

Govor Glavnog zamjenika Visokog predstavnika Donalda Haysa o utvrđivanju najbolje prakse u zrelim mirovnim procesima na međunarodnoj konferenciji o rješavanju konfliktnih situacija i njihovom sprječavanju

Prošlo je gotovo točno osam godina od Daytonskog sporazuma koji je okončao rat u Bosni i Hercegovini. U tom periodu zemlja je napredovala od intezivne provedbe mira u prvoj godini (iza koje je stajalo 60,000 vojnika koje je predvodio NATO), do duže faze političke i ekonomske obnove koju su označili opći izbori u 1996., 1998., i 2000. godini, i oko 6 milijardi US\$ međunarodne pomoći i 12 milijardi US\$ za sigurnost. Mislim da sadašnji period, koji je počeo 2001. godine odnosno godinu prije izbora 2002. godine, možemo okarakterizirati kao fazu “zrelosti”.

Značajke ove faze su

- Radikalni fokus na ekonomiji s obzirom da se obim pomoći ubrzano smanjuje
- Stalni naponi da se politički dijalog konačno udalji od pitanja konflikta i usmjeri ka pitanjima koja su vezana za održivo građansko društvo
- Potreba da se pređe s donatorske pomoći na samoodrživu domaću ekonomiju

Kako smo stigli tamo gdje smo sada?

Ovdje smo došli zaobilaznim putem. Na početku smo se fokusirali na to da i pored suočavanja s nepomirljivošću omogućimo funkcioniranje iznimno složenih administrativnih i političkih struktura koje je Dayton ostavio u nasljeđe. Ipak, unatoč obimu pomoći na početku nismo uspjeli uraditi dovoljno po pitanju unaprijeđivanja ekonomskih struktura koje su potrebne da bi se platilo ovaj politički sustav, niti riješiti nedostatke u svezi zakonskih struktura koje će se pokazati od ključnog značaja u svim aspektima ekonomskog i društvenog oporavka.

Što smo naučili?

Sada svi priznajemo da je mnogo toga trebalo biti urađeno ranije da bi se izradila "mapa puta" za bržu i fokusiraniju tranziciju u tržišni sustav koji bi otvorio nova radna mjesta, riješio problem korupcije i izvukao veliki dio stanovništva iz siromaštva.

Uočili smo četiri elementa u provedbi mira i oporavku koji su trebali biti njegovani od samog početka.

1. Građansko društvo

Nakon ratnih strahota, BiH je nedostajalo domaće građansko društvo koje bi poduprlo i promoviralo reformu. Institucije su bile politizirane i predmet kriminala, a ostali vidovi građanskih aktivnosti narušeni nasiljem i prekidom koji su trajali tri i pol godine.

Ono što je važno jeste da smo u prošloj godini počeli nazirati ponovno rađanje tog građanskog društva. Krajem 2002. godine, pokrenuli smo nešto što se zove "Buldožer inicijativa", putem koje su gospodarstvenici bili pozvani da preporuče izmjene zakona i propisa kojim bi se eliminirala besmislena birokracija i olakšalo, a ne otežalo uspješno upravljanje poduzećima u BiH. U prvoj Buldožer fazi, mi smo vodili gospodarstvenike kroz 50 reformi i pridobili lokalne političare za reforme tako da su one bile usvojene u roku od

180 dana. To znači reforma svaka četiri dana, što je zaista nevjerovatno dostignuće.

Ovaj proces je imao veći značaj od samo gospodarskog. Pokazao je da se politički dijalog može proširiti i produbiti. Politika nije isključivo pravo profesionalnih političara. Sada svi u BiH pričaju o Buldožeru kao mehanizmu u kojem sudjeluju građani.

Kao što je Warren G. Harding rekao u svom slavnom govoru, "Povratak u normalu", u Bostonu 1920. godine:

" Svijet se treba podsjetiti da se sve ljudske slabosti ne mogu izliječiti zakonodavstvom i da količina donešenih akata i previše uplitanja vlade ne mogu zamijeniti kvalitet građanstva."

2. Vladavina zakona

Zbog fokusa na oporavak i potrebu da se stvori odgovarajuće političko ozračje, međunarodna zajednica nije obratila dovoljno pozornosti na reformu i jačanje sudskog sustava. Nećete postići politički, ekonomski i socijalni napredak sve dok građani ne budu vjerovali da većinu sudaca ipak ne možete kupiti, da većina policajaca radi svoj posao i da većina političara i bogatih gospodarstvenika nisu iznad zakona.

Zakoni o parničnom postupku, zakon o stečaju, zakoni o izvršenju presuda u parničnom postupku, zakoni o zaštiti prava pljenidbe, zakoni o intelektualnom vlasništvu – potrebna je potpuna zakonodavna infrastruktura da bi se stvorilo poslovno ozračje koje može privući ulaganja i potaći razvoj. U posljednje dvije godine ovaj remont zakona je poduzet s obnovljenom energijom i znatno većim utjecajem.

Da bi se poboljšali kvalitet i djelotvornost sudova, u tijeku je smanjenje njihovog broja za 30%. Svaki sudac i tužitelj bio je obavezan ponovno se prijaviti za svoj posao, a neovisno tijelo za provjeru oslobođeno utjecaja političkih stranaka

izvršilo je izbor za svako radno mjesto na temelju javnog natječaja.

Pored toga, reforma policije koju je predvodio prvo UN, a sada EU, je značajno poboljšala položaj policijskih snaga, koje je javnost ranije promatrala kao instrument političke kontrole i koje su i bile korištene u tu svrhu.

Poboljšani rad policije je bio od ključnog značaja da se održi proces masovnog povratka izbjeglica u kojem se preko milijun prognanih vratilo svojim kućama poslije završetka rata.

3. Ekonomija

Možda se čini da govorim o onome što je evidentno, ali morate imati plan. Tijela vlasti u Bosni i Hercegovini godinama nisu imali plan a ni međunarodna zajednica također. Domaća tijela vlasti i međunarodne organizacije sada koordiniraju svoj rad – dakle, s manje novca se mnogo više uradi. Ovaj pozitivni trend je pojačan radom posebnog revizora čija je zadaća bila preispitati rukovođenje u strateškim javnim poduzećima, utvrditi sustavne propuste i preporučiti korektivne mjere. Zakon kojeg je izradila Komisija za politiku indirektnog oporezivanja, a koji je trenutačno na razmatranju u Parlamentarnoj skupštini BiH, uspostaviti će jedinstvenu carinsku upravu i sustav PDV-a na cijelom teritoriju zemlje i, konačno, dat će Bosni i Hercegovini suvremeni fiskalni sustav bez kojeg nije moguć održiv ekonomski razvoj.

Kasno je došlo do ovoga, ali su ostala ključna ekonomska pitanja ažurnije riješena. Uvođenje konvertibilne marke, koja je vezana za Euro, u siječnju 1998. godine, donijelo je Bosni i Hercegovini najstabilniju valutu na Balkanu. Reforma banaka koja je provedena u 2000. i 2001. godini oslobodila je domaća tržišta kapitala tako da je bankarski sektor mogao početi s financiranjem oporavka domaćih poduzeća.

4. Zrela politika

Suočene s mogućnošću kronične ekonomske disfunkcije, stranke koje su formirale vladu nakon izbora 2002. godine su počele pokazivati novi pragmatizam. U samo protekla četiri mjeseca, stručna povjerenstva, koja je utemeljio Visoki predstavnik u cilju postizanja političkog koncenzusa u oblasti reforme poreza, reforme obrane i reforme obavještajnih službi, uspješno su izradila zakone prema europskim standardima koji ispunjavaju žurne potrebe ove zemlje, uz osiguranje dovoljne političke potpore. Rad povjerenstava je bio koncentriran, intenzivan i uključivao je razmatranje svih političkih opcija. Četvrto povjerenstvo, koja ima zadaću postići sporazum o ujedinjenoj administraciji u Mostaru, tek je započelo svoj rad i očekuje se da do kraja ove godine donese zaključke. Pored toga, sada postoje i međuresorne radne skupine koje se bave pitanjima kao što su porez na promet, javni dug, reforma u oblasti poljoprivrede i privatizacija. Na čelu ovih radnih skupina nalaze se predstavnici međunarodne zajednice, ali među stručnjacima su predstavnici svih lokalnih tijela vlasti koji sudjeluju u radu rame uz rame sa svojim kolegama iz drugog entiteta ili s državnim tijelima vlasti.

Novi pragmatizam također odražava koherentniji pristup međunarodne zajednice, koji promovira Visoki predstavnik Paddy Ashdown. Između ostalog, pomoć se sada dijeli na temelju strogog uvjetovanja tako da priljev sredstava ima vidljiv pozitivan utjecaj na sveukupne ciljeve provedbe mira.

Nijedan mirovni proces se ne odvija glatko. Mnogo toga se treba uraditi u obeshrabrujućem okruženju punom gorčine i ekonomske i fizičke opustošenosti. U BiH, ovaj izazov je bio dodatno kompliciran mirovnim sporazumom koji je uspostavio izuzetno složenu i glomaznu upravnu strukturu. A međunarodna zajednica je u početku silom prilika bila obvezna surađivati s političkim čelnicima koji su se u velikoj mjeri kompromitirali svojom ulogom u ratu. Njihov entuzijazam u nastojanjima da BiH profunkcionira je bio zanemarljiv. Sve do prije tri godine imali smo separatističke pokrete u RS i Hercegovini kojima se

moralo oštro suprotstaviti i poraziti ih. Bila je potrebna stalna politička odlučnost da bi se savladale ove snage i, na našu sreću, pravi politički akteri su bili na sceni u to kritično vrijeme.

Reakcija međunarodne zajednice na nacionalističko djelovanje je bila zakašnjela ali energična. Vijeće za provedbu mira je u Bonu 1999. godine ovlastilo Visokog predstavnika da smjenjuje dužnosnike koji odbijaju suradnju – od predsjednika do policajca na terenu, te da donese zakone u cilju promoviranja mirovnog procesa.

Bonske ovlasti su omogućile Visokom predstavniku da otvori put ka normalnim demokratskim procesima. One *nisu* Ured Visokog predstavnika učinile alternativnom vladom, mada su stvorile osjećaj psihološke ovisnosti kako kod političke elite, tako i kod građana. Postoji blaga sumnja da su ove ovlasti oslobodile mnoge lokalne političare od svakog osjećaja odgovornosti prema građanima. Ova situacija je po svojoj prirodi privremenog karaktera i potrebno ju je zamijeniti stvarnim političkim angažmanom i zbog toga je veoma važno razvijanje građanskog društva, proces koji se trenutačno odvija pred nama.

Korjenita reforma koju sam opisao ne može se brzo uraditi. Ne možete planirati za samo jednu godinu. Najjednostavnije rečeno, osoblje koje imenuje njihova vlada, diplomatsko osoblje i osoblje na osiguranju, koje se rotira svakih šest mjeseci ili svake godine, jednostavno ne može djelotvorno sprovesti višegodišnji program.

A ne možete ni raditi na temelju proračunskih sredstava predviđenih za jednu godinu u kriznoj situaciji.

Potreban je dugoročni angažman i značajan iznos sredstava od samog početka kako bi se osigurali kvalitetni održivi programi.

Suočeni sa zamorom donatora i smanjenim interesom mnogih prijestolnica, utvrdili smo strateške prednosti zadržavanja

kursa ekonomskog i političkog angažmana u Bosni i Hercegovini. BiH je, zajedno sa ostalim zemljama Balkana, postala glavni prolaz za trgovinu narkoticima i trgovinu ljudima od istočne do zapadne Europe. Sama ta činjenica je pomogla da se političari iz zapadnoeuropskih zemalja usredsrede na mirovni program. U usporedbi sa potencijalnom štetom koju bi neprestana ilegalna migracija i trgovina drogom nanijela strukturi europske ekonomije i društva, financijska i politička investicija Europske unije u BiH se može promatrati kao dobro utrošen novac.

Kao što sam rekao, mirovni process u BiH nije bio savršen, sa često manjkavim strategijama, institucionalnom borbom i predugom velikom ovisnošću od domaćih partnera, čiji je program bio u osnovi drugačiji od programa međunarodne zajednice i, uistinu, od onoga što žele građani BiH. Ipak, sveukupan put je ispravan. BiH sada izlazi iz traume koja ju je zahvatila početkom 1990., s političkim institucijama koje su bile nužne za održanje demokracije, počecima uspješne tržišne ekonomije i izgledima sveprisutnijeg dinamičnog građanskog društva.

Hvala vam.