

Govor Visokog predstavnika, Wolfgang Petritsch-a, na Medjunarodnoj konferenciji “Medjunarodne politicke podrske zemljama jugoistocne Everope: Lekcije (ne) naucene u BiH” – Mir i stabilnost – razvoj institucija i vladavina zakona

Gospodine Lagumd`ija, predsjedavaju}i Vije}a ministara,
premijeru Ivani}u,
profesore Sadikovi}u,
profesore Paji}u,
dame i gospodo,

Shvatio sam da tokom dvije i pol godine otkako sam postao visoki predstavnik neprekidno ponavljam fraze poput “izgradnja institucija” i “vladavina prava” – ne zbog toga {to ove rije~i mo`da posjeduju neku mo} poput mantre, nego zbog toga {to one predstavljaju simbol za zakonodavstvo i praksu koja je potrebna za funkcioniranje moderne demokratije. Ove rije~i predstavljaju si`e mehanizma vlasti. Tema ove konferencije glasi: lekcije o me|unarodnoj podr{ci koje su – ili nisu – nau~ene u BiH. Smatram da su ovdje nau~ene veoma pozitivne lekcije. One se u velikoj mjeri ti~u izmjena

mehanizma vlasti, odnosno izmjena koje su zemlji omogućile da napravi pozitivne pomake od konflikta do ponovne uspostave normalnog stanja.

Mehanizam vlasti u Bosni i Hercegovini je šest godina bio građen oko Daytonskog mirovnog sporazuma. Ujimo tokom rada, što ponekad ide teško, i svjedoci smo izuzetnih potencijala Daytonskog sporazuma da odgovori promjenjivim okolnostima. U ovom trenutku put u Evropu ide ukorak sa implementacijom Daytonu i sadašnja politička debata se na najbolji način vodi oko osiguravanja mjesta za stanovništvo Bosne i Hercegovine u prosperitetnim evropskim tokovima.

Postoji svjestan napor da se prevaziđu jazovi koji postoje u Daytonu. Jednostavna provedba slova sporazuma nije dovoljna. Potrebno ga je razraditi kako bi mogao odgovoriti na nove izazove.

Jedna stvar kojom se potrebno hitno pozabaviti je pitanje izuzetno složenog državnog aparata u Bosni i Hercegovini koji se sastoji od više kompleksnih slojeva. Usporedbe se redovno prave sa složenim sistemima vlasti koji su se pokazali dobrim u zemljama kao što su [vicarska i Belgija. Osnovna razlika je u tome što javne institucije u Belgiji i [vicarskoj funkcioniraju na odgovarajući način. Druga osnovna razlika je u tome što su Belgija i [vicarska bogate zemlje, a Bosna i Hercegovina nije. Složen državni aparat zahtijeva mnogo novca. Za Bosnu i Hercegovinu je skupo da ima tri predsjednika države, predsjednike i podpredsjednike dva entiteta i hijerarhiju kabineta od Vijeća ministara do kantona, općina, nižih nivoa vlasti i ministara. Prije sedmicu dana održao sam sastanak Građanskog foruma u Mostaru. Jedan od učesnika je naveo da na putu od Livna do Mostara, koji je dug oko 80 kilometara, morate proći tri kantona od kojih svaki ima svoju vladu i kabinet – tako ispada da jedan ministar dođe na svaka dva do tri kilometra. Ovaj višeslojni administrativni sistem

mora biti reorganiziran ako Bosna i Hercegovina `eli da opstane kao dr`ava. Kombinacija nesposobnosti i birokratskog nadmudrivanja slabi i potkopava vladavinu prava i predstavlja plodno tlo za korupciju. Ista kombinacija nagriza integritet sudova, regulatornih organa, {kola, policije i drugih institucija. U tom smislu, Bosna i Hercegovina je potvrdila lekciju koja se u~i otkad postoje pisani ustavi –administrativna struktura se ne ocjenjuje prema svojoj formulaciji, ve} po svojoj funkcionalnosti.

Lideri ove zemlje trenutno razgovaraju o sporazumu koji }e ukloniti nedostatke u entitetskim ustavima i normalizirati politiku ove zemlje.

Treba naglasiti da se ne radi o nekom Daytonu II. Moj posao je da implementiram Dayton. Govorimo o *evoluciji* Daytonu, o o~uvanju sna`nih elemenata sporazuma – sporazuma koji je sa~uvao mir {est godina u Bosni i Hercegovini i koji mo`e sa~uvati mir generacijama, kao i otklanjanju nedostataka u sporazumu putem konsenzusa. Daytonski ustav pru`a mogu}nost za svoje izmjene i dopune ukoliko izabrani predstavnici ove zemlje odlu~e da su iste potrebne ili ako je, na primjer, potrebna izmjena i dopuna da bi se odgovorilo zahtjevima Vije}a Evrope ili Evropske unije.

Odluka Ustavnog suda o konstitutivnosti naroda Bosne i Hercegovine u oba entiteta predstavlja jo{ jedan primjer kako Daytonski sporazum mo`e pru`iti mogu}nosti za razvoj i evoluciju.

Sada{nji razgovori o ustavnim pitanjima moraju rezultirati dogovorom u roku od nekoliko sedmica kako bi se amandmani na entitetske ustave i na Izborni zakon BiH mogli izraditi u vremenskom okviru potrebnom da bi se op{ti izbori, koji su planirani za oktobar, odr`ali u skladu sa odredbama Izbornog

zakona.

Prije tri dana gospodin Walter Schwimmer je naglasio da ne treba razmišljati o odlaganju izbora. Narod očekuje da će glasati. Obećanja data Vijeću Evrope obavezuju vlasti na održavanje izbora u oktobru.

Lideri Bosne i Hercegovine su uključeni u intenzivnu debatu. Oni se bore sa vremenom. Vjerujem da zajednički posjeduju znanje i viziju kako da pronađu izvodljivo i trajno rješenje. Sama činjenica da se 8 lidera političkih stranaka sastaju bez međunarodnog posredovanja u pokušaju da riješe pitanje koje je suštinsko za budućnost zemlje predstavlja ohrabrujući i pozitivan znak.

Neki ljudi će reći da se proces harmoniziranja entitetskih ustava sa Ustavom BiH već suviše dugo odugovlači – još od ljeta 2000. godine. Međutim, ne treba zaboraviti da se treba izgraditi potpuno nova vrsta svijesti – taj proces je vremenski zahtjevniji i kompleksniji nego proces obnove građanskog društva i jednostavni pregovori. Način razmišljanja se mora promijeniti. Potrebno je vrijeme kako bi 'isparila' jačina ekstremnog nacionalizma; on treba biti zamijenjen građanskom alternativom, političkom kulturom u kojoj se kompromis, konsenzus i saradnja ne smatraju slabostima.

Vladavina prava i uspostavljeni integritet državnih institucija – kao centralna tema današnjeg razgovora – predstavljaju proizvod normalne politike i, istovremeno, osnovne stubove normalne politike. Treba napomenuti da će reorganizacija međunarodne zajednice u Bosni i Hercegovini, za što je zadužen moj Ured, obuhvatati uspostavu jedne radne grupe koju čine vodeće međunarodne organizacije i koja će se baviti isključivo vladavinom prava, te druge radne grupe koja će se baviti isključivo izgradnjom institucija. Ja zagovaram

te stvari od samog početka.

Također trebam naglasiti da je funkcija normalne politike da razvije odgovornu i kritičku parlamentarnu opoziciju. U BiH se preko toga olako prelazi. Vlasti Alijanse su postigle mnogo u toku zadnje godine. Postigle bi i više da je opozicija svoje parlamentarne aktivnosti usmjerila ka konstruktivnom učelu. Umjesto toga vidjeli smo djetinjaste bojkote i odugovlačenja na proceduralnoj osnovi.

To nije samo pitanje apstraktnog problema. Propusti političara – ovdje mislim na te propuste općenito – mogu strašno utjecati na život stanovništva. Tri četvrtine zvanika koje sam smijenio sa njihovih funkcija tokom svog mandata – sada govorim isključivo o Bosni i Hercegovini – odgovorni su za sprječavanje povratka izbjeglica i raseljenih osoba na svoja ognjišta. To je šokantan obrt stvarne uloge političara. U normalnom političkom sistemu lideri pomažu građanima da ostvaruju svoje opravdane zahtjeve, a ne sprječavaju ih u tome. Ovdje, očigledno, to pravilo još ne važi.

Povratak predstavlja srž normalizacije stanja u Bosni i Hercegovini. Povratak zavisi od vladavine prava, uključujući i imovinske zakone, te od integriteta institucija, uključujući efikasne i nepristrasne lokalne vlasti i profesionalno obavljanje policijskih dužnosti u zajednici. Sada se postavlja pitanje koje smo lekcije naučili. Zadnji statistički podaci ukazuju da adekvatna kombinacija politike i prakse pomaže u eliminiranju političkih i birokratskih prepreka. Prema podacima UNHCR-a, ukupno 81.000 izbjeglica i raseljenih osoba se u prvih 11 mjeseci 2001. godine vratila u svoje domove u područjima u kojima predstavljaju manjinsko stanovništvo. Ovo predstavlja povećanje od 37% u odnosu na podatke iz prvih 11 mjeseci 2000. godine. A 2000. godina je sama po sebi predstavljala godinu preokreta u kojoj je ukupan broj manjinskih povrataka – skoro 68.000 – ukazivao na

nezaustavljiv zamah u ovom procesu. Osnovna obaveza iz Daytonu je na putu da bude izvršena.

Uloženi su detaljni i savjesni napor kako bi se normalizirala administracija u Bosni i Hercegovini. Nezavisna sudska komisija koju sam osnovao početkom 2001. godine je uključena u ambicioznu reviziju rada sudova. Sveobuhvatan pregled sudske prakse je iz pravnog sistema ukloniti 'beskorisne i suvišne elemente' i na njihovo mjesto postaviti poštene i kompetentne sudije i pravnike. Ponovo naglašavam da smo, iako poprilično kasno u procesu implementacije mirovnog sporazuma, naučili lekciju da snažna intervencija na operativnom nivou može imati pozitivne strateške posljedice.

Sada je potpuno jasno da pravna reforma ima ekonomske, kao i društvene i političke implikacije. Strani investitori žele da znaju da li su sudovi kompetentni i poštjeni. Oni također žele da znaju da li su statutarna tijela, kao što je Regulatorna agencija za komunikacije, oslobođena političke kontrole; oni žele da znaju da li država slijedi međunarodno prihvaćene norme ponašanja – oni žele vidjeti funkcionalnu državu. Jedna posljedica globalizacije je da preduzeća neće ulagati u države koje krše ljudska prava ako ništa onda samo zbog toga što to nije dobro za imidž preduzeća.

Osnovna uloga nezavisnih regulatornih tijela je naglašena u izvještaju o ekonomijama u tranziciji koji je nedavno objavila Svjetska banka* – Joe Ingram može reći nešto više o tome u svom izlaganju koje će održati kasnije. Iako se ne odnosi direktno na situaciju u Bosni i Hercegovini, taj izvještaj artikulira opći princip da privatizacija ne može uspjeti bez jakih zakonodavnih i regulatornih ustanova koje nadziru rad preduzeća. Slobodno trčite nije Divlji zapad. Moraju postojati regulative koje osiguravaju ravnotežu među institucijama koje štite radnike i potrošače i, istovremeno, daju mogućnost poštenim poduzetnicima da otvaraju radna mjesta

i ostvaruju dobit. To je uloga koju ima CRA i druga nezavisna regulatorna tijela u Bosni i Hercegovini.

U poslednjih šest godina Bosna i Hercegovina je prošla kroz trostruku tranziciju – od rata do mira, od komunizma do demokratije, od planske ekonomije do slobodnog tržišta – a nemojmo zaboraviti da je, kao i mnoge druge zemlje, uključujući i one koje su nastale raspadom bivše Jugoslavije, morala samu sebe – po prvi put u modernoj historiji – definirati kao nezavisnu državu. To je moderna, suverena država. Iskusiła je fizičku rekonstrukciju i, istovremeno, izgradnju modernog pravnog sistema, te razvoj modernog političkog i društvenog načina razmišljanja. Koordinirane međunarodne i domaće aktivnosti su urodile plodom: nedavni uvodnik u britanskom listu *Economist*, koji ne daje uvijek veliki podsticaj multinacionalnoj pomoći, sugerira da je visoki predstavnik ono što je potrebno Afganistanu u ovom trenutku. *Economist* preporučuje model međunarodne intervencije u BiH, a ne model na Kosovu, na primjer, ili model primjenjen u nekim drugim područjima poput Istočnog Timora. Postalo je kristalno jasno da se zemlje ne mogu oporaviti od rata jednostavno putem finansijske ili vojne pomoći. Potrebne su im funkcionalne institucije kao i “kultura” u kojoj se na odgovarajući način razgovara o zakonima i u kojoj se oni univerzalno primjenjuju i provode. U Afganistanu i drugim “neuspješnim državama” čak i skeptici prihvataju da je izgradnja institucija najvažniji element uspješne intervencije.

To je lekcija koju druge zemlje mogu naučiti od Bosne i Hercegovine. To je lekcija koju je Bosna i Hercegovina – a i međunarodna zajednica – naučila kroz iskustvo. Proces još nije završen. On je značajno krenuti naprijed ako u sadašnjoj diskusiji o ustavnim reformama političari u BiH u narednim sedmicama pokažu svoje državničke sposobnosti i čirinu vizije koju njihov narod sa pravom očekuje od njih.

Hvala.

* Tranzicija: Prvih deset godina, analiza i lekcije za isto~nu Evropu i biv{i Sovjetski Savez