

Уводно излагање првог замјеника високог представника Лоренса Батлера на конференцији поводом обиљежавања 10. годишњице Дејтонско-паришких мировних споразума

Међународни центар Вудроу Вилсон, Васхингтон

Искуства у изградњи мира: поглед из БиХ

Даме и господо,

Мировни споразум за БиХ и његово спровођење под међународним надзором у протеклих десет година суштински су промијенили начин на који поимамо изградњу мира.

То би такође требало да измијени и начин на који *спроводимо* изградњу мира.

Та чињеница има јасне и увјерљиве импликације у односу на тренутну ситуацију у конфликтним зонама другдје у свијету.

Изградња мира, ма како несавршена, ипак је у БиХ значила успјех. Ово није закључак или аргумент који се даје са дозом резерве. Ово је чињеница.

Присјетимо се:

Крајем новембра 1995. године, када су нас од прекида преговора и повратка непријатељствима дијелили само сати, те под огромним усредсређеним притиском међународне заједнице као цјелине, а посебно Сједињених Америчких Држава, стране су ријешиле прихватити споразум који се нити једној од њих није допадао и за који је већина вјеровала да ће у одговарајуће вријеме моћи избјегавати да га примјењује.

Крајем 1995. године, БиХ је била земља опустошена од 40 мјесеци ратовања, чије преживјело становништво је било трауматизовано, а будућност не толико ни суморна колико практично непостојећа.

Могуће да је и до пет посто предратног становништва било мртво; више од пола преживјелих насилно је протјерано из својих домова. Привреда, ако се тако могла назвати, била је у рукама моћника и господара црног тржишта; примарни и хитан задатак међународних агенција за помоћ био је помоћи преосталом становништву да преживи најхладније зимске мјесеце довозећи храну и осигурањем најосновнијег смјештаја. Ја вам могу рећи да је зима тамо брутална.

Десет година након тога, БиХ је управо отворила преговоре о стабилизацији и придруживању са Европском унијом, настојећи успоставити први уговорни однос који ће водити ка коначном чланству.

Више од милион људи се вратило кућама.

Привреда БиХ је једна од привреда на Балкану са најбржим растом.

Десет година раније, више од милион људи било је под оружјем; сучељене војске су контролисале огромне дијелове територија ове земље. Након Дејтона, домаће снаге нису извеле нити једну војну акцију усмјерену против мировног споразума. Оружане снаге у БиХ се, од краја ове године, налазе под оперативном контролом државног Министарства одбране, и броје нешто више од 10.000 људи. Те снаге се сада активно припремају за учешће у

НАТО-вом програму Партнерство за мир.

Питање није *да ли* је Босна и Херцеговина била успјех. Питање је шта можемо научити из успјеха који је она *постигла*.

Ја не настојим, морам то нагласити, да осликам ситуацију у ружичастом свјетлу. БиХ се вратила са ивице, али са огромним људским жртвама, и остављена је са мањкавим политичким системом који је наметнуо Дејтонски споразум. Исто тако, налазимо се у кључном тренутку када ће се успјешна солидарност међународне заједнице неизбјежно тестирати у периоду када Европа преузима водећу улогу, а ОХР смањује интензитет свога рада. Али више о томе на крају.

Мировни напори остварени у 1995. години успједили су након грешке Уједињених нација, и њихових европских савезника да дозволе да крвопролиће у Босни и Херцеговини траје годинама када су га могли зауставити за неколико седмица.

А успјех из посљедњих десет година, иако значајан – много значајнији него што су и најоптимистичнији критичари имали разлога да очекују прије десет година – и даље је угрожен немогућношћу БиХ, барем за сада, да се дефинитивно извуче из замке сиромаштва у коју ју је довело ратно разарање и године лошег економског управљања.

Слика је ипак позитивна, јер Босна и Херцеговина је у миру; она има економију која расте и будућност која обећава.

Што се тиче научених лекција, ја ћу се усредсредити на четири кључна сектора: војни, политички, економски и социјални.

Нека је сила с вама.

Међународне снаге за спровођење мира предвођене НАТО-ом (ИФОР) ушле су у Босну и Херцеговину у децембру 1995. године – одлучно, и у снази и брзини. У року од неколико дана након распоређивања, трупе ИФОР-а су патролирале улицама и путним комуникацијама и трговима градова, постављајући се између

бивших зараћених страна дуж међуентитетске линије разграничења.

Призор је био импресиван – и резултати се се показали. Ако је и било икаквог организованог војног отпора мировном рјешењу од стране тврдолинијаша, он је одмах угушен у првим седмицама.

Десет година касније, првобитне међународне трупе које су бројале 60.000 војника, и које су доживљавале метаморфозу из НАТО-вог ИФОР-а у СФОР, па европски ЕУФОР, смањене су на 7.000 војника.

Смањења броја трупа која су усплиједила била су у складу са све мањом безбједносном пријетњом. У посљедње двије године постигнут је политички консензус – и одржан – који је омогућио пренос свих надлежности за одбрану и особље на државни ниво, укидање регрутације и успоставу малих резервних снага за подршку смањеној професионалној војсци. Три бивше војске се спајају у јединствену војску која је компатибилна са НАТО-ом и која броји 12.000 војника, и која је у надлежности веома способног министра одбране, који је по националности босански Србин.

Поука? Показати војну ријешеност одмах и онда је мање вјероватно да ће се војна сила користити касније.

Политика могућности

Ипак, познато нам је по сукобима који трају у другим дијеловима свијета да ово нужно не мора бити случај.

Употреба надмоћних војних снага функционише једино ако се користе као подршка спровођивом мировном рјешењу.

Спровођиво рјешење за БиХ, Дејтонски споразум, дошао је на свијет нежељен. Он је био јединствено ружна беба која је рођена сувише преурањено.

Многи од домаћих актера који су га потписали нису имали великог интереса нити су очекивали много од његовог дугорочног

успјеха.

Приоритет међународних медијатора био је да се зауставе борбе. Приоритет потписника из БиХ био је да се прихвати пуки минимум компромиса у циљу избјегавања логичних посљедица. У многим случајевима, они су намјеравали да користе – или искористе – период спровођења мира да коначно обезбиједе оно што нису обезбиједили у три и по године ратовања.

Имплементација мира је ипак успјела. Али, могу вам рећи, још има људи, укључујући вође цивилних и вјерских институција, који су кивни на тај успјех.

Први разлог за ово је што је међународна заједница показала да је одлучна у томе је да имплементација мира *функционише*.

Високи представници који су били на дужности у БиХ су, уз подршку донаторских влада и донаторских агенција тражили начин да приволе непослушне стране да поштују своје дејтонске обавезе. Ове обавезе обухватају гарантовање слободе кретања у цијелој земљи, поштовање права на повратак за све избјеглице и расељене особе, и осигурање пуне и ефикасне заступљености свих грађана.

Намјера неких потписника Дејтона сигурно није била да дају било шта више од пуне декларативне подршке овим обавезама.

Али они су их потписали.

И од њих се очекује да их спроводе.

Ово све је урађено са све широм подршком јавности. У социјалним и економским околностима огромних потешкоћа, грађани стално изражавају јасну преференцу за ону врсту прагматичне политике која доноси материјална побољшања у свакодневном животу.

Слиједи сјеверну звијезду(е)

Други разлог за успјех Дејтона биле су промјене до којих је

дошло у регионалном окружењу од 1995. године. Нестала је нада коју је својевремено гајио огроман број Срба и Хрвата у БиХ да ће се дијелови ове земље “одвојити” попут санте леда и спојити са Србијом, односно Хрватском.

То се неће догодити, и међународна заједница је стално јасно стављала до знања да се то неће догодити. Ми нећемо толерисати напоре неких да повежу развој ситуације у другим дијеловима бивше Југославије са Босном и Херцеговином. Ево зашто:

Хрватска и Србија су кренуле на сопствени пут према чланству у Европској унији и НАТО-у. Њихове тренутне превасходне политичке и економске тежње су у потпуности некомпатибилне са сувопарним национализмом који је водио у катастрофу почетком деведесетих година.

Као примјер овога можемо видјети значајне помаке по питању трансфера преосталих оптуженика за ратни злочин у Хаг гдје ће им се судити пред Међународним кривичним трибуналом. Након корјених промјена у ставу званичне Бањалуке и Београда, ове године је у Хаг пребачено дванаест оптуженика, од којих је шест оптужено за ратне злочине почињене у БиХ, док у протеклих девет година није пребачен нити један.

Као посљедица ове регионалне промјене у оријентацији према политичкој звијезди бриселских институција, босански Срби и босански Хрвати улажу све веће напоре да осигурају себи глас који се далеко чује у политици Босне и Херцеговине. Они виде будућност у функционалној држави а држава има интерес да обезбиједи да у њој имају свијетлу будућност јер реагује на магнетску привлачност заставе са звјездицама која се виори над Бриселом.

До 2000. године, било је јасно да супротстављени национални пројекти нису имали будућност. Дејтон је трајао дуже и спровођен је ригорозније и ефикасније него што су многи очекивали. Оно што је било исто тако јасно је и потреба *финог подешавања* овог неочекивано трајног мировног рјешења које је

било производ компромиса вођеног потребом да се заустави убијање.

Као што се Споразум показао неочекивано издржљивим, показао се и изненађујуће флексибилним. То је Споразум који у оквиру својих одредби садржи простор за властиту еволуцију. Ово више није Дејтон који су потписали ваши представници. На примјер, почетком 2002. године водеће политичке странке су искористиле дејтонске механизме за доношење измјена и допуна Устава БиХ, као и за преговоре о новим рјешењима за питање заступљености конститутивних народа на различитим нивоима власти и у административним институцијама широм БиХ. Тиме су испуњени захтјеви Уставног суда БиХ који је својом ранијом пресудом донио закључак да се постојећом структуром заступљености народа крше права различитих етничких група у оба Ентитета.

Садашњи високи представник, Педи Ешдаун, је предводио значајне и ефикасне напоре усмјерене на стварање основних институција државе с лаганијом структуром која управља изузетно децентрализованом земљом. Према оригиналном Дејтонском мировном споразуму, многе од ових институција нису постојале или су биле превише слабе да би биле ефикасне. Дејтон Босни и Херцеговини није пружио праву врсту «адаптера» за прикључење на европске интеграцијске процесе, али јој је пружио средства да прилагоди «адаптер» помоћу којег је стигла до ове фазе.

Само у протекле три године учињено је следеће:

- Савјет министара БиХ проширен је са шест Министарстава на девет и више нема ротације на функцији предсједавајућег Савјета министара, сваких осам мјесеци, него је то постала стална функција чиме се обезбјеђује већа стабилност и значај државних структура.
- 2. Високи судски и тужилачки савјет је сада потпуно домаћа државна институција, а недавно успостављени Суд БиХ са својим одјељењем за борбу против организованог криминала и одјељењем за ратне злочине, се сада хватају у коштац са ендемским безакоњем које је у неким фазама пријетило

да потпуно савлада институције власти.

3. Успостављена је јединствена обавјештајна структура на државном нивоу, под демократском парламентарном контролом, а Државна агенција за истраге и заштиту (СИПА) и Државна гранична служба (ДГС) су потпуно оперативне.
4. С обзиром да су све водеће политичке странке у јесен ове године прихватиле три принципа Европске комисије о реструктурирању полиције, то значи да ће Босна и Херцеговина у наредних пет година успоставити полицијске снаге у складу с европским стандардима које ће ефикасно дјеловати и бити под демократском контролом.
5. Након низа година у којима је напредак био фрустрирајуће спор, мјере које су током 2004. године предузете на уједињењу управе града Мостара сада имају позитивне ефекте за грађане Мостара, посебно у областима као што су сакупљање отпада, ватрогасна служба и просторно уређење, што значи отварање могућности да Мостар постане нормалан европски град.

Описао сам контекст брзог и значајног институционалног развоја у оквиру којег се Босна и Херцеговина припрема за следећу фазу интеграције у Европу.

Економија – наравно

Међутим, једнако као што војна интервенција не би дала резултат без политичког споразума, тако ни политичко рјешење не би могло бити успјешно без функционалне економске стратегије.

Нити једна од иницијатива које сам навео не би имала пуно

утицаја на изморене и преоптерећене грађане да истовремено није остварен напредак у пружању услуга грађанима и отварању нових радних мјеста.

Ови напори нису увијек давали резултате.

У мјесецима који су услиједили након Дејтона, они који су остварили зараду захваљујући ратном црном тржишту појавили су се као добављачи роба по бомбастим цијенама у стању акутне несташнице. Економија је само стагнирала док су политичке странке улагале своју енергију у пружање привремене помоћи својим члановима и симпатизерима (обично путем преусмјеравања међународне помоћи која није кориштена у првобитно намијењене сврхе) и у борбу за превласт и функције.

Ова пракса је дуго времена остала «маскирана» због огромних средстава која су упућивана у БиХ – у периоду од 1995. до 2000. године у БиХ је стигло 5 милијарди америчких долара. Међутим, и прије 2000. године било је очигледно да економија треба дубоку структуралну реформу како би се ослободила оvisности о донацијама и почела остваривати раст путем трговине и инвестиција.

У току протеклих неколико година направљен је огроман корак напријед у мијењању пословног окружења у БиХ:

- Раније подијељени и неефикасни царински систем обједињен је под окриљем Управе за индиректно опорезивање која се припрема за увођење ПДВ-а за неколико седмица, односно 1. јануара 2006. године. Јединствени царински систем је већ почео заустављати одлив средстава, што је била карактеристика старог, подијељеног царинског система.
- 2. Регулисање сектора јавних предузећа урађено је у складу с међународним стандардима.
- 3. Реформа банака, која се прописно почела одвијати током 2002. године, довела је до стварања активног финансијског сектора који почиње усмјеравати средства према перспективним малим и средњим предузећима.

4. Стандарди руковођења јавним предузећима (корпоративно управљање) су коначно побољшани путем спровођења ефикасних ревизија и недавног усвајања пакета закона из ове области.
5. Реорганизован је и усаглашен поступак регистрације предузећа.

Резултати ових напора постају очигледни. Коначно имамо знакове да босанскохерцеговачка економија креће путем одрживости:

- Пораст бруто домаћег производа (ГДП) ове године износи око 5,6% – што је најбржи раст на Балкану;
2. Инфлација износи око 0,5%, што је најнижа стопа инфлације на Балкану;
 3. Конвертибилна марка једна је од најстабилнијих валута у регији;
 4. Директна страна улагања порасла су за 25% у 2004. години и сада су пет пута већа у односу на крај деведесетих;
 5. Извоз је прошле године порастао за 25%;
 6. Индустријска производња такође је порасла за око једну четвртину;
 7. Каматне стопе су преполовљене у односу на 2000. годину;
 8. Стварна незапосленост износи око 20%.

Ово је платформа за економски раст који Босну и Херцеговину може лансирати на путању просперитета. Међутим, босанскохерцеговачка економија још увијек није напустила ову платформу. Као што сам раније рекао, сиромаштво је даље присутно широм БиХ. Дошло је до повећања улагања, али у обиму који још увијек није довољан. Отворена су нова радна мјеста, али то није ни близу броју радних мјеста која су потребна у БиХ.

Јасно је, међутим, да сада имамо самоодрживи економски раст. Економија која је прије само пет година била вјештачки одржавана у животу сада, са смањивањем прилива међународне помоћи, храни грађане БиХ.

Фокусирање на аспекте цивилног друштва и на законитост

Војне, политичке и економске стратегије комбиноване су врло често на неорганизован начин и врло често су имале незадовољавајући и скроман степен ефикасности, али, дугорочно гледано, ове стратегије су дале позитиве резултате. Обично се на самом почетку може чинити да је четврта компонента успјешне мировне мисије компонента која је и најмање изазовна, али у дугорочној перспективи она је једнако потребна као и остале три. Ова компонента има два сегмента, а то су цивилно друштво и владавина права.

Основни механизам за одржавање продуктивног јавног дијалога и осигурање одрживости и ефикасности демократског система је јако цивилно друштво.

Ово није само питање од политичког значаја. Веза између јаког цивилног друштва и растуће тржишне економије је чврсто утемељена: једно храни друго. Слобода говора иде руку под руку са слободом стварања богатства.

Међутим, обимни међународни ангажман, заснован на издашним ресурсима и политичким овлаштењима у земљи која се опоравља од сукоба може врло лако да има негативан ефекат на развој цивилног друштва.

Зашто би грађани одлучили да буду етикетирани као друштвено непожељни, односно зашто би угрожавали своју финансијску сигурност или се чак излагали физичкој опасности да би скренули пажњу на значајна питања, када међународни «уљези»

који имају више ресурса могу ријешити проблеме без икаквог ризика?

То је област гдје се помагање може претворити у спречавање. То је област у којој добронамјерни напори предузети на јачању демократских институција могу да угрозе њихов интегритет, због тога што се стиче утисак да су оне овисне о страним организацијама и тијелима.

Приликом сваког међународног ангажмана наступа моменат када сам ангажман постаје контрапродуктиван.

Ово се не дешава преко ноћи, и не мора да значи да се на исти начин и у истом обиму односи сваки аспект ангажмана.

Босни и Херцеговини, на примјер, више није потребно 60.000 припадника мировних снага, али је присутан јасан консензус јавности и политичког естаблишмента да још увијек има мјеста за преосталих 7.000 војника који имају улогу малог, ефикасног и изузетно цијењеног средства за превенцију поновног избијања било каквог облика насиља.

Покретањем преговора о потписивању Споразума о стабилизацији и придруживању са Европском унијом, чиме смо ушли у период брзе и радикалне интеграције у евро-атлантске структуре, постаје једнако јасно да се улога високог представника, као главног арбитра и покретачке снаге која је стајала иза имплементације Дејтонског споразума, може и заправо треба смањити. Постоје планови за постепено укидање ове институције, што би се могло догодити можда већ крајем 2006. године. За ово постоји јако добар разлог, као што су то истицали и бројни посматрачи: постојање ОХР-а допринијело је стварању културе зависности. Ми заузимамо простор који би требало да заузимају политичке странке из БиХ, од нас се очекује да спроведемо политички тешке реформе, док су националисти из политичких странака заштићени од стварне одговорности за посљедице које је проузроковала њихова политика.

Грађани у сувереној демократији имају суверену одговорност за

своје поступке и дјеловање. На Западу је овај процес преузимања одговорности трајао вијековима. Босна и Херцеговина након страшног ратног сукоба настоји осигурати развој овог суверенитета грађана у периоду краћем од десет година, истовремено консолидујући активности на послеријатном опоравку земље и спроводећи транзицију ка слободном тржишту.

Овај изузетно амбициозан подухват може успјети једино уколико се буде чуо глас оних који заступају аутентичне социјалне, професионалне, културолошке, вјерске, умјетничке, општеприхваћене, ексцентричне и посебне интересе друштва у цјелини. Ови ставови понекад не допиру до странаца у овој земљи, а понекад су им и страни.

Али они се морају чути.

А могу се чути само онда када се у овом надметању домаћих и међународних гласова, утишају ови међународни.

Ово не значи да се међународна заједница у потпуности повлачи. Босни и Херцеговини је још увијек потребан међународни ангажман, али у трансформисаном облику. Од сада тај ангажман мора бити на нивоу одговарајућег политичког, економског и социјалног партнерства, попут партнерства које су Европска унија и Сједињене Америчке Државе успјешно формирали са другим европским државама у транзицији. Ово само по себи доказује огроман успјех процеса који је прије десет година покренут у Дејтону.

Међутим, ту је присутан и ризик на који сам алудирао на самом почетку. Прије петнаест година САД и Европа нису били јединствени у рјешавању изазова насталих распадом Југославије. Чак и након Дејтона, интерне несугласице и непостојање координације у оквиру међународне заједнице имале су скоро деструктиван ефекат. Могу вам рећи да народи БиХ имају вијековну традицију «сијања раздора» међу страним силама, у тој области имају дугогодишњу праксу.

Током протекле четири године међународна заједница је

консолидовала своје активности путем редовних састанака који су имали за циљ да усмјере и појачају појединачне напоре држава и институција. Данас како притисак Дејтона уступа мјесто привлачности Брисела од великог је значаја да се подсјетимо лекција које смо научили уз доста напора: јединство и координација олакшавају посао и значе мање трошкове. Морамо такође имати на уму да Босна и Херцеговина није обична земља која пролази кроз процес транзиције и жели прикључење у ЕУ. С одвијањем преноса руководеће функције са ОХР-а и земаља-чланица ПИЦ -а на европске институције биће потребно осигурати и активну и тијесну међународну координацију. Некадашње ривалство између различитих фактора међународне заједнице, које је превазиђено уз велике напоре и још веће позитивне резултате, не може бити замијењено ривалством између различитих институција или биткама за «територију».

На крају, дозволите ми да само кратко поменем и улогу коју има владавина права. Често се недовољно цијени значај функционалних полицијских снага и функционалних судова који омогућавају друштвени, политички и пословни развој. Сигурност коју пружају многобројне мировне трупе није исто што и потпуно функционалне државне судске институције и институције за спровођење закона које грађанима и инвеститорима уливају повјерење и омогућавају им да безбједно наставе своје свакодневне активности и послове. Овај проблем смо требали почети рјешавати у неким ранијим фазама, након Дејтона, али тек смо сада дошли до тог питања.

Све су то, по мом мишљењу, значајне лекције за будуће интервенције.

Хвала.