

Govor visokog predstavnika i posebnog predstavnika EU Valentina Inzka u Institutu za mir SAD-a



Dame i gospodo,

Hvala vam što ste mi pružili priliku da izrazim svoje stavove o trenutačnoj situaciji u Bosni i Hercegovini.

Ova je diskusija organizirana u pravom trenutku, jer Bosna i Hercegovina je trenutačno suočena sa jednom od najozbiljnijih kriza od svršetka rata 1995. godine, jer su sami temelji države i njezin ustavni poredak dovedeni u pitanje. Sedam mjeseci nakon općih izbora, tek treba da se oformi koalicija stranaka u Parlamentu BiH koja će formirati vladu na državnoj razini. Napredovanje prema euro-atlantskoj integraciji u potpunosti je obustavljeno. A usred ove političke stagnacije, vlasti Republike Srpske su jednostrano pokrenule referendum protiv državnih pravosudnih institucija i ovlasti i odluka visokog predstavnika, što predstavlja možda i najveću prijetnju Daytonskom mirovnom sporazumu otkako je potpisan.

Što je funkcioniralo, a što nije

U ovoj situaciji, pravo je vrijeme i da međunarodna zajednica sagleda napore koje ulaže u BiH na provedbi mira i izgradnji države. Dinamika poslijeratnog neuravnoteženog oporavka ove zemlje – i napora koje je ulagala međunarodna zajednica u cilju olakšanja i pružanja potpore ovom oporavku – kompleksna je, ali razumljiva.

Bosna i Hercegovina je ostvarivala dobre pomake kada je Pariško-daytonski mirovni sporazum **proveden**. Međunarodna zajednica, koja je djelovala preko dinamičnog i odlučnog OHR-a, sprječavala je povrede Mirovnog sporazuma i nametala provedbu njegovih odredbi. U slučajevima kada ove odredbe nisu davale rješenja za zadatak održavanja jedne moderne demokracije, međunarodna zajednica je tražila načina da dođe do dogovora među domaćim stranama u cilju dopunjavanja ili proširivanja poslijeratnog sporazuma.

Prije pet godina, nakon jednog kontinuiranog perioda u kome je ostvarivan uspjeh, logičan korak je bio da se odgovornost za okončanje poslijeratnog oporavka i euro-atlantske integracije preda u ruke domaćih izabраниh političara.

I doista, okolnosti u to vrijeme su obećavale. Povratak izbjeglica je već imao zamah koji se činio nezaustavljivim. Nekoliko godina stvarnog ekonomskog rasta počelo je da podiže životni standard. Strukturalne reforme, uključivši reformu obrane, pravosuđa i fiskalnog sustava – počele su davati Bosni i Hercegovini institucije i kapacitete za održavanje jedne moderne europske demokracije.

Uporedimo ovo sa današnjom situacijom kada se temelji države i njezin ustavni poredak stalno osporavaju, kada se državne institucije, bez obzira o kojima se radi, stalno podrivaju, kada stranke nisu u stanju da postignu dogovor oko ključnih reformi, kada sedam mjeseci nakon održavanja općih izbora Vijeće ministara BiH još nije oformljeno, a ogorčenost javnosti zbog rastućeg kriminala, korupcije i siromaštva dovela je cjelokupno političko liderstvo na opasno loš glas.

Ovakav razvoj situacije jako je loš u trenutku kada bi vlade trebalo da udvostruče svoje napore i realiziraju korjenite reforme koje su potrebne ovoj zemlji u rješavanju ozbiljnih ekonomskih i socijalnih izazova sa kojima su suočeni građani ove zemlje, kao i za, naravno, dalje pomake prema članstvu u EU i NATO-u. Međutim, umjesto toga, vlasti Republike Srpske

su poduzele konkretne radnje koje predstavljaju najozbiljnije kršenje Daytonsko-pariškog mirovnog sporazuma od njegovog potpisivanja prije 15 godina.

Dana 13. travnja Narodna skupština Republike Srpske usvojila je zaključke i odluku za organiziranje referenduma samo unutar entiteta Republika Srpska. Ovaj referendum, koji je jezički formuliran na krajnje sugestivan način, odbacio bi odluke i ovlasti visokog predstavnika, koje proizilaze iz Aneksa 10 Mirovnog sporazuma i brojnih Rezolucija Vijeća sigurnosti UN-a. Isti bi jednako tako negirao nadležnosti pravosudnih institucija Bosne i Hercegovine u Republici Srpskoj.

Ovi zaključci i odluka o referendumu, ukoliko se dozvoli da ostanu na snazi, ucrtali bi put za vraćanje unatrag mnogih postignuća ostvarenih u proteklih 15 godina u provedbi Mirovnog sporazuma i osposobljavanju države osnovnim institucijama i simbolima potrebnim za funkcionalnost i održivost. Visoki predstavnici su u prošlosti donijeli značajan broj odluka i zakona od suštinske važnosti za Bosnu i Hercegovinu, kao što je putovnica, zastava, državna himna, grb i državna granična policija Bosne i Hercegovine – da navedem samo nekoliko. Ne može se dozvoliti da se ovo dogodi.

Ova obeshrabrujuća situacija ne znači da Bosna i Hercegovina ne može nikako funkcionirati, niti znači da se međunarodna zajednica mora ponovno angažirati na isti način kao i ranije, niti da zemlja mora ostati kao neka vrsta međunarodnog štíćenika.

Ali ono što ova situacija *uistinu* zahtijeva jest politička volja domaćih stranačkih lidera za kompromis i postizanje rješenja koja su istinski u interesu građana. Međunarodna zajednica može pomoći u ovome, ali je odgovornost na domaćim liderima.

Prošli uspjesi u Bosni i Hercegovini imali su jednu zajedničku crtu: kad god su domaći politički akteri željeli provoditi

poslijeratni sporazum na konstruktivan način postizali su značajne pomake. Ovo se, na primjer, moglo vidjeti nedavno sa procesom liberaliziranja viznog režima. Isto tako smo imali više uspjeha kada je postojao puni koncenzus unutar međunarodne zajednice o daljem načinu djelovanja. Suprotno tome, danas kada ne postoji koncenzus (Ruska Federacija), teško je ostvariti napredak.

A zajednička tema svih prošlih neuspjeha je to da kada su domaći politički faktori željeli koristiti poslijeratni politički dogovor kao instrument opstrukcije, zaustavljali su daljnji napredak. To je ono što vidimo danas.

Ono što *ne smijemo uraditi* jest pokušati oprati ruke od ovoga problema – zato što bi to značilo odbaciti vrijednu investiciju i zamijeniti je opasnom neizvjesnošću.

Niti se trebamo pokušavati pretvarati da problem ne postoji.

Problem postoji i međunarodna zajednica trenutačno prