

## PDF hosted at the Radboud Repository of the Radboud University Nijmegen

The following full text is a publisher's version.

For additional information about this publication click this link.

<http://hdl.handle.net/2066/45747>

Please be advised that this information was generated on 2019-04-23 and may be subject to change.

# Bosnië-Herzegovina tien jaar na Dayton: kleine stapjes in een ongewisse richting

JAÏR VAN DER LIJN\*

## Inleiding

Tien jaar geleden, in november 1995, werden de toenmalige leiders van Bosnië-Herzegovina (Alija Izetbegovic), Kroatië (Franjo Tudjman) en Joegoslavië (Slobodan Milosevic) op de Wright-Patterson Air Force Base in Dayton, Ohio, opgesloten met als doel, volgens de openingsverklaring van de Amerikaanse gastheer, minister van Buitenlandse Zaken Warren Christopher, "to give Bosnia-Herzegovina a chance to be a country at peace, not a killing field - a place where people can sleep in their homes, walk to work, and worship in their churches, mosques, and synagogues without fear of violence or death."<sup>1</sup> De preambule van het uiteindelijke akkoord meldde dat het oogmerk was om bij te dragen aan een "comprehensive settlement to bring an end to the tragic conflict in the region" en "to promote an enduring peace and stability".<sup>2</sup>

Op de korte termijn waren de doelen van het Dayton-akkoord echter veel minder idealistisch. De Amerikaanse diplomaat Richard Holbrooke, die een essentiële rol speelde in de totstandkoming ervan, schrijft terugkijkend dat de overeenkomst in de eerste plaats tot doel had "to end a war".<sup>3</sup> Men kan er inderdaad van uitgaan dat vooral werd beoogd het bloedvergieten te stoppen, Srebrenica, Sarajevo en alle vluchtelingen van de televisieschermen af te krijgen en daarmee de NAVO op te lappen en de herverkiezing van president Bill Clinton veilig te stellen. Ook de huidige Hoge Vertegenwoordiger (High Representative) van de internationale gemeenschap in Bosnië-Herzegovina, Paddy Ashdown, stelt dat Dayton niet in de eerste plaats tot doel had het land op te bouwen; wel beschouwt hij het akkoord als "the floor, not the ceiling", een beginpunt van waaruit Bosnië-Herzegovina verder richting lidmaatschap van de Europese Unie moet worden geholpen.<sup>4</sup>

Tien jaar na de ondertekening van het Dayton-akkoord en het in gang zetten van het vredesproces is een uitgelezen moment terug te kijken op wat er tot op heden van de doelen is bereikt. Hiertoe wordt allereerst bekeken

\* Drs. J. van der Lijn is verbonden aan het Centrum voor Internationaal Conflict - Analyse & Management (CICAM) van de Faculteit Managementwetenschappen, Radboud Universiteit Nijmegen.

wat er in het akkoord is afgesproken. Daarna komen de uitvoering en de politieke ontwikkelingen in Bosnië kort aan de orde. Vervolgens wordt een analyse van de huidige situatie ten aanzien van de meest belangrijke problemen en oorzaken van het conflict gegeven. Het hoofdstuk sluit af met een conclusie over de huidige stand van zaken en werpt een kleine blik vooruit.

### **Het akkoord van Dayton**

Hoewel in Dayton Bosnië-Herzegovina, Kroatië en Joegoslavië formeel zelf tot een akkoord kwamen, werden de partijen in feite tot de ondertekening ervan gedwongen. Het akkoord was in grote lijnen opgesteld door de Verenigde Staten en in de totstandkoming van de tekst lieten de Amerikanen slechts weinig ruimte voor onderhandelingen tussen de partijen.<sup>5</sup> Het resultaat was dat Bosnië één staat zou blijven, waarin twee entiteiten – de Servische Republika Srpska en de Federatie van Bosnië-Herzegovina – werden verenigd. De territoriale afspraken bestonden er onder meer uit dat één verenigd Sarajevo als geheel binnen de Federatie zou vallen, Gorazde via een corridor aan het grondgebied van die Federatie zou worden verbonden en over de status van Brcko binnen een jaar arbitrage de uitslag moest geven. Hoewel Bosnië een centraal bestuur kreeg, bestaande uit een presidium en een parlement met twee kamers, kwam de macht behalve op buitenlands, monetair en douanebeleid op de meeste terreinen bij de lagere overheden te liggen. Op het nationale niveau kregen de drie bevolkingsgroepen even veel macht. Op het niveau van de entiteiten werd het bestuur van de Republika Srpska, waar de overgrote meerderheid van de bevolking Servisch was, in hoge mate gecentraliseerd. De Federatie daarentegen kende twee grote bevolkingsgroepen, Bosniaks en Kroaten. Daarom werd besloten de voornaamste macht naar de lagere overheden te sluisen, zodat beide bevolkingsgroepen het bestuur in de eigen woongebieden konden blijven uitoefenen. De Federatie werd hiertoe opgedeeld in tien kantons: vijf Bosniak, drie Kroatische en twee gemengde. In de Kroatische en Bosniak-kantons kwam de verantwoordelijkheid voor terreinen zoals onderwijs en gezondheidszorg op het kantonale niveau te liggen. In de gemengde kantons werden de bevoegdheden verder naar het nog lagere en 'etnisch zuiverder' gemeenteniveau overgedragen.<sup>6</sup>

Bij de uitvoering van het akkoord was een grote rol voor de internationale gemeenschap weggelegd. Zo dienden zware wapens in bepaalde zones te worden teruggetrokken en troepen te worden gekantonneerd, onder toezicht van een internationale Implementation Force (IFOR). De uitvoering van politietaken door de Bosnische politiemachten moest door de VN-International Police Task Force (IPTF) worden gecontroleerd. In feite kreeg deze de taak van 'politie-politie'. De afspraak dat Bosnië-Herzegovina een

democratie met geregelde verkiezingen zou worden, kwam uiteraard niet als een verrassing. Opvallend was echter wel dat de rol van de internationale gemeenschap in het toezicht daarop – in eerste instantie door de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) – ruimer dan gebruikelijk was gedefinieerd. De mensenrechten werden ‘gegarandeerd’ door de afspraak dat Bosnië een hele reeks mensenrechtenverdragen zou ondertekenen. Hiermee werd Bosnië in één klap het land waar de mensenrechten formeel het best waren beschermd. Doordat deze internationale verdragen in de constitutie werden doorgevoerd, kregen de internationale lichamen die op de naleving moesten toezien, bovendien direct veel invloed in Bosnië. Verder werd besloten dat vluchtelingen en ontheemden het recht kregen terug te keren naar hun oorspronkelijke woonplaats en hun verloren bezittingen te claimen of daarvoor te worden gecompenseerd. De commissie die dit proces moest uitvoeren bestond voor een groot gedeelte uit vertegenwoordigers van de internationale gemeenschap. Vertegenwoordigers van de internationale gemeenschap kregen ook belangrijke posities binnen onder andere het Constitutionele Hof, de Mensenrechtenkamer, de Mensenrechtenombudsman en de Centrale Bank. De Hoge Vertegenwoordiger, en met hem het Office of the High Representative (OHR), werd gevraagd de civiele aspecten van het vredesakkoord te coördineren en te ondersteunen. Niet onbelangrijk was ten slotte dat de Hoge Vertegenwoordiger ook de ‘final authority’ bij de interpretatie van het vredesakkoord kreeg.<sup>7</sup>

### **De uitvoering**

In de uitvoering van het Dayton-akkoord zijn de afgelopen tien jaar drie langzaam in elkaar overlopende fasen te onderscheiden.

#### *Het tijdperk van Dayton*

Oorspronkelijk was de rol van de internationale gemeenschap in Bosnië volgens het Dayton-akkoord voornamelijk voorwaardenscheppend, waarnemend en ondersteunend. De periode van aanwezigheid was beperkt, omdat na de ondertekening van het akkoord slechts een overgangperiode van een jaar was voorzien. Binnen negen maanden moesten verkiezingen worden georganiseerd, zodat aan het eind van dat jaar de Bosniërs weer *ownership* over hun eigen staat en toekomst zouden krijgen.<sup>8</sup>

Formeel werd het grondgebied van Bosnië-Herzegovina volgens de verhouding 51-49 procent tussen de Federatie en de Republika Srpska verdeeld. *De facto* werd het land echter in drie eenheden opgedeeld, waarbij het Kroatische ‘Herceg-Bosna’ de derde eenheid vormde. Deze Kroatische gebieden binnen de Federatie die onder controle stonden van de nationalistische partij HDZ werden nauwelijks effectief in de structuren van de Fe-

deratie geïntegreerd. Binnen de Federatie lag de territoriale verhouding tussen Bosniaks en Kroaten op circa 60-40 procent.<sup>9</sup> Als gevolg van het Dayton-akkoord werden enkele stukjes land ten opzichte van de bestandslijn uitgeruild. Zo gingen de delen van Sarajevo die in Servische handen waren naar de Federatie. Andere gebieden waarvan de oorspronkelijke bewoners nog hadden gehoopt dat ze weer terug in eigen handen zouden komen, bleven bij de veroveraars. Niettemin waren de gevolgen van de uitruil groot. Circa zeventigduizend Serviërs ontvluchtten Sarajevo om bij de overdracht uit de handen van de Bosniaks te blijven.<sup>10</sup>

IFOR werd direct met een initiële troepenmacht van zestigduizend zwaarbewapende soldaten ontplooid. Deze macht werd gestationeerd langs de bestandslijnen tussen de drie legers. Rond de interetnische scheidslijn, de zogeheten *Inter-entity boundary line*, werd een 'gedemilitariseerd' gebied (*weapons exclusion zone*) ingericht. Bij het terugtrekken van zware wapens en de gedeeltelijke vernietiging werden de tijdschema's ruimschoots gehaald. Alle legers werden redelijk snel grotendeels gedemobiliseerd en de overgebleven eenheden werden door IFOR gecontroleerd. Binnen een half jaar, al in juni 1996, had IFOR de taken volbracht. De bepalingen uit de militaire bijlagen met als doel het beëindigen van het gewapend conflict en het handhaven van de vrede waren uitgevoerd; verder had IFOR op de uitruil van territorium tussen de entiteiten toegezien.

