu BiH ka EU jeste status kandidata. Kada bismo mogli da očekujemo da BiH dobije taj status?

Republika Srpska, što je i logično, dijeli sudbinu BiH u ovom procesu. Isto tako BiH, bez obzira na to što svaka zemlja u procesu evropskih integracija ide sopstvenim korakom i procjenjuje se na individualnoj osnovi, ipak dijeli sudbinu regiona, iako tu neke države imaju status kandidata, a neke su, uključujući i BiH, još potencijalni kandidati za članstvo. Izuzetak je naravno, Hrvatska koja je u završnoj fazi procesa pristupanja. Rekla bih da će status kandidata, kad do njega dođu sve zemlje zapadnog Balkana, biti stanje u kojem će one biti dugo zadržane i da će se ići krajnje oprezno sa određivanjem datuma za početak njihovih pristupnih pregovora, koji će, i kad budu otpočeli, trajati mnogo godina. Dakle, daleko smo od članstva, i to ne samo zato što nismo dovoljno brzi u prilagođavanju, već i zato što je i EU opterećena sopstvenim problemima, pa je i način na koji se odnosi prema zemljama zapadnog Balkana značajno drugačiji od odnosa koji je imala prema zemljama koje su bile obuhvaćene prethodnim talasom proširenja Unije. U momentu kad postoji toliko otvorenih političkih i ekonomskih pitanja i u zemljama regije, ali i u državama članicama EU, priča o tome kako neko zaostaje za nekim drugim u procesu pridruživanja višestruko je bespredmetna. Ne može se precizirati kad će BiH dobiti kandidatski status, ali je jasno da pravilno sprovođenje SSP-a i ispunjavanje obaveza koje su definisane u ovoj fazi pridruživanja treba da nam omoguće podnošenje aplikacije za članstvo i dobijanje statusa kandidata.

Od zemalja u regionu, ako izuzmemo Albaniju, BiH se nalazi najdalje od pomenutog statusa. Koji su razlozi za to?

Kad je u pitanju BiH, jedan od faktora koji sprečava njeno napredovanje ka dobijanju kandidatskog statusa jeste i postojanje OHR-a ili bolje reći činjenica da on nije prerastao u specijalno predstavništvo EU u vrijeme kad je to bilo logično da se desi zaključenjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. Umjesto njegovog ukidanja ili brze transformacije kojom bi se ojačao evropski put BiH ušlo se u fazu raznoraznih činovničkih eksperimentisanja. Tako su se pojavile teorije da OHR treba negdje izmjestiti izvan BiH ili da uslove za njegovo zatvaranje treba razdvojiti od uslova za dobijanje kandi-

datskog statusa. To su nakaradne teorije. OHR naprosto treba zatvoriti. Zbog njegovog postojanja ovdje nikada nije ni uspjela da se razvije svijest o tome šta zaista predstavlja proces evropskih integracija, niti smo uspjeli da mu se istinski posvetimo. Neprihvatljivo je da OHR nameće zakonska rješenja jer za to nema mandat, ali kad to radi u državi koja je ugovorna strana SSP-a onda to ima posebnu težinu, pa kad pri tom još nametne i rješenja koja su suprotna evropskim direktivama, kao što je to učinjeno intervenisanjem u energetski sektor 2009. i 2010. godine, onda je to poziv na uzbunu. U procesu pridruživanja EU treba da postoje samo ugovorne strane. Nema tu mjesta za OHR, niti za neku njegovu zamjensku formu koja bi raspolagala ovlaštenjima koja su atipična za proces evropskih integracija.

Postojanje OHR-a svakako jeste problem ali nije jedini...

Jedan od problema koji je otežao i usporio evropski put BiH jeste taj što se putem tog procesa nastoji remodelirati i preurediti država. Dosta vremena je potrošeno na razne inicijative kojima se nastojalo uzeti od entiteta, a dati državi, a sve navodno, da bismo bili osposobljeniji za preuzimanje evropskih obaveza. Da smo to vrijeme iskoristili za kapacitiranje svakog nivoa vlasti za proces evropskih integracija i utvrđivanje adekvatnog mehanizma koordinacije i u političkom i u tehničkom smislu, pozicija BiH bi bila bolja nego sada. Stav Republike Srpske sasvim je jasan. Proces evropskih integracija je vlasništvo svih. Zato u procesu pridruživanja BiH Evropskoj uniji Republika Srpska mora imati vidljivu poziciju. Ta pozicija mora da počiva na nadležnostima koje ona ima. Inače, svaki nivo vlas-

ti treba da izvršava svoje obaveze u skladu sa svojim ustavnim nadležnostima, a jedna od najznačajnijih obaveza jeste usklađivanje domaćeg zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU. To je pristup koji postoji i u decentralizovanim članicama EU. Pomenula sam već Belgiju koja je sporazumom uredila ponašanje svojih regija i zajednica u odnosu na evropske obaveze, pa se tačno zna kako se ponašaju država i njeni sastavni dijelovi. Njihovo predstavljanje u odnosu na EU vrši se na osnovu rotacije, i uspostavljen je mehanizam političke i sektorske koordinacije. I Njemačka je definisala mehanizam tehničke i političke koordinacije između pokrajina i saveznog nivoa u sprovođenju evropskih poslova, a pokrajinski nivo više je nego vidljiv u svim oblastima za koje je nadležan, kao i u svim pitanjima koja su regulisana na nivou savezne države, ali su od interesa i za pokrajine.

S obzirom na navedeno ima li mjesta za optimizam? Deklarativno, svi lideri u BiH zalažu se za integracije, ali nerijetko djela ne prate riječi.

Iako smo daleko od članstva, još nije kasno da taj proces dobije sasvim novu dinamiku. Naravno, pod uslovom da postoji politička volja da se ispuni ono što zaista, naglašavam zaista, spada u obaveze sadašnje faze pridruživanja. Ne treba da upadamo u zamku generalizacije. Tačno se zna da u ovoj fazi treba da se usmjerimo na primjenu trgovinskog dijela SSP-a koji je na snazi, a nakon toga i cjelokupnog SSP-a, čije stupanje na snagu se uskoro očekuje. Tim sporazumima se traži da Ustav BiH bude usklađen sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama. Na praktičnom terenu to znači da treba da sprovedemo odluku Suda za ljudska prava u





Strazburu u slučaju „Sejdić-Finci protiv BiH“, a ne da raspakujemo cijeli Ustav. Republika Srpska je dala prijedlog kako to može da se izvrši. Treba, takođe, da se usmjerimo na usvajanje i primjenu pravila konkurencije u skladu sa evropskom praksom. To, pitanje kao i svako drugo sektorsko pitanje, koje bi se eventualno pojavilo kao problem u primjeni Sporazuma, treba rješavati putem ministarskih konferencija. Takvo rješenje nudi Republika Srpska. Već smo ga koristili u prevazilaženju problema koji su se javljali u procesu liberalizacije viznog režima i to se pokazalo kao dobar model komunikacije. Dakle, ministarske konferencije treba da postanu forumi u okviru kojih će se rješavati sporna pitanja u sprovođenju naših evropskih obaveza. Sljedeća stvar je da OHR neizostavno treba da ode, jer je smetnja procesu evropskih integracija. Republika Srpska je i za ovo pitanje ponudila rješenje, i kad smo bili sasvim blizu cilja u ispunjavanju definisanih uslova, nekom je palo na pamet da sve to zaustavi. Ja ovdje ne vidim nijedno pitanje na koje iz Republike Srpske nije postojao proaktivan odgovor, ali nekom očito nije u interesu da se sadašnji sistem pokaže kao funkcionalan. Znači, odgovornost leži negdje drugo, a ne na Republici Srpskoj. Bezzvizni režim smo već dobili. Kad bismo brzom akcijom riješili navedena pitanja, sigurna sam da bi to dalo sasvim novu i pozitivnu dinamiku cjelokupnom procesu i otvorilo vrata za dobijanje kandidatskog statusa. Tada bi se stekli uslovi za pristup dodatnim komponentama u okviru programa pomoći IPA. A, nakon toga mogli bismo da se usmjerimo na obaveze koje su sadržane u narednoj fazi procesa evropskih integracija. Ovdje je problem što se kao obaveza stalno ispostavlja ili nešto što bi po logici stvari trebalo da se pojavi tek nakon mnogo godina, ili nešto što nikada i ne bi trebalo da se postavi kao uslov. Treba djelovati po fazama. Da se odjednom mogu riješiti svi evropski zahtjevi, onda ne bi postojao proces pridruživanja, a potom proces pristupanja. I jedan i drugi podrazumijevaju višegodišnje prilagodavanje.

Da li RS, ali i BiH, uopšte imaju dovoljno osposobljenih kadrova koji u komplikovanom procesu priključenja neće biti tek puki posmatrač?

U ovom trenutku uočljiv je nedostatak stručnih kadrova. Ni to nije karakteristika samo ovog prostora. Svaka zemlja je u procesu približavanja EU morala da izgrađuje kadrove koji će biti u stanju da odgovore na postavljene zadatke. Treba imati u vidu da proces priključenja ima i politički i tehnički karakter, što determiniše i strukturu kadrova. Taj proces obuhvata niz tehničkih koraka, ali je uvijek zasnovan na političkim odlukama. Izgradnja kadrova je stalna aktivnost, jer i pridruživanje, odnosno pristupanje Uniji, kao što sam već rekla, predstavlja višego-

dišnji proces. Realno je ta slika i kod nas takva da još uvijek imamo malo kadrova koji su u stanju da prepoznaju sve političke implikacije ovog procesa i malo onih koji su osposobljeni za izradu kvalitetnih projekata koji bi bili finansirani iz fondova EU, kao i onih koji su stručni za sam proces usklađivanja domaćeg zakonodavstva sa zakonodavstvom EU. Kod nas postoji i dodatni problem. Nekoliko godina je edukacija kadrova od Evropske komisije i Direkcije za evropske integracije vršena isključivo na nivou zajedničkih organa BiH, što je apsurdno jer se stvarni život, razvojne politike i realne potrebe nalaze na nižem nivou vlasti, u našem slučaju na nivou Republike Srpske, pa će tu i prilagodavanje biti najveće. U svakom slučaju, pred nama su ozbiljna sektorska restrukturiranja što zahtijeva i značajno jačanje kadrovske baze za proces evropskih integracija.

S obzirom na trenutni status BiH ima mogućnost da koristi određene prepristupne fondove EU. Koliko smo uspješni u tom segmentu?

Za BiH, kao potencijalnog kandidata za članstvo, otvorene su dvije, od ukupno

Neprihvatljivo je da OHR nameće zakonska rješenja jer za to nema mandat, ali kad to radi u državi koja je ugovorna strana SSP-a onda to ima posebnu težinu, pa kad pri tom još nametne i rješenja koja su suprotna evropskim direktivama, kao što je to učinjeno intervenisanjem u energetske sektor 2009. i 2010. godine, onda je to poziv na uzburu

pet komponenti iz instrumenata za prepristupnu pomoć IPA. One se odnose na institucionalno jačanje i prekograničnu saradnju. Vlada Republike Srpske izrazila je više puta ozbiljne zamjerke na koncept po kojem se pomoć isključivo usmjerava na jačanje institucija na nivou BiH. Lično smatram da je velika greška što nije ustanovljena primjerena distribucija pomoći koja bi obezbijedila ravnopravno jačanje institucija svih nivoa vlasti u cilju njihovog kapacitiranja za proces evropskih integracija. Često se u javnosti provlači teza da su na raspolaganju ogromna sredstva koja zbog nesposobnosti države nisu povučena, pa su, navodno, korisnici raznih kategorija ostali uskraćeni za taj vid podrške. Sasvim je jasno da pored raspoloživih fondova mora da postoji i odgovarajuća apsorpciona moć države, odnosno sposobnost da povuče ta sredstva. Ali ovdje treba znati, da je u našem slučaju, određena pomoć bila programirana za uspostavljanje određenih institucija ili

sprovođenje određenih aktivnosti na nivou BiH, a kojima tamo prema Ustavu nije mjesto. I pošto nije bilo saglasnosti da se vrši prenos nadležnosti ili da se uspostavlja takva tijela, sasvim opravdano, nije ni došlo do finansiranja tih projekata. Dobijanjem statusa kandidata, BiH će dobiti pristup svim komponentama iz programa IPA, i tek tada se otvara mogućnost za važne vidove podrške kao što je to ona koja se odnosi na poljoprivredni sektor. Ako i tu bude političkog uslovljavanja, bojim se da bi to moglo uticati na svijest o privlačnosti procesa evropskih integracija. Sredstva koja se povlače iz evropskih fondova treba da služe kao podrška procesu prilagodavanja i da ravnomojno dođu do korisnika i sektora gdje se vrši stvarno prilagodavanje.

Direkcija za evropske integracije je zamišljena kao tijelo koje će u tehničkom smislu koordinirati aktivnosti različitih aktera unutar BiH u procesu evropskih integracija. Rekla bih da je ta njena uloga u određenoj mjeri umanjena nakon što je počela primjena Privremenog sporazuma, jer su na osnovu njega uspostavljena tijela za praćenje sprovođenja ugovornih obaveza, i ona funkcionišu na osnovu svojih pravila. Mislim da će biti neophodno utvrditi novi mehanizam koordinacije u BiH koji će se baviti i tehničkim i političkim aspektima usmjeravanja i sprovođenja aktivnosti i da u okviru njega mora biti jasno definisana pozicija Vlade Republike Srpske. A to podrazumijeva i njenu bolju poziciju u pogledu procesa programiranja pomoći i samog pristupa tim programima, što do sada nije bio slučaj s obzirom na to da je pomoć EU usmjerena na jačanje nivoa zajedničkih organa BiH.

Kako odmiče proces integracija BiH ka EU, jača i značaj i uloga vašeg resora u Vladi RS ali i u cijeloj BiH. Koji su prioriteti i konkretni potezi koje ćete povući u narednom periodu?

Kad je u pitanju Ministarstvo za ekonomske odnose i regionalnu saradnju, prvi korak biće njegova ozbiljna unutrašnja reorganizacija. Sve aktivnosti u vezi sa procesom evropskih integracija biće koncentrisane u jednom resoru uključujući politiku integriranja, fondove EU, usklađivanje domaćeg zakonodavstva sa pravnim nasljeđem EU, edukaciju kadrova i aktivnosti u vezi sa političkom i tehničkom koordinacijom. Do sada su te aktivnosti bile locirane na različitim mjestima unutar Ministarstva i izvan njega. Ekonomska saradnja, strane investicije i regulatorna reforma, koja je usmjerena na stvaranje povoljnijeg poslovnog ambijenta, kao i pitanja regionalne saradnje, sporazuma, predstavništava Republike Srpske u inostranstvu biće važni segmenti rada i biće zaokruženi na drugačiji način. Ministarstvo takođe, treba da dobije značajnu ulogu u realizaciji novog vida međuinstitucionalne saradnje. ■