

Obraćanje Visokog predstavnika, Paddyja Ashdowna na okruglom stolu povodom 10. obljetnice Daytona: “Mali koraci za velike pomake”

Deset godina nakon završetka rata u Bosni i Hercegovini, vrijeme je da se zapitamo je li daytonski proces ispunio svoju svrhu i može li se unaprijediti u nešto što bolje odgovara novim izazovima europske integracije.

A jednostavan odgovor na to pitanje je “da, došlo je vrijeme za to”.

Ovo nije samo pitanje obljetnica, zgodnih prilika da se sagleda postignuto. Pregovori o stabilizaciji i pridruživanju s Europskom unijom, koji trebaju početi sredinom sljedećeg mjeseca, vode nas na novu teritoriju, otvaraju niz novih mogućnosti.

Bosna i Hercegovina je sada u boljoj poziciji nego što je ikada bila da zacrta novi strateški put.

Ali, samo zbog toga što je novi put *moгуć*, je li on i *potreban*, ili čak *preporučljiv*?

Prije nego se pozabavimo ovim pitanjem, dozvolite da se ukratko podsjetimo na krivudavi i često teško prohodan put koji je BiH prešla da bi došla tamo gdje se nalazi sada. Ovaj put nas je odveo brže i dalje – mislim da ćemo se svi složiti s tim – nego što je većina ljudi vjerovala da je moguće u 1995. godini.

Odmah nakon Daytonu, u atmosferi socijalne traume, ekonomskog i fizičkog razaranja i političke polarizacije, jasni imperativi su bili da se razdvoje snage, obnovi fizička infrastruktura i održe demokratski izbori.

To je bio ogroman zadatak.

Izvanredno je da je ovaj zadatak u značajnoj mjeri ispunjen u roku od pet godina.

Ali čak i prije zaključenja ove inicijalne, u suštini popravne, faze poslijeratne obnove, postalo je jasno da se moraju položiti duboki i trajni temelji održive reforme.

Kratkoročne i srednjeročne popravne mjere su imale učinka; one su učvrstile mir.

Ali one nisu značile i *nadogradnju* mira.

Nešto mnogo dinamičnije konstruktivno bi bilo potrebno da se pokrene kompleksni proces organskog razvitka održive moderne države.

Razlog zbog čega ovo nije bilo predmet pregovora u Daytonu nije teško razumjeti.

Prioritet međunarodnih medijatora bio je zaustaviti borbe. Prioritet potpisnika za BiH bio je prihvatiti minimalan kompromis, ostavljajući što je moguće više prostora da se zaobiđu one odredbe sporazuma za koje su smatrali da su neprihvatljive. Postojala je jasna rješenost na više od jedne strane da se izgrade administrativne i političke strukture koje nisu eksplicitno zabranjene mirovnim sporazumom, a koje su daleko od svake vrste konstruktivne koegzistencije.

Međutim, 1995. godine minimalni kompromisi su izgledali dovoljni sve dok održavaju mir.

A do 2000. godine, pojavili su se izgledi za osiguranje nečeg ambicioznijeg.

Natjecateljski nacionalistički projekti su blokirani – zbog nedostatka sredstava, ravnodušnosti i razočarenja naroda, političke nekompetentnosti i podmitljivosti, i u rijetkim ali indikativnim prilikama međunarodne odlučnosti (poruka Vijeća za provedbu mira: BiH je tu da ostane – pomirite se s tim).

Međutim, to što se međunarodna zajednica izravno pridržavala Daytona nije značilo stavljanje apsolutnog veta na ustavne promjene.

Oni koji su se protivili razvoju suverene i multietničke Bosne i Hercegovine postali su stručnjaci za korištenje odredbi Daytonskog sporazuma za svoja nastojanja da onemoguće odvijanje političke, socijalne i ekonomske reforme.

Uvijek je jednostavnije rušiti nego graditi.

Međutim, ovaj Sporazum se može koristiti i u suprotnom pravcu – da povede Bosnu i Hercegovinu naprijed i dalje od puke provedbe mira.

Prije nego što sam preuzeo mandat Visokog predstavnika sastao sam se s gospodinom Jimom O'Brienom, jednim od tvoraca Daytonskog sporazuma. Požalio mi se da je međunarodna zajednica prečesto dozvoljavala opstrukcionista da koriste Daytonski sporazum kao sredstvo za opstrukciju.

On je spomenuo mjesta gdje su autori Daytona namjerno ugradili odredbe čija je namjera bila omogućavanje promjena a ne njihovo blokiranje, i preporučio mi da iskoristim te odredbe kako bih pokrenuo proces reformi.

To sam i učinio, posebno članak III 5. a) koji dozvoljava entitetima da svoje ovlasti prenose na državu.

Promjene su omogućene korištenjem te odredbe.

Dozvolite mi da istaknem neke od ovih promjena koje su od početka mog mandata 2002. godine izvršene u okviru daytonske konstrukcije:

- Broj Ministarstava u okviru Vijeća ministara BiH povećan je sa šest na devet.
- Ukinuta je osmomjesečna rotacija na funkciji predsjedatelja Vijeća Ministara BiH, što osigurava veću stabilnost i značaj državnih struktura.
- Visoko sudsko i tužiteljsko vijeće je sada potpuno domaća državna institucija, a vijeća za borbu protiv organiziranog kriminala i za ratne zločine, nedavno uspostavljena u okviru Suda BiH, se sada hvataju u koštac s endemskim bezakonjem koje je u nekim fazama prijetilo da potpuno savlada institucije vlasti.
- Izrađen je novi Kazneni zakon BiH i Zakon o kaznenom postupku BiH. U pitanju su bosanskohercegovački zakoni koje su izradili bosanskohercegovački pravni stručnjaci. Zakoni su u skladu s europskim standardima i omogućavaju nam da jednostavnije uhitimo kriminalce i vodimo sudski postupak.
- Uspostavljena je jedinstvena carinska služba koja već radi na suzbijanju odliva prihoda, što je bila funkcija ranijeg, rasparčanog carinskog sustava. U 2005. godini došlo je do povećanja prihoda za najmanje 12%.
- U tijeku je proces formiranja jedinstvenog sustava oporezivanja na državnoj razini koji će biti uveden 1. siječnja 2006. godine.
- Uspješne fiskalne reforme počinju kreirati jedinstveno ekonomsko tržište u BiH. Ovo je zajedno s reformom bankarskog sektora, koja je započeta krajem devedesetih i sada daje čvrste i održive ekonomske rezultate, kao i s naporima uloženim u poboljšanje korporativnog rukovođenja te nastojanjima da se poslovno okruženje u BiH učini pogodnijim za ulaganja i otvaranje novih radnih mjesta, dovelo do povećanja GDP u toku ove godine od 5,6 % – što predstavlja najveći rast na Balkanu. Inflacija je 0,5% – najmanja na Balkanu. Izravna strana ulaganja su tijekom 2004. godine povećana za 25%. Izvoz je povećan za 25%, a industrijska proizvodnja je također povećana za oko jednu četvrtinu.

- Jedinstvena obavještajna struktura na državnoj razini, pod demokratskom parlamentarnom kontrolom, je potpuno operativna, a uspostavljene su i Državna agencija za istrage i zaštitu (SIPA) i Državna granična služba (DGS).
- S obzirom da su sve stranke prihvatile tri načela Europske komisije o preustroju policije, Bosna i Hercegovina će u narednih pet godina na državnoj razini uspostaviti policijske snage u skladu s europskim standardima koje će biti pod demokratskom kontrolom i učinkovito djelovati.
- Nakon temeljite promjene službenog stava u Banjoj Luci i Beogradu jedanaest optuženih za ratne zločine prebačeno je u Haag ove godine, a njih šest je optuženo za ratne zločine počinjene u BiH, dok u prethodnih devet godina niti jedan optuženik nije izručen u Haag.
- Nakon godina frustrirajuće usporenog napretka, Mostar je konačno ujedinjen.
- Oružane snage BiH su pod isključivim zapovjedništvom i kontrolom države. Do 1. siječnja sljedeće godine entiteti će prestati vršiti svaku ulogu i neće imati nikakve vojne odgovornosti i potencijale.

Ukratko, iskoristili smo mogućnosti koje pruža Daytonski sporazum da stvorimo širu mrežu struktura na državnoj razini, koje upravljaju visoko decentraliziranom zemljom.

Time smo ovu zemlju proveli kroz vrata koje vode na dugačak put ka Europi i NATO-u.

Kako BiH bude nastavila svoju progresivnu tranziciju u eru Bruxellesa, međunarodna zajednica mora postupno *prestati koristiti* instrumente predviđene Daytonom.

Mi unutar međunarodne zajednice sada moramo početi mijenjati svoju ulogu, i umjesto snažnog prisustva i nametljivih intervencija OHR-a preuzeti novu ulogu savjetnika i partnera pod okriljem Posebnoga predstavnika Europske unije.

Ali bez obzira na prednosti Daytonu, a bilo ih je mnogo, postoje dvije negativne strane koje sada moramo prepoznati i ispraviti.

Prva je oslanjanje na skupna, a ne individualna prava.

A druga je teret nefunkcionalne strukture upravljanja.

Osvrnut ću se posebno na oba problema.

Možda najteža promjena koja se mora dogoditi u BiH prije no što se ova zemlja bude mogla pridružiti Europi, jeste promjena u umovima ljudi; u načinu na koji razmišljaju građani ove zemlje.

Dayton je ohrabrio i očuvao ono što je u vrijeme rata predstavljalo način preživljavanja. Ali upravo to – oslanjanje na moć skupine radije nego na prava pojedinaca – predstavlja opasnost da u vrijeme mira postane prepreka stvarnom napretku na putu ka Europi.

Osnovno europsko načelo leži u činjenici da prava pojedinaca trebaju biti pojedinačno zaštićena. Sustavi u BiH, način razmišljanja vlasti, a čak i njenih građana, se temelje na ideji da su prava pojedinaca najbolje, možda čak jedino, zaštićena unutar skupine; unutar kolektiva.

To je naslijeđe Daytonu koje, ako se ne promijeni, može blokirati napredak na putu ka Europi.

A pošto to uključuje promjenu u načinu razmišljanja ljudi to se može pokazati još težim nego promjene u načinu kako stvari funkcioniraju.

Ali nefunkcionalno naslijeđe Daytonu je nešto što također treba promijeniti.

Jednostavno rečeno zadatak izgradnje države je učiniti da državne institucije koje smo nedavno utemeljili učinkovito funkcioniraju te učiniti da daytonska država u cjelini

učinkovitije funkcionira.

Znači *učinkovitost* je ključna riječ za sljedeću fazu.

Učinkovitost državnih institucija i same države.

Bojim se da smo tu dosegli krajnji domet korisnosti daytonske tvorevine; da smo došli do kraja faze u kojoj su fleksibilnosti ugrađene u Dayton bile dovoljne da se bave onim što mora postati manje *ad hoc*, a više učinkoviti program institucionalnih promjena, što će biti potrebno ukoliko BiH želi završiti svoj put ka punoj državnosti i članstvu u Europskoj uniji.

Već sam javno spominjao da je sada možda došlo vrijeme da se razmotri, na primjer, otpočinjanje procesa unaprjeđenja učinkovite funkcionalnosti institucija stvaranjem jedinstvenog umjesto tripartitnog predsjedništva.

Postojeće Predsjedništvo – budimo iskreni – nije uspjelo održati uvažavanje ili poštovanje građana unutar BiH ili učinkovito predstavljati zemlju na međunarodnom planu. U posljednjih deset godina bilo je, što i danas ostaje slučaj, pojedinačnih članova Predsjedništva koji su naporno radili kako bi ispunili dužnosti šefa države. Ali, odavno ne vidimo Predsjedništvo kao kolektivnu instituciju koja zajednički predstavlja sve građane, što je bila prvobitna vizija, već umjesto toga imamo Predsjedništvo koje, čini se, djeluje na kursu kojeg više karakterizira zagovaranje nacionalnog koncepta, pa čak i podjela, nego međunacionalno jedinstvo.

Međutim, u pogledu ovog pitanja međunarodna zajednica može dati prijedlog, ali ne može odlučiti.

Svi znamo da se BiH mora učiniti učinkovitijom državom.

Nijedna država koja troši tako mnogo na svoje političare i birokrate, a tako malo na svoje građane, ne može funkcionirati.

Troškovi tijela vlasti u BiH osiromašuju njezine građane i slabe ekonomiju. Ovi se troškovi moraju smanjiti.

Zato u sljedećoj fazi puta BiH ka punom demokratskom suverenitetu i punom članstvu u europskoj obitelji država, mora doći do ustavne promjene. Ali kako će do nje doći i kada i gdje će ona otpočeti nije stvar međunarodne zajednice.

Mi možemo dati savjet, posredovati, pružiti pomoć. Ali samo predstavnici naroda BiH mogu uraditi ovaj posao, putem sporazuma, razgovora i kompromisnih rješenja.

Moje mišljenje je da reforma Predsjedništva predstavlja pravo mjesto gdje treba započeti – a sada je i pravo *vrijeme* da se otpočne. Ukoliko sada otpočnemo, moglo bi upravo biti moguće da se ovo uradi do izbora u listopadu sljedeće godine.

Ali hoćemo li, i kako ćemo, ovo uraditi, nije na meni da odlučim.

O tome trebaju odlučiti građani BiH.