In de verkiezingen van september 1996 werden de nieuwe staatsinstituties gekozen. Met overweldigende opkomst werden de drie nationalistische partijen, die ook verantwoordelijk voor de oorlog waren geweest, verkozen.<sup>11</sup> Volgens het Dayton-akkoord had dit vervolgens het moment moeten zijn om de overgangperiode te beëindigen. Toch werd besloten om de internationale supervisie van Bosnië-Herzegovina met een twee jaar durende 'consolidatieperiode' te verlengen. De Noord-Atlantische Raad besloot IFOR door de Stabilisation Force (SFOR) te vervangen en de VN-Veiligheidsraad verlengde de andere mandaten, waaronder dat van de IPTF. Het idee hierachter was dat succesvolle verkiezingen nog niet aan zelfbestuur konden worden gelijkgesteld; als Bosnië binnen een jaar weer aan zijn lot zou worden overgelaten konden de nieuwe staatsinstituties niet tot volle wasdom komen, wat desintegratie zou bevorderen.<sup>12</sup>

Gedurende het tijdperk van Dayton stelde de internationale gemeenschap zich terughoudend op; men werkte samen met de nationalistische politieke partijen die Bosnië hadden opgedeeld. Deze partijen hadden de macht in handen en als de internationale gemeenschap zaken wenste te doen, dan moest dat dus met hen. IFOR/SFOR nam bijvoorbeeld geen taken op zich ter ondersteuning van de civiele uitvoering van het Dayton-akkoord. Zo weigerde het steeds troepen voor de bescherming van terugkerende vluchtelingen in te zetten of oorlogsmisdadigers te arresteren. Tegelijkertijd was de civiele kant van de uitvoering gericht op wederopbouw en het

opnieuw op gang brengen van de Bosnische economie. Op deze wijze werd de situatie in Bosnië wel gestabiliseerd, maar bleven de verschillende bevolkingsgroepen naast elkaar leven in onder controle van de nationalistische partijen staande gebieden. Op centraal niveau werd weinig klaar-gespeeld. Sterker, gedurende deze periode kwam onderlinge samenwerking en integratie zelfs meer op de achtergrond. De nationalistische partijen konden ongestraft iedere vorm van staatsvorming tegenhouden.

*Het tijdperk van de Hoge Vertegenwoordiger*

Vanaf 1997 veranderde de rol van de internationale gemeenschap. De periode van wederopbouw was voorbij en het doel verschoof richting economische hervormingen, reïntegratie van de bevolking en de vorming van een centraal bestuur. Bij deze doelen werd echter op tegenwerking door de nationalistische partijen gestuit. In reactie hierop besloot de internationale gemeenschap zich meer met de lokale machtstrijd te bemoeien. In het Dayton-akkoord was het mandaat van de Hoge Vertegenwoordiger nog beperkt geformuleerd. Zo hadden hij en het OHR geen directe bevoegdheid over de civiele en militaire uitvoering van de vredesoperatie, noch op het gebied van de binnenlandse politiek van Bosnië. Langzaam werd zijn macht echter uitgebreid. Als gevolg van de gebrekkige vooruitgang in de tenuitvoerlegging van het Dayton-akkoord en de ineffectiviteit van het bestuur, besloot de internationale gemeenschap, in de vorm van de zogeheten Peace Implementation Council, in december 1997 om het mandaat van de Hoge Vertegenwoordiger aan te passen (de 'Bonn powers'). Hiermee kreeg de Hoge Vertegenwoordiger de mogelijkheid om tegenwerkende politici te ontslaan en zelf wetgeving voor te stellen en aan te nemen. Tevens werd besloten om de 'consolidatieperiode' van internationaal bestuur voor onbepaalde tijd te verlengen. Bosnië werd nu min of meer een protectoraat van de internationale gemeenschap.<sup>13</sup>

Tussen 1997 en 2003 stelden de achtereenvolgende Hoge Vertegenwoordigers honderden wetten vast en ontsloegen zij tientallen politici.<sup>14</sup> Hun rol was essentieel in de totstandkoming van mediahervormingen, de terugkeer van vluchtelingen, vaststelling van wetgeving inzake land- en huisbezit, gemeenschappelijke munteenheid (convertibele mark), gemeenschappelijke nummerplaten en een verdere verbetering van vrij verkeer. Aanvankelijk werd dit soort besluiten nog onder verwijzing naar een steeds subjectievere interpretatie van de tekst van het Dayton-akkoord genomen. In toenemende mate werd echter verwezen naar de nog vagere 'geest van Dayton'.<sup>15</sup> Als gevolg van de rol die de internationale gemeenschap zelf op zich nam, werd Bosnië door internationale diplomaten bestierd die geen verantwoording aan de Bosnische bevolking hoefden af te leggen en de Bosnische politieke leiders regelmatig links lieten liggen. Het is opmerkelijk hoe weinig verzet er vanuit de nationalistische partijen tegen de nieuwe rol van de OHR ontstond. De OHR werd steeds meer een centraal

deel of zelfs substituut van het Bosnische staatsbestel. De politieke oppositie, *civil society*, maar ook de regering lobbyde regelmatig bij de OHR om wetten door te drukken.<sup>16</sup>

In de tussentijd was de arbitrage rond Brcko herhaaldelijk uitgesteld, omdat beide entiteiten en het gemeenschappelijke bestuur van Bosnië nog niet voldoende gestabiliseerd werden geacht om het bestuur op zich te nemen. Pas in 1999 werd bepaald dat Brcko een 'condominium', een gemeenschappelijk bestuurd gebied, moest worden. Het district werd daarmee een derde eenheid in Bosnië, los van de beide entiteiten, dat daar echter wel nauw mee moest samenwerken. De Republika Srpska verloor hiermee de controle over het gebied en de enige verbinding tussen haar oostelijke en westelijke deel. Vrijwel tegelijkertijd werd de president van de Republika Srpska, Poplasen, door de Hoge Vertegenwoordiger uit zijn functie gezet. Toen vervolgens Servië in de Kosovo-oorlog ook nog werd gebombardeerd, liepen de spanningen onder de Serviërs tijdelijk hoog op.<sup>17</sup> Op initiatief van de internationale gemeenschap verenigde een aantal partijen uit de Federatie zich in 2000 in de Alliantie voor Verandering. Deze Alliantie kreeg de macht in de Federatie in handen en een jaar later zelfs in de ministerraad van Bosnië-Herzegovina. Doel van de Alliantie was om de drie grote nationalistische partijen die sinds het begin van de oorlog aan de macht waren, aan de kant te schuiven. Zij hoopte op die wijze hervormingen door te voeren en te bewijzen dat de uitvoering van het Dayton-akkoord een levensvatbare staat kon opleveren. De deelnemende partijen waren echter ideologisch en qua omvang te verschillend om een coherente eenheid te vormen. Uiteindelijk werd slechts daadwerkelijk opgetreden daar waar al overeenstemming bestond of waar handelen noodzakelijk begon te worden. De Alliantie werd door de door nationalistische partijen gecontroleerde staatsstructuren echter tegengewerkt. Het gevolg was dat uiteindelijk in 2002 de successen te minimaal bleken om de partijen die de Alliantie vormden nog langer te binden.<sup>18</sup>

Tegelijkertijd waren in 2000 de instituties van 'Herceg-Bosna', de officiële Kroatische 'derde entiteit', zwakker geworden, omdat de macht van de HDZ afnam, enerzijds door assertief optreden van de internationale gemeenschap, anderzijds omdat de HDZ de parlementaire verkiezingen in de Federatie van de Alliantie verloren. De leiders van de nationalistische partij begonnen zich nu zorgen te maken over zowel de tot dan toe verkregen financieel-economische privileges als de mogelijkheid dat zij zich voor het Joegoslavië Tribunaal zouden moeten verantwoorden. Zij gebruikten een plan als uitvlucht om een officiële Kroatische derde entiteit na te streven. Parallel aan de verkiezingen van 2000 had de HDZ namelijk in de Kroatische gebieden een referendum georganiseerd dat door onder andere de Hoge Vertegenwoordiger en OVSE achteraf als illegaal werd bestempeld. In dit referendum werd in feite de vraag voorgelegd of de Kroaten een

derde entiteit zouden dienen te krijgen. Van alle Kroatische kiesgerechtigden deed 71 procent aan het referendum mee, waarin 99 procent de vraag bevestigend beantwoorde.<sup>19</sup> De internationale gemeenschap kon echter niet toegeven, omdat een officiële derde entiteit de doos van Pandora van elkaar beconcurrerende claims die sinds Dayton op de achtergrond waren gekomen, opnieuw zou openen. De Kroaten trokken zich daarop uit de structuren van de Federatie terug. Zij hoefden daarbij geen nieuwe structuren op te zetten, omdat voor het zelfbestuur de bestaande structuren van 'Herceg-Bosna' werden gebruikt. Aanvankelijk had de internationale gemeenschap nog met diplomatieke middelen geprobeerd het uitroepen van de 'derde entiteit' te voorkomen. Toen dit niet succesvol bleek, werd besloten de onderliggende clandestiene economie te verlammen. Er werd een strafrechtelijk onderzoek gestart naar het reilen en zeilen van de economische en financiële spil van deze 'derde entiteit', de Hercegovačka Banka. Dat de bank een spilfunctie had, bleek onder andere uit het feit dat de onderzoekers uiteindelijk pas onder bescherming van bijna vijfduizend soldaten en vierhonderd pantserwagens het hoofdkantoor binnen konden gaan. Zonder de politiek-economische ondersteuning van de inmiddels onder curatele gestelde Hercegovačka Banka kwijnde de 'derde entiteit' langzaam weg.<sup>20</sup>

Ook in 2000 had het Constitutionele Hof een oordeel uitgesproken - met een kleine meerderheid van drie internationale en twee Bosniak-stemmen tegen twee Servische en twee Kroatische stemmen - in een door president Izetbegovic aangespannen zaak. Het Hof bevestigde in zijn uitspraak dat de constituties van de beide entiteiten, de Federatie en de Republika Srpska, niet verenigbaar waren met de grondwet van Bosnië-Herzegovina. Beide constituties stelden namelijk dat zij de landsdelen waren voor bepaalde bevolkingsgroepen, respectievelijk de Bosniaks/Kroaten en de Serviërs, terwijl volgens de Bosnische grondwet alle bevolkingsgroepen gelijke rechten in het hele land hebben. Deze 'nationale exclusiviteit' bleek onder meer uit het feit dat in de Republika Srpska bijvoorbeeld 97,6 procent van de rechters en aanklagers en 93,7 procent van de politieagenten van Servische afkomst was.<sup>21</sup> Onder druk van de internationale gemeenschap werden de partijen in 2002 gedwongen om de uitspraak van het Hof in een akkoord voor de aanpassing van de beide constituties en instituties om te zetten: het zogenoemde Akkoord van Sarajevo. Met de hieruit volgende maatregelen om te garanderen dat alle bevolkingsgroepen in het bestuur en de instituties van beide entiteiten waren vertegenwoordigd, moest de institutionalisering van etnische zuiveringen worden teruggedraaid. De Bosniaks en Kroaten verkregen hierdoor meer invloed in de Republika Srpska en de Serviërs in de Federatie. Zo moesten in de Republika Srpska een Bosniak en een Kroaat vice-president worden, moest de helft van de ministers niet-Serviër zijn, en kende de senaat een eenderde-eenderde-



eenderde vertegenwoordiging. Tegelijkertijd kregen ook de Serviërs dergelijke invloed in de Federatie.<sup>32</sup> Ook op lagere niveaus, van gemeentemedewerker tot rechter of politieagent, moesten alle bevolkingsgroepen worden vertegenwoordigd. Aan de hand van de volkstelling van 1991 werden quota voor de verdeling van posten vastgesteld, die blijven gelden totdat de terugkeer van vluchtelingen volledig is afgerond en een nieuwe volkstelling is afgenomen. Dit leidde echter tot bizarre situaties zoals in Visegrad, waar minder dan duizend van de oorspronkelijke ruim dertien-duizend Bosniaks waren teruggekeerd (amper zes procent), terwijl zij aanspraak konden maken op 63 procent van alle bestuursfuncties in de stad.<sup>23</sup> Wel waren de meeste aanpassingen grotendeels symbolisch van aard.

#### *Het tijdperk van de Europese Unie*

Vanaf 2000 tot en met 2005, toen de veiligheidsaspecten van het akkoord steeds minder zwaar gingen wegen, verschoven meer externe reguleringsbevoegdheden naar de Europese Unie. Met dit Europese *ownership* kreeg het post-Dayton-vredesproces meer richting en ook een eindpunt, namelijk (op termijn) lidmaatschap van de Europese Unie. Belangrijke taken die de internationale gemeenschap vanaf Dayton had uitgevoerd, werden in handen van de Unie gelegd. De nieuwe Hoge Vertegenwoordiger, Ashdown, werd tevens Speciaal Vertegenwoordiger van de Europese Unie; in 2003 werd de VN-politiemissie IPTF door de EU Politiemissie overgenomen.<sup>24</sup>

De Bosnische politiek bleef echter in continue staat van beroering en instabiliteit. In afwezigheid van gemeenschappelijke doelen werd steeds de etnische kaart gespeeld. Het gevolg was een voortdurende impasse waarin de internationale gemeenschap steeds besluiten doordrukte. De OHR besloot dat Bosnië nog niet volledig aan *ownership* toe was en dat eerst nog meer internationale bijsturing nodig was. Onder leiding van Hoge Vertegenwoordiger Ashdown werkten de nationalistische partijen vervolgens mee aan hervormingsprogramma's, omdat deze programma's of Bosnië-Herzegovina verder op de weg van Euro-atlantische integratie plaatsten of omdat de politici de dreiging van ontslag voelden.<sup>25</sup>

Het rapport van de Republika Srpska in 2004 over Srebrenica was het begin van een proces van erkenning van de tijdens de oorlog begane misdaden. In dat jaar werd tevens Mostar, de stad die sinds de oorlog tussen Bosniaks en Kroaten was verdeeld, weer als één administratieve eenheid herenigd. Dit werd symbolisch onderstreept door het herstel van de oude Osmaanse brug. Tegelijkertijd bleek echter ook hoe ver Bosnië nog had te gaan, toen de NAVO, ondanks de hervorming en steeds verdergaande integratie van de afzonderlijke nationale legers, een Partnerschap voor Vrede afwees omdat de Republika Srpska nog altijd te weinig met het Joegoslavië Tribunaal samenwerkte. Hoewel de OHR in reactie maar weer eens een

aantal hoge functionarissen van de Republika ontsloeg, bleek dit niet voldoende te helpen.

Aan het eind van het jaar werd de overdracht van de uitvoering van het vredesproces aan de Europese Unie nagenoeg voltooid, toen de nog maar zeventuizend leden tellende SFOR-troepenmacht door een even grote EU-macht, EUFOR, werd vervangen. EUFOR werd verantwoordelijk voor het verzekeren van de veiligheid, maar de NAVO bleef wel in Bosnië om aan de defensiehervormingen bij te dragen en het land op het lidmaatschap van het Partnerschap voor Vrede, en uiteindelijk de NAVO zelf, voor te bereiden. De situatie in Bosnië bleef echter verre van stabiel. Dit bleek toen in maart 2005 de OHR het Kroatische lid van het Presidium moest ontslaan. Daarnaast konden de onderhandelingen voor een Stabilisatie- en Associatieverdrag met de Europese Unie gedurende lange tijd niet worden geopend, omdat de politici het niet over politie- en omroepvormingen eens konden worden. Uiteindelijk startten de onderhandelingen pas in oktober 2005. Een proces van Europese integratie geniet echter onder alledrie de bevolkingsgroepen grote steun, zeker omdat bij gebrek aan een gemeenschappelijke visie voor het land de bevolking Europa als de enige mogelijkheid ziet om uit de impasse te geraken.<sup>26</sup>

### **De situatie eind 2005**

Hier wordt een analyse van de huidige stand van zaken met betrekking tot de meest belangrijke problemen en oorzaken van het oorspronkelijke conflict gegeven.<sup>27</sup>

#### *Negatieve vrede*

Tien jaar na Dayton meent nog altijd 30 procent van de Bosniaks, 13 procent van de Kroaten en 24 procent van de Serviërs dat opnieuw oorlog zal uitbreken wanneer de internationale veiligheidstroepen zich zullen terugtrekken.<sup>28</sup> Toch is sinds het Dayton-akkoord politiek geweld tot een minimum beperkt, ondanks het feit dat het akkoord geen aandacht aan demobilisatie en ontwapening van de verschillende legers schonk; ook wel eens 'de vergeten paragraaf' genoemd.<sup>29</sup> Volgens sommige waarnemers heeft dit echter wel geleid tot veel van de problemen waar Bosnië nog mee kampt, bijvoorbeeld de hoge criminaliteitscijfers. In 1995 durfde de NAVO echter dit soort taken nog niet op zich te nemen. Het feit dat Bosnië-Herzegovina na Dayton nog altijd drie verschillende, elkaar vijandige legers kende, was inderdaad verre van een garantie voor stabiliteit. Niettemin zijn sindsdien onder druk van de internationale gemeenschap hele reeksen van defensiehervormingen doorgevoerd, die de defensie steeds meer onder centraal gezag heeft geplaatst. Dit leidde in 2003 tot de oprichting van een nationaal Ministerie van Defensie. Al in 2001 waren de Bosniak en

Kroatische legers formeel samengevoegd. In de praktijk bleven beide delen echter naast elkaar herkenbaar en functioneren, en was ook een gemeenschappelijke commandovoering een illusie. Wel zijn van de in totaal circa vierhonderdduizend soldaten die in 1995 actief waren, momenteel meer dan 370 duizend gedemobiliseerd.<sup>30</sup> Volgens het IISS bestond het leger van de Republika Srpska in 2002/2003 nog uit bijna zeventuizend man, terwijl het leger van de Federatie over vierduizend Kroatische en ruim negenduizend Bosniak soldaten beschikte.<sup>31</sup> Hoe dan ook, het directe gevaar voor verbreking van de negatieve vrede is in ieder geval geweken.<sup>32</sup>

*De onderlinge relaties tussen groepen*

Sinds het einde van de oorlog zijn de verhoudingen tussen de bevolkingsgroepen weinig verbeterd. Ze staan nog altijd zeer vijandig tegenover elkaar en er is weinig toenadering, ondanks het feit dat de internationale gemeenschap, bijvoorbeeld door steun te geven aan het opzetten van niet-nationalistische politieke partijen en onpartijdige media, heeft getracht het politieke klimaat minder nationalistisch, meer multicultureel te maken. Het oordeel van het Constitutionele Hof dat alledrie de groepen in geheel Bosnië constitutioneel gelijk zijn, lijkt slechts beperkte invloed te hebben gehad. Hoewel de bevolking steeds minder steun voor etnische politiek kan opbrengen, komt dit voor een groot gedeelte voort uit het afnemende vertrouwen in de politiek in het algemeen. Uiteindelijk stemt men vaak toch nog altijd voor de grote nationalistische partijen die de eigen groep vertegenwoordigen. De Kroaten houden hierbij het meest aan de etnische politiek vast.<sup>33</sup>

Het lijkt erop dat de situatie door de nationalistische invloed op onderwijs en media mede in stand wordt gehouden. Wat de situatie ook niet verbetert, is het feit dat de leiders van de groepen niet tot samenwerking zijn geneigd en zich meer met de strijd om politieke macht en economische middelen bezighouden. Het politieke discours wordt nog altijd door etniciteit bepaald. De bevolking geeft dan ook de politici de schuld van de strubbelingen in de interetnische betrekkingen: oplopend van 62 procent van de bevolking in Kroatische gebieden, via 72 procent in de Servische gebieden tot 79 procent in de Bosniak-gebieden.<sup>34</sup> Daarnaast dragen de grote verschillen in leefomstandigheden niet aan de situatie bij. Serviërs voelen zich beduidend armer dan hun Bosniak en Kroatische landgenoten. Ook ziet de bevolking in de Republika Srpska de situatie voor de toekomst somberder in dan de bevolking van de Federatie. Zij hebben hierin geen ongelijk. Op het gebied van onderwijs- en gezondheidsindicatoren scoort de Republika Srpska iets slechter dan de Federatie, maar het verschil is het meest opvallend bij het BBP per hoofd van de bevolking, dat in de Federatie meer dan vijftig procent hoger ligt dan in de Republika Srpska.<sup>35</sup> Op basis van armoedecijfers wordt duidelijk dat in het bijzonder de Kroaten

beter af zijn dan de Bosniaks en de Serviërs: bijna zeventig procent van de Serviërs en Bosniaks leeft onder de algemene armoedegrens, terwijl slechts eenderde van de Kroaten dergelijk lot treft.<sup>36</sup>

Er zijn echter wel degelijk ook tekenen dat het nationalisme afneemt. Zo zijn alledrie de bevolkingsgroepen in steeds grotere mate – intussen al meer dan 75 procent bij elke groep – voorstander van de berechting van alle oorlogsmisdadigers ongeacht hun etnische afkomst.<sup>37</sup> Daarnaast worden de Kroaten en de Serviërs tien jaar na Dayton steeds minder trots op hun afkomst. Niettemin is nog altijd tweederde van beide groepen zeer trots; onder de Bosniaks is dit etnische bewustzijn intussen zelfs gegroeid tot meer dan viervijfde van de bevolking.<sup>38</sup> Dit groeiende bewustzijn onder de Bosniaks is echter een ‘inhaalslag’, omdat zij als gevolg van de oorlog en de periode daarna naar hun eigen identiteit op zoek moesten gaan. Voor de oorlog waren de meeste Bosniaks zich nauwelijks nationaal bewust; het groepsbewustzijn onder Kroaten en Serviërs is altijd veel groter geweest.<sup>39</sup> Tegelijkertijd groeit de groep onder de Bosniaks die zeer trots is op het burgerschap van Bosnië-Herzegovina tot het niveau van viervijfde; onder de Kroaten is dit niet meer dan eenderde, onder de Serviërs slechts eenvijfde.<sup>40</sup> Een ander positief teken is dat steeds minder mensen ervaringen met discriminatie, of het idee gediscrimineerd te worden, hebben.<sup>41</sup>

De situatie van 2005 is dan ook anders dan die van 1995. Hoewel dezelfde nationalistische partijen wellicht nog steeds de voornaamste machthebbers zijn, zijn hun gedachtegoed en hun leiders niet langer dezelfde. De huidige leiders zijn geen Mate Boban, geen Radovan Karadzic, geen Izetbegovic. Bovendien lijken de HDZ, de SDA (de nationalistische Bosniak partij) en in mindere mate ook de SDS (de nationalistische Servische partij) in ieder geval in hun uitspraken, deels ook in hun daden, gematigder te zijn geworden.<sup>42</sup>

#### *Demografische problematiek*

Iedere bevolkingsgroep in Bosnië is potentieel een minderheid en in de praktijk zien zij zichzelf ook daadwerkelijk zo. Iedere groep heeft dit idee echter op een ander politiekgeografisch niveau: de Serviërs binnen Bosnië, de Kroaten binnen de Federatie en de Bosniaks binnen voormalig Joegoslavië. De Serviërs die getraumatiseerd door het uiteenvallen van Joegoslavië hun laatste stukje in Bosnië voor de poorten van de hel hebben weggesleept, zien zich als minderheid in Bosnië-Herzegovina tegenover een overweldigende meerderheid van Bosniaks en Kroaten. Als zij zich echter vergelijken met hun volksgenoten in de Krajina, Slavonië of Kosovo, dan zijn zij zich bewust van wat ze nog gewonnen, maar dus ook te verliezen, hebben. Zij beschouwen de Republika Srpska als een minimum veiligheidsgarantie voor hun eigen overleven.

Ook voor veel Kroaten is er een numeriek probleem. Binnen de Federatie zijn zij een minderheid van nog geen twintig procent. Ook binnen Bosnië

als geheel maken zij door migratie allang geen 18 procent van de bevolking (volgens de gegevens uit 1991) meer uit. Deze verslechterende demografische positie versterkt het gevoel van onveiligheid. Hoewel de Kroaten dus met de Serviërs gemeen hebben dat zij een nationale minderheid zijn die het gevoel heeft in gevaar te zijn, achten zij zich in een veel gevaarlijker positie, omdat zij in tegenstelling tot de Serviërs geen min of meer veilige entiteit hebben weten te verwerven. Hierdoor voelen zij zich uitgeleverd aan de Bosniaks.

Hoewel de Bosniaks de grootste groep zijn, hebben zij nog altijd het idee door de Serviërs en Kroaten te kunnen worden overvleugeld. Zelfs als sommige demografische schattingen kloppen en zij intussen een absolute meerderheid vormen, dan nog is het probleem niet opgelost. Zij zien de omvang van hun bevolking pas uitgedrukt in politieke macht wanneer Bosnië een sterke centraal geleide staat zou zijn. Bovendien zien zij zich in de regio door de sterke eenheidsstaten Servië en Kroatië omringd, als een zeer zwakke speler die een minderheid vormt temidden van hongerende wolven. Door dit minderheidssyndroom hebben alledrie de bevolkingsgroepen een defensieve mentaliteit gekregen.<sup>43</sup>

De oorlog heeft de demografie van Bosnië radicaal veranderd. Geen van de bevolkingsgroepen was in de positie om de centrale staat volledig onder controle te krijgen en dus verschoven zij hun aandacht naar de regio's. Waar de etnische kaart ooit een lappendeken was geweest van bevolkingsgroepen die relatief gemengd door elkaar leefden, woonden zij na de oorlog meer gescheiden van elkaar. Alle naoorlogse beschouwingen van de demografische verhoudingen in Bosnië zijn evenwel op schattingen gebaseerd, omdat een nieuwe volkstelling politiek gevoelig ligt. Niettemin werd in 1998 geschat dat er 110 duizend niet-Serviërs in de Republika Srpska leefden, ongeveer 12 procent van de bevolking. Voor de oorlog woonden in dat gebied echter nog circa vijfhonderdduizend Bosniaks. In datzelfde jaar werd het aantal Serviërs in de Federatie op 450 duizend geschat, ongeveer 17 procent.<sup>44</sup> De oorlog had met alle etnische zuiveringen tot 1,2 miljoen vluchtelingen en 1,1 miljoen ontheemden geleid.<sup>45</sup>

Nadat tijdens de oorlog inwoners van de 'foute' bevolkingsgroep waren verdreven, werden de vrijgekomen woonplaatsen aan verdrevenen van de eigen groep vergeven. Na de oorlog stimuleerde de SDA Bosniak-vluchtelingen om terug te keren naar de gebieden van waaruit zij waren verdreven. Op die manier hoopte de partij haar invloed in heel Bosnië te kunnen uitbreiden. De HDZ en SDS spraken zich echter tegen de terugkeer van verdreven bevolkingsgroepen naar de Kroatische respectievelijk Servische gebieden uit; de 'eigen' verdrevenen werden juist gestimuleerd om te blijven om zo de invloed in de eigen gebieden te behouden. Het feit dat vluchtelingen mochten stemmen in hun oorspronkelijke woonplaats werd door hen als een probleem gezien en had er zelfs toe geleid dat de politieke ver-

tegenwoordiging in de Republika Srpska veel diverser was dan de demografie van de entiteit. Ook het besluit van het Constitutionele Hof uit 2000 had grote gevolgen voor de territoriale politiek van de nationalistische partijen. Vasthouden aan de eigen gebieden, zoals de HDZ en de SDS hadden gedaan, werd nu immers in steeds mindere mate mogelijk. Het werd voor beide partijen voordelig om zo snel mogelijk het terugkeerproces als beëindigd verklaard te krijgen, opdat een hernieuwde volkstelling alsnog de naoorlogse etnisch gezuiverde situatie kon vastleggen.<sup>46</sup>

In de tien jaar na het einde van de oorlog zijn bijna tweehonderdduizend claims ter compensatie afgehandeld, wat neerkomt op ruim 92 procent van het totaal.<sup>47</sup> De hoogte van de compensatie was niet afhankelijk van eventuele schade, waardoor men in het geval een huis zwaar beschadigd was vaak voor compensatie in plaats van voor terugkeer koos. Van de in totaal 2,3 miljoen vluchtelingen en ontheemden keerden ruim 440 duizend vluchtelingen en bijna 570 duizend ontheemden naar hun oorspronkelijke woonplaats terug. Hiervan waren in totaal ruim 450 duizend zogenoemde *minority returns*. Het betrof ongeveer 160 duizend niet-Serviërs in de Republika Srpska en circa 270 duizend personen die tot een minderheid in de Federatie behoorden; de rest keerde terug naar het Brcko-district.<sup>48</sup> Deze *minority returns* kwamen pas echt op gang in 2000, kenden een hoogtepunt in 2001 en 2002 en vielen daarna weer sterk terug. Aanvankelijk waren deze terugkerende minderheden regelmatig het slachtoffer van geweld, maar onder andere door SFOR-ingrijpen nam het aantal incidenten af.<sup>49</sup>

Het aantal daadwerkelijk teruggekeerden was nog lager dan uit deze cijfers blijkt, omdat velen slechts hun eigendommen opeisten om deze vervolgens te verkopen en met de opbrengst een huis te kopen in een regio waar de eigen groep in de meerderheid was. Anderen verhuurden hun bezittingen in afwachting van een verbetering van de omstandigheden – het ontbreken van werkgelegenheid, de nationalistische curricula op scholen, de nog vrij rondlopende oorlogsmisdadigers en de moeilijke toegang tot sociale voorzieningen, pensioenen en gezondheidszorg. Uiteindelijk waren bij de terugkeer met name ouderen disproportioneel vertegenwoordigd. Slechts weinig gezinnen met kinderen en nog minder jongeren keerden terug. Bovendien leidde de *minority returns* niet tot werkelijke integratie, maar tot enclaves van minderheden die samengepakt zaten in een gebied waar een andere bevolkingsgroep de meerderheid vormde. Zij kozen daar vaak voor het vormen van autonome eenheden met eigen scholen en parallelle economieën. Vele honderdduizenden vluchtelingen en ontheemden keerden niet terug en zullen dit ook niet meer doen, omdat ze elders een nieuw bestaan hebben opgebouwd. Niettemin is er veel bereikt en dat is grotendeels te danken aan de inzet van de internationale gemeenschap. In het bijzonder gebieden dicht bij de entiteitgrens hebben grotere aantallen *minority returns* gekend, omdat men daar van te voren gemakkelijk op

en neer kon reizen om het oude huis op te knappen. Bovendien kan men daar op en neer naar het werk in de andere entiteit blijven forenzen. In sommige gemeentes heeft de terugkeer er zelfs toe geleid dat de etnische balans is omgeslagen.<sup>50</sup>

In 2004 viel de terugkeer van vluchtelingen en ontheemden in vergelijking met het voorgaande jaar met zestig procent terug. Vooral de in het buitenland verblijvende vluchtelingen waren gerepatrieerd, voorzover zij wens-ten terug te keren. Aan de andere kant gaven veel inwoners van Bosnië te kennen dat zij, als dat zou kunnen, het land graag wilden verlaten: circa 49 procent van de Bosniaks, 41 procent van de Kroaten en 60 procent van de Serviërs.<sup>51</sup> In het bijzonder hoger opgeleiden zagen door het gebrek aan verdere opleidings- en werkperspectieven weinig heil in Bosnië te blijven. Sinds het einde van de oorlog waren al meer dan honderdduizend hoger opgeleiden uit het land vertrokken. Het was juist deze groep van hoger opgeleiden die ook het grootste deel uitmaakte van de circa vijfhonderdduizend vluchtelingen die uiteindelijk besloten niet terug te keren.

Het beleid van de OHR ging er vanuit dat als in Bosnië de democratie en mensenrechten werden gerespecteerd, vluchtelingen en ontheemden zouden willen terugkeren. De trage en kleinere terugkeerstroom is dan ook vaak verweten aan de nationalistische partijen die te weinig zouden doen aan de voorwaarden die duurzame terugkomst mogelijk moesten maken. Zij zouden zich schuldig maken aan systematische intimidatie en manipulatie om repatriëring te voorkomen. De mogelijkheid dat de vluchtelingen om andere redenen niet wensten terug te keren, werd niet geaccepteerd. Toch was een belangrijke reden dat met de overgang naar een markteconomie en door de vele hulp gelden die vooral naar Federatie gingen, het voor velen voordeliger werd om in die Federatie te blijven. De invloed van de economisch achtergestelde positie van de Republika Srpska was zo sterk dat zelfs de terugkeer van Serviërs aldaar spanningen opleverde, omdat die de druk alleen maar verder vergrootte.<sup>52</sup>

#### *Zwakke staat*

Het Dayton-akkoord beëindigde weliswaar de oorlog, maar creëerde een zwakke structuur voor de Bosnische staat. Hoewel verregaande decentralisatie de oplossing was om de bevolkingsgroepen in een staat bijeen te houden, ontstond op deze wijze een staat waarbij de vraag naar voren komt of deze feitelijk nog wel functioneel bestaat. Het land is wel eens omschreven als "essentially a customs union with a foreign ministry, thus indeed a government with no authority within its territory [...] a legal fiction".<sup>53</sup> *De facto* werd Bosnië-Herzegovina opgedeeld in meerdere bestuurslagen en structuren die slecht samenwerken. Er zijn vijf bestuurslagen – de staat, de entiteit, het kanton, de stad en de gemeente. Het land kent dertien politieke eenheden met constitutionele en wetgevende bevoegdheden: de centrale staat, twee entiteiten en tien kantons. Ieder van

deze dertien eenheden heeft tussen de zes en twaalf ministeries, met als gevolg dat er in ieder geval 181 ministers op een bevolking van 3,7 miljoen zijn.<sup>54</sup> Het land wordt als gevolg hiervan 'overbestuurd' door een zeer fragmentarisch functionerende kolos. Bovendien zijn binnen de instituties die door meerdere groepen worden gedeeld, zoals het Bosnië- en Federatie-bestel, de ministeries zo opgebouwd dat iedere functie een plaatsvervanger uit de andere groep heeft. Door angst en wantrouwen creëert dit parallelle bestuursstructuren langs groepslijnen. De gelaagde institutionele mechanismen die door etniciteit worden geleid, maken dat het systeem als geheel disfunctioneel is, beslissingen vaak uitblijven en crises elkaar in rap tempo opvolgen. Zo is het nationale parlement te verdeeld om tot beslissingen te komen, evenals het Presidium en de Raad van Ministers. Het is kenmerkend dat de enige centrale instituties die goed functioneren, het Constitutionele Hof en de Centrale Bank, voor een groot deel afhankelijk zijn van de internationale inbreng. De enorme bureaucratie, het papierwerk en de regelgeving die daaruit voortkomen, zijn niet op te lossen zonder de gehele staatsstructuur op de schop te nemen.

Een andere, efficiëntere wijze van organisatie is echter niet mogelijk, omdat dit het fragiele stelsel onderuit zou halen. Van de drie bevolkingsgroepen zien alleen de Bosniaks hun identiteit en bestaan met functionerende centrale instituties verbonden. Veel Serviërs en Kroaten zijn juist in het geheel niet bij een sterke Bosnische staat gebaat. De drie nationalistische partijen hebben bovendien sterke controle over hun afzonderlijke bestuursinstanties en over private en staatsondernemingen in het gebied onder hun controle. Hun doel is de centrale structuren van Dayton zo zwak mogelijk te houden en de daadwerkelijke macht zo veel mogelijk in regionale handen te leggen. Zij verzetten zich dan ook met hand en tand tegen iedere nieuwe institutie die een overkoepelende of controlerende functie krijgt. Om deze reden blokkeren deze partijen telkens weer beslissingen in het nationale parlement, zodat dit niet kan functioneren en de uitvoerende macht wel in de regio's moet blijven. Het gevolg hiervan is dat de Hoge Vertegenwoordiger telkens weer centrale besluiten moet doordrukken.

De centrale staatsstructuur is zwak en de lokale overheden trachten zo min mogelijk samen te werken, waardoor veel duplicatie en inefficiëntie ontstaat. Dit wordt nog eens versterkt door het feit dat de oorlog veel staatsstructuren en diensten heeft vernietigd. Zo is op het gebied van de gezondheidszorg dertig procent van de oorspronkelijke capaciteit verloren gegaan.<sup>55</sup> Hoewel in de afgelopen tien jaar de meeste diensten weer zijn opgebouwd en Bosnië als geheel over een grote en dure publieke sector beschikt, levert deze niet de vereiste diensten. Ofschoon het land relatief hoog op de *Human Development Index* staat en op onderwijs- en gezondheidszorgindicatoren als een 'eerstewereldland' scoort, is deze positie aan het verslechteren. Bovendien laat het sociale vangnet door de versnippe-



ring te wensen over. De bestuurlijke situatie is in de Republika Srpska beter dan in de Federatie, waar de extra kantonale bestuurslaag voor nog meer versnippering zorgt.

Het land heeft te lijden onder een groot overheidstekort, dat voor een belangrijk gedeelte voortkomt uit grootschalige belastingontduiking die volgens schattingen oploopt tot dertig procent van het gehele budgettaire inkomen.<sup>56</sup> Als gevolg hiervan kan de overheid steeds minder in de behoeften van de bevolking voorzien. De ontevredenheid die hieruit voortkomt versterkt de belastingontduiking. Belastingontduiking is echter niet het enige probleem voor de zwakke staat. De poreuze grenzen en het feit dat Bosnië tegenwoordig in wezen uit vier verschillende economische eenheden – de Federatie, de Republika Srpska, Herceg-Bosna en het district Brcko – bestaat, versterkt de gevoeligheid voor smokkel. Ook de criminaliteit is stijgende. De politie is steeds minder in staat om effectief op te treden. Het rechtssysteem kent geldgebrek en rechters zijn slecht opgeleid en/of corrupt. Het vertrouwen in de politie en rechterlijke macht is gering. De sterke rol die de internationale gemeenschap na 1997 op zich heeft genomen om het land nog enigszins te laten functioneren, heeft veel Bosnische structuren slechts verder verzwakt. Politici hoefden immers geen eigen verantwoordelijkheid meer te dragen. Door de strikte supervisie en controle door de Hoge Vertegenwoordiger lijkt het onwaarschijnlijk dat Bosnië zelf een eigen hervormd politiek systeem kan opzetten en zonder hulp van buiten kan onderhouden.

Onder druk van de internationale gemeenschap worden tien jaar na Dayton nu echter langzaam toch belangrijke delen van de staat hervormd en gecentraliseerd. Hierbij valt te denken aan het leger, het rechtstelsel en de politie. Ashdown ziet het versterken van deze staatsinstituties als de enige manier voor Bosnië-Herzegovina om zich verder te ontwikkelen.<sup>57</sup>

#### *Slecht bestuur*

Met de snelle organisatie van de verkiezingen in 1996 begon Bosnië-Herzegovina te kort na het einde van de oorlog aan een hernieuwd democratisch avontuur. Bij de kiezers waren de haat en angsten nog te vers om op andere partijen te stemmen dan de drie nationalistische partijen die het land in de oorlog hadden gestort. Deze drie partijen konden bovendien hun machtspositie uitbuiten en via intimidatie, propaganda en de economische middelen onder hun controle voorkomen dat binnen een jaar een nieuwe politieke macht kon ontstaan. Na de gewonnen verkiezingen behielden zij vervolgens de macht, die ze daarna verder probeerden uit te bouwen. Hierdoor werd de etnische verdeeldheid van de politiek in het systeem verankerd.

De etnische politieke partijen regeerden de gebieden onder hun controle met alleen het belang van de eigen groep voor ogen. Daarnaast waren tijdens de oorlog clandestiene economieën ter ondersteuning en financiering

van de oorlogsdoelen ontstaan. Deze economieën pasten zich na het Dayton-akkoord aan de nieuwe omstandigheden aan en bleven hun nationalistische agenda's nastreven. De leiders gebruikten deze clandestiene economische en politieke verbanden om de oude nationalistische politieke doelen na te streven, "war by other means".<sup>58</sup> De zwarte markt, witwaspraktijken, privatisering en het benoemen van politieke figuren op belangrijke posities binnen belastingdiensten, banken en telecommunicatie werden instrumenten om het post-Dayton-systeem te ontregelen. Veelal streefde de leiding eigen financieel gewin na. Het gevolg was een cliëntelistisch en corrupt bestuur. Dat het bestuur daadwerkelijk was doordrenkt van corruptie bleek wel uit het feit dat politici tot op het hoogste niveau van hun positie gebruikmaakten om staatsbudgetten te plunderen. Het slecht gecontroleerde privatiseringsproces leidde er verder toe dat bedrijven uit de publieke sector in handen van de politieke elite kwamen en de politiek binnen alle belangrijke bedrijven een stevige vinger in de pap hield. De werkelijke macht werd dan ook niet via de officiële maar via informele kanalen uitgeoefend.

Na de oorlog verbeterde de mensenrechtensituatie. De vele organisaties die de situatie monitoren, gebruikten echter onterecht geïsoleerde incidenten om structurele patronen te ontwaren. Toch was er sprake van rechtsongelijkheid en niet alleen op basis van nationale of etnische afkomst. Mensen die connecties met de elites hadden, konden met veel misdrijven zoals smokkel, wapenhandel, belastingontduiking etc. weggkomen. De politie- en veiligheidsdiensten in Bosnië bleven nog altijd sterk met de nationalistische partijen verbonden. Hoewel zij hierdoor niet direct en officieel werden aangestuurd, behielden die partijen indirect en officieus een zeer belangrijke rol. Ook de media bleven onder controle van de politieke partijen en waren allerm minst onpartijdig en onafhankelijk.<sup>59</sup>

Alliedrie de nationalistische partijen zijn intussen ook al meerdere malen van gebrekkige medewerking aan de vervolging van oorlogsmisdadigers beschuldigd. Medewerkers van het Joegoslavië Tribunaal hebben becijferd dat vijftien- tot vijfentwintigduizend mensen uit alledrie de bevolkingsgroepen eigenlijk in aanmerking komen om door het Tribunaal te worden aangeklaagd.<sup>60</sup> Vooral de Republika Srpska wordt regelmatig beschuldigd van tegenwerking, wat volgens de internationale gemeenschap en NGO's zou getuigen van de nog bestaande invloed van oorlogsmisdadigers binnen haar structuren. Voor veel Serviërs laten de aantijgingen juist de partijdigheid van de internationale gemeenschap zien. Zij vragen zich af waarom hun leiders Karadzic en Ratko Mladic wel worden vervolgd, maar Tudjman en Izetbegovic ongestraft konden sterven.<sup>61</sup>

In de afgelopen jaren is de macht van de SDS in de Republika Srpska en de SDA onder de Bosniaks echter sterk afgenomen en is er niet meer sprake van de voormalige partijkoninkrijkes van tijdens en vlak na de oorlog.

Hoewel de SDS na de verkiezingsnederlagen van 1997-98 in 2000 weer als grootste partij op het politieke toneel terugkwam, moet zij nu de macht met een verscheidenheid aan andere partijen delen. Onder de Bosniaks heeft de SDA concurrentie gekregen van de SDP, die intussen bijna even groot is, en de SBiH als goede derde is. Alleen in het Kroatische deel van Bosnië is de HDZ nog altijd heer en meester zonder noemenswaardige concurrentie.

Wel moet als gevolg van de wijdverbreide corruptie, het gebrek aan bereidheid van de partijen om samen te werken en uiteindelijk het zwakke Bosnische staatsbestel, de Hoge Vertegenwoordiger nog veelvuldig van zijn machten gebruikmaken. Het gevolg hiervan is echter dat het risico wordt gelopen dat de bevolking zich in toenemende mate van de OHR afkeert. Verkiezingen zorgen ervoor dat de Bosnische politici zich tegenover de bevolking van Bosnië moeten verantwoorden. De Hoge Vertegenwoordiger en alle instanties om hem heen worden niet door de Bosnische bevolking gekozen. De Hoge Vertegenwoordiger hoeft slechts verantwoording af te leggen aan de Peace Implementation Council, waarbinnen 55 staten en organisaties zijn vertegenwoordigd. De Bosnische regering of bevolking over wier leven wordt besloten, is hierin niet vertegenwoordigd. De Raad van Europa concludeerde al in 1999 dat: "Since the High Representative is effectively the supreme legislative and executive authority in the country, this means in the final analysis that Bosnia and Herzegovina is not a democracy."<sup>62</sup> Inderdaad is het democratiseringsproces in Bosnië voorlopig nog niet voltooid en kan het land nu beter als een minimaal functionerende democratie worden omschreven.

#### *Legitimiteit van het bestuur en de staat*

In 1997 was 91 procent van de Serviërs en 84 procent van de Kroaten in Bosnië tegen een verenigde Bosnische staat; 98 procent van de Bosniaks was juist wel voor een dergelijke staat.<sup>63</sup> Ook in 2003 wees onderzoek door UNDP uit dat de overgrote meerderheid van de Serviërs en Kroaten tegen een 'staatsburgerschap' was en dat een dergelijke integrationistische visie van een unitair Bosnië-Herzegovina met een 'Bosnische' identiteit slechts door de helft van de Bosniaks werd ondersteund.<sup>64</sup> Het is niet onlogisch dat Kroaten kijken naar hun economisch sterke en op het Westen gerichte moederland. Hetzelfde geldt voor de Serviërs die niet aan een meerderheid van Kroaten en Bosniaks, die ook nog eens de steun krijgen van Duitsland en de Verenigde Staten, willen worden uitgeleverd. Alleen de Bosniaks hopen hun staat nog te behouden en verdedigen deze met de hulp van de internationale gemeenschap. Toch spreekt niemand in het publieke debat meer over een opdeling van Bosnië en de aansluiting van Kroatische en Servische delen bij hun moederlanden. Het is duidelijk geworden dat de internationale gemeenschap dit niet zal toestaan. Niettemin pleiten Kroaten voor een aanpassing van de huidige staat en het Dayton-

akkoord; het liefst willen zij een derde entiteit verkrijgen. Ook de Bosniaks zouden graag een 'Dayton-2' zien, maar dan een waarin het land sterker wordt geïntegreerd. Alleen de Serviërs zijn tegenwoordig relatief tevreden met de ontstane situatie. Zelfs de SDS heeft niet langer de wens om Dayton aan te passen, ondanks het feit dat het Dayton-akkoord hen weerhoudt zich bij het moederland aan te sluiten en zij langzaam worden gedwongen samen te werken op terreinen waar zij dat eigenlijk niet wensen, zoals de terugkeer van vluchtelingen.<sup>65</sup>

Naast een verklaring van de gebrekkige legitimiteit aan de hand van het nationalisme, zijn echter meer oorzaken aan te wijzen. De zwakke staatsinstituties, die ook als zodanig worden gepercipieerd, zorgen voor een gebrekkige legitimiteit van de staatsstructuren van Bosnië. Daarnaast wordt ook het lokale bestuur als zwak ervaren. Dit wordt nog eens versterkt door de al dan niet terechte perceptie dat het lokale bestuur corrupt is. Deze percepties komen tot uitdrukking in een lage *approval rating* van nationale instituties – circa 42 procent: in de Republika Srpska 32 procent, in de Federatie 40 procent, in de kantons in de Federatie 52 procent en in de gemeentes 50 procent.<sup>66</sup> Het vertrouwen van de drie groepen in de instituties van de andere groepen is nog lager. Het onvermogen van de staat om in een sociaal vangnet te voorzien, leidt er verder ook toe dat 84 procent van de bevolking de indruk heeft dat de staat in handen is van en functioneert voor de rijken en maar weinig hulp aan de armen biedt.<sup>67</sup> Als gevolg van een en ander krijgt de politiek als geheel erg weinig vertrouwen. Slechts 13 procent van de bevolking kan zich identificeren met een van de bestaande politieke partijen. De (etnische) partijen die de politieke macht in handen hebben, krijgen zelfs nog minder steun.<sup>68</sup> Het gebrek aan vertrouwen in de politiek en politici uit zich direct in de steeds lager wordende opkomst bij verkiezingen. Bij de laatste lokale verkiezingen was de opkomst nog maar 47 procent. De vooraanstaande en bepalende rol van de internationale gemeenschap heeft ertoe geleid dat de legitimiteit van de staat nog verder wordt verminderd. Ook de OHR zelf wordt niet altijd gewaardeerd. Ongeveer een derde van de Bosniaks en Kroaten en meer dan zeventig procent van de Serviërs vinden dat de macht van de OHR moet worden teruggebracht. Slechts rond de helft van de Bosniaks en Kroaten en iets meer dan een derde van de Serviërs steunt het werk van de OHR.<sup>69</sup> De Europese Unie daarentegen krijgt met meer dan zestig procent veel meer steun.<sup>70</sup>

#### *Economische problematiek*

Hoewel de economische situatie na de oorlog snel verbeterde, is het herstel na een initiële spurt in een veel trager tempo van 5 procent groei per jaar teruggevallen. Het gevolg is dat het BBP in 2004 nog maar 60 procent van het vooroorlogse niveau bedroeg.<sup>71</sup> De groei die het land heeft door- gemaakt is grotendeels op buitenlandse hulp voor wederopbouw geba-

seerd, van autonome groei is nauwelijks sprake. Het land is nog altijd sterk van buitenlandse hulp gelden afhankelijk, omdat daarmee de financieringstekorten worden aangezuiverd. In 2000 werd 73 procent van het budget van de Republika Srpska extern gefinancierd. In de Federatie was dit minder – 31,5 procent – maar nog steeds zeer hoog. Sindsdien is de situatie amper verbeterd. Dit leidt ertoe dat de buitenlandse schulden van de regering hals over kop toenemen, zodat Bosnië ook in de toekomst de lasten zal blijven moeten dragen.<sup>72</sup> Een deel van het probleem zit hem in het feit dat de versnippering van het land ervoor heeft gezorgd dat regio's die vroeger van elkaar economisch afhankelijk waren, tegenwoordig van elkaar zijn gescheiden en niet langer samenwerken. Daarnaast vindt een groot deel van de economische activiteiten buiten de officiële economie plaats. De haast onontkoombare aantrekkingskracht van deze grijze economie van smokkel en zwarte handel maakt in feite van veel Bosniërs 'criminelen'. Het is de vraag waar de toekomstige economische groei vandaan moet komen, omdat slechts weinig bedrijven in staat lijken zonder of met weinig buitenlandse investeringen te groeien.

Hoewel officiële werkloosheidscijfers een dramatisch beeld van veertig procent schetsen, houden deze geen rekening met het grote belang van de grijze economie. Volgens de ILO ligt het werkelijke cijfer dan ook eerder rond de 16 procent.<sup>73</sup> Niettemin is de werkloosheid hoog, stijgende en een probleem dat om aandacht schreeuwt. Ook de armoede is een reëel probleem. Volgens de UNDP leeft 23 procent van de Bosniaks, 15 procent van de Kroaten en 28 procent van de Serviërs onder de absolute armoedegrens.<sup>74</sup> Bovendien leeft iets meer dan vijftig procent van de bevolking net boven de armoedegrens en loopt steeds het risico er onder te vallen. Slechts weinigen zien deze situatie op korte termijn verbeteren.<sup>75</sup> Ondernemers zijn echter nog pessimistischer dan de doorsnee bevolking en de economische indicatoren bevestigen deze stagnatie.<sup>76</sup>

De internationale gemeenschap is niet in staat geweest deze economische stagnatie te keren. Zij heeft op het gebied van economische politiek veelal tegenstrijdige adviezen aan de Bosnische overheden gegeven. De geboden hulp was bovendien meestal reactief en daardoor vaak te laat en niet voldoende. Langzaam begint de internationale gemeenschap echter op dit terrein beter te functioneren.<sup>77</sup>

#### *Externe betrekkingen*

Historisch gezien bevindt Bosnië-Herzegovina zich in een *bad neighbourhood*. Conflicten in de Balkanregio zijn vaker naar het land overgeslagen, omdat verscheidene buurlanden aanspraak op gebieden binnen Bosnië maken. De regionale situatie in voormalig Joegoslavië is echter sinds 1995 drastisch veranderd. De Kroatische president Tudjman is inmiddels overleden, de Servische president Milosevic wordt in Den Haag berecht. In beide landen is een nieuwe generatie leiders aan de macht gekomen.

Hoewel deze belangrijke politieke veranderingen in de Kroatische en Servische moederlanden de Bosnische problematiek nog niet hebben opgelost, hebben zij wel de externe intensiverende factoren verzwakt.<sup>78</sup>

Totdat in 2000 de HDZ in Kroatië de macht verloor en daar een wisseling van de wacht plaatsvond, waren de institutionele structuren van de Bosnisch-Kroatische kantons en leger nauw aan het moederland Kroatië gelieerd. In 1997 merkte de OVSE in een intern document op dat dit gebied: "in every aspect from military and security matters to business ties, is part of Croatia."<sup>79</sup> Met de wisseling van de wacht in Zagreb werd de financiering van de afzonderlijke structuren vanuit Kroatië echter beëindigd. Onder de regering van Stipe Mesic nam Kroatië vervolgens een constructieve houding aan en Sarajevo en Zagreb werken op veel terreinen beter samen.

Na de val van Milosevic verbeterden ook de verhoudingen tussen Bosnië en Servië en Montenegro langzaam. De Republika Srpska zag dat een post-Milosevic Servië door zijn politieke en diplomatieke rehabilitatie veel beter in staat was de belangen van de Bosnische Serviërs te verdedigen. In 2001 kon dan ook eindelijk het in Dayton beloofde verdrag voor speciale betrekkingen tussen Servië en de Republika Srpska worden ondertekend. Met de nieuwe Joegoslavische president Vojislav Kostunica aan de macht verminderde de Servische steun aan de SDS echter niet. Sterker, Kostunica ging in de verkiezingen van 2000 samen met de SDS op campagnepad. De betrekkingen tussen Bosnië-Herzegovina en Servië en Montenegro verbeterden pas werkelijk verder met de verkiezing van Tadic tot president van Servië. Niettemin blijft de situatie rondom Servië problematisch en dit heeft alles van doen met Kosovo. Een besluit over de toekomst van Kosovo is aanstaande. In het geval Kosovo onafhankelijk mag worden, zal de Servische regering graag worden gecompenseerd en zal de Bosnisch-Servische bevolking geen reden meer zien waarom zij zich niet zouden mogen afscheiden. Het verlies van Kosovo zou bovendien de Servische kiezer verder kunnen radicaliseren. Bij de laatste verkiezingen van 2004 kreeg de Servische Radicale Partij al 45 procent van de stemmen. Een verdere aanwas van kiezers voor deze partij zou een hernieuwde actieve nationalistische politiek tot gevolg kunnen hebben. Daar komt bij dat in het geval opnieuw problemen in Kosovo ontstaan, de kans groot is dat zoals in maart 2004 troepen aan EUFOR worden onttrokken om KFOR aan te vullen.

### **Conclusie en blik vooruit**

In de afgelopen tien jaar zijn langzaam kleine stapjes vooruit gezet; een evolutionair proces waarbij pragmatisme steeds nieuwe ontwikkelingen richting nog duurzamer vrede toelaat. Er is momenteel sprake van negatieve vrede, maar onderhuids zijn de spanningen nog duidelijk voelbaar. De internationale gemeenschap heeft aan de relaties tussen de groepen

gewerkt, maar die zijn nauwelijks verbeterd. Ook wat betreft de demografische problematiek hoopt de internationale gemeenschap, wellicht tegen beter weten in, de terugkeer van vluchtelingen door te zetten. Ook hier is echter nauwelijks van verbetering sprake. Het internationale optreden heeft soms zelfs negatieve gevolgen gehad. De al zo zwakke staat die als gevolg van het Dayton-akkoord ontstond, is door de allesbepalende rol van de internationale gemeenschap niet verder kunnen groeien. Van goed bestuur is in Bosnië-Herzegovina nog steeds geen sprake. Bovendien kan de democratie niet tot volle bloei komen, omdat het optreden van de internationale gemeenschap voorkomt dat de wens van de Bosnische bevolking uitkomt. Hoewel tien jaar na Dayton ook de Kroaten en de Serviërs met een verenigde Bosnische staat hebben leren leven, zorgt het feit dat de internationale gemeenschap de instituties daarvan buitenspel zet voor een verminderde legitimiteit van die staatsstructuren. De economische situatie lijkt bovendien in een permanente staat van stagnatie terecht te zijn gekomen, waar alle buitenlandse hulp tot op heden nog geen uitweg in heeft gecreëerd. Ten slotte, hoewel de internationale situatie op de Balkan sinds het vertrek van Milosevic en Tudjman is verbeterd, blijft de regio instabiel en hangt er momenteel veel van het besluit rondom de toekomstige status van Kosovo af.

Niettemin is er kleine vooruitgang op verschillende terreinen geboekt. De situatie is echter nog te instabiel om met kracht te zeggen dat het de goede kant opgaat. De drie voornaamste bevolkingsgroepen in Bosnië hebben nog altijd zeer verschillende visies op hoe de staat eruit moet zien. Zowel de Kroaten als de Serviërs hebben in meerderheid bij voorkeur dat de staat in het geheel niet bestaat. Dit heeft tot op heden geleid tot een resultaat dat slechts met moeite bij elkaar kan worden gehouden en slecht functioneert. Ruimte voor hernieuwde onderhandelingen, voor een 'Dayton-2', is er echter nooit geweest en de kans op een beter resultaat dan het bestaande akkoord zou ook klein zijn. Noch het verder integreren van Bosnië-Herzegovina in deze vorm, noch het opdelen van het land lijkt namelijk een vreedzaam alternatief te bieden. Uiteindelijk lijkt het land de meeste kans op een verdere continuering van het proces richting duurzame vrede te hebben door middel van verdergaande regionale integratie, wellicht het beste in het kader van EU-uitbreiding. Een dergelijk raamwerk biedt in ieder geval de mogelijkheid om samenwerking tussen afzonderlijke bevolkingsgroepen met de moederlanden met verdere integratie en het beter functioneren van de staat te verenigen. De Europese Unie geniet bovendien nog altijd relatief grote populariteit onder alle bevolkingsgroepen. Met de huidige ontwikkelingen in de Europese Unie is het niettemin zelfs ongewis of Europa nog wel een reële optie is. Het enige andere alternatief blijft dan doorschipperen tussen disfunctionaliteit van de staat en weer-

stand tegen verder integratie. Het is echter maar zeer de vraag hoe lang dat vreedzaam kan blijven.

## Noten

1. Christopher, W. (1995), *Statement by Secretary of State Warren Christopher opening the Balkan Proximity Peace Talks, Wright-Patterson Air Force Base, November 1* <dosfan.lib.uic.edu/ERC/bureaus/eur/releases/951101ChristopherBalan.html>.
2. *The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, 14 December 1995, preamble.*
3. Holbrooke, R. (1999), *To End a War*, New York: Modern Library.
4. International Crisis Group (ICG) (2003), *Bosnia's Nationalist Governments. Paddy Ashdown and the Paradoxes of State Building*, Sarajevo-Brussels, p. 31.
5. Chandler, D. (2005), From Dayton to Europe, *International Peacekeeping*, 12, 3, p. 337.
6. Constitution of the Federation of Bosnia and Herzegovina; Framework agreement for the Federation, Washington DC, 1 March 1994.
7. Voor de afspraken met betrekking tot de rol van de internationale gemeenschap, zie: General Framework Agreement (1995), en in het bijzonder de verschillende annexen.
8. Zie: Bieber, F. (2002), Bosnia-Herzegovina: developments towards a more integrated state?, *Journal of Muslim Minority Affairs*, 22, 1, p. 213; Chandler (2005), p. 339.
9. Bose, S. (2002), *Bosnia after Dayton. Nationalist Partition and International Intervention*, London: Hurst, pp. 23-24.
10. *Ibid.*, p. 33.
11. Zie: Cox, M. (2001), *State Building and Post-Conflict Reconstruction. Lessons from Bosnia*, Geneva: Centre for Applied Studies in International Negotiations, p. 10; Chandler, D. (2000), *Bosnia: Faking Democracy after Dayton*, London: Pluto Press, pp. 69-70.
12. Chandler (2000), pp. 52-54.
13. Cox (2001), p. 12; Chandler (2005), p. 339; Bieber (2002), p. 213.
14. Yordán, C.L. (2003), Society building in Bosnia: a critique of post-Dayton peacebuilding efforts, *Seton Hall Journal of Diplomacy and International Relations*, 4, 2, p. 61; Pietz, T. (2004), *Demobilization and Reintegration of Former Soldiers in Post-War Bosnia and Herzegovina: An Assessment of External Assistance*, Hamburg: IFSH, p. 21.
15. Chandler (2005), p. 339.
16. Cox (2001), pp. 12-14; Yordán (2003), p. 71.
17. Chandler (2000), p. 84; Bieber (2002), p. 212.
18. ICG (2002a), *Bosnia's Alliance for (Smallish) Change*, Sarajevo-Brussels.
19. Bose (2002), pp. 29-30.
20. Festić, A. & A. Rausche (2004), War by other means: how Bosnia's clandestine political economies obstruct peace and state building, *Problems of Post-Communism*, 51, 3, pp. 30-31.
21. ICG (2002b), *Implementing Equality. The "Constituent Peoples" Decision in Bosnia & Herzegovina*, Sarajevo-Brussels, p. 4.
22. Bose, S. (2005), The Bosnian state a decade after Dayton, *International Peacekeeping*, 12, 3, p. 328.
23. ICG (2002c), *The Continuing Challenge of Refugee Return in Bosnia & Herzegovina*, Sarajevo-Brussels, p. 38.
24. Chandler (2005), pp. 337-338; OHR (2004), *26th Report by the High Representative for Implementation of the Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations*, p. 75.
25. Zie: ICG (2003); United Nations Development Programme (UNDP) (2004), *Early Warning System: Annual Report 2004*, Sarajevo, p. 14.
26. Rehn, O. (2005), *Statement by Commissioner for Enlargement Olli Rehn following his meeting with Adnan Terzic, Prime*



- Minister of Bosnia and Herzegovina*; UNDP (2005a), *Early Warning System: II Quarterly Report*, Sarajevo, p. 8.
27. De indeling van deze problemen is mede gebaseerd op het analysekader zoals in het proefschrift van de auteur is ontwikkeld.
  28. UNDP (2005a), p. 77.
  29. Nooy, G.C. de & H.A. Greven (1996), *De vergeten paragraaf: wapenbeperking in het akkoord van Dayton*, 's-Gravenhage: Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen 'Clingendael'.
  30. Pietz (2004), p. 34.
  31. International Institute for Strategic Studies (2002), *The Military Balance 2002-2003*, London: Oxford University Press, p. 67.
  32. NAVO (2005) *NATO Briefing: NATO in the Balkans*, Brussels, p. 10.
  33. Chandler (2000), pp. 112-116; UNDP (2005a), p. 37; UNDP (2005b), *National Human Development Report 2005: Better Local Governance in Bosnia and Herzegovina*, Sarajevo, pp. 20, 34; UNDP (2004), p. 34.
  34. UNDP (2005a), p. 36.
  35. UNDP (2005b), p. 36.
  36. UNDP (2005a), p. 30.
  37. *Ibid.*, p. 15.
  38. *Ibid.*, pp. 35-36.
  39. Zie: Robinson, G.M., S. Engelstoff & A. Pobric (2001), *Remaking Sarajevo: Bosnian nationalism after the Dayton Accord*, *Political Geography*, 20, 8, pp. 957-980.
  40. UNDP (2005a), pp. 35-36.
  41. UNDP (2004), pp. 36-37.
  42. Bose (2002), pp. 249-250; ICG (2003), pp. 16-24.
  43. Bose (2002), pp. 28-29, 256-259.
  44. Bieber (2002), pp. 207 en 216n6.
  45. Bose (2005), p. 331.
  46. ICG (2002c), pp. 6, 9, 34, 39.
  47. UNHCR, OHR & OSCE (2004), *Statistics: Implementation of the Property Laws in Bosnia and Herzegovina* <[www.ohr.int/plip/pdf/plip\\_09.04.PDF](http://www.ohr.int/plip/pdf/plip_09.04.PDF)>.
  48. UNHCR (2005), *Statistical Summary as at 31 October 2005* <[www.unhcr.ba/return/Summary\\_31102005.pdf](http://www.unhcr.ba/return/Summary_31102005.pdf)>. Zie ook: UNHCR (2005), *Total Minority Returns in/to BiH from 1996 to 31 October 2005*, <[www.unhcr.ba/return/Tot\\_Minority%20\\_GFAP\\_October\\_2005.pdf](http://www.unhcr.ba/return/Tot_Minority%20_GFAP_October_2005.pdf)>.
  49. Bose (2005), p. 331; ICG (2001b), *No Early Exit: NATO's Continuing Challenge in Bosnia*, Sarajevo-Brussels, pp. 6-7.
  50. Bose (2002), pp. 35-36; ICG (2002c), pp. 1-3, 11, 39-40.
  51. UNDP (2005a), p. 28; Bose (2005), pp. 329-330.
  52. Chandler (2000), pp. 104-107; ICG (1998).
  53. Hayden, R. (1999), *Blueprints for a House Divided. The Constitutional Logic of the Yugoslav Conflicts*, Ann Arbor: University of Michigan Press, pp. 126, 152-153.
  54. ICG (2001a), pp. 2-3.
  55. UNDP (2005b), pp. 85, 98.
  56. ICG (2001a), pp. 3-4, 36; UNDP (2005a), 40; Chandler (2000), p. 95.
  57. Ashdown, P. (2003), *Bosnia has no time: you must speed reforms*, Interview met Amra Kebo, *Oslobodjenje*, 3 May.
  58. Festić & Rausche (2004).
  59. Chandler (2000), pp. 96-99; ICG (2002d), *Courting Disaster: The Misrule of Law in Bosnia & Herzegovina*, Sarajevo-Brussels.
  60. ICG (2002c), p. 19.
  61. Chandler (2000), pp. 99-104.
  62. Council of Europe Parliamentary Assembly (1999), *Report on the Conformity of the Legal Order of Bosnia and Herzegovina with the Council of Europe Standards*, zoals geciteerd in: European Stability Initiative (1999), *Reshaping International Priorities in Bosnia and Herzegovina Part One Bosnian Power Structures*, Berlin, p. 2.
  63. Bose (2002), p. 3.
  64. Bose (2005), 325-326.
  65. Chandler (2000), 198; Bose (2005), 326; en Bose (2002), 30 en 259.
  66. UNDP (2005a), p. 49.
  67. *Ibid.*, p. 30.
  68. *Ibid.*, p. 37.
  69. UNDP (2005a), pp. 52, 59.
  70. UNDP (2004), p. 12.
  71. UNDP (2005b), p. 29.
  72. ICG (2001a), p. 1.

73. UNDP (2005b), p. 31.
74. UNDP (2005a), pp. 28-31.
75. UNDP (2005a), pp. 45-46.
76. *Ibid.*, pp. 21-23.
77. ICG (2001a), pp. 2-3, 17; OHR (2004), pp. 10, 49-59.
78. ICG (2004), EUFOR-1A: *Changing Bosnia's Security Arrangements*, Sarajevo-Brussels, p. 8.
79. Bieber (2002), p. 211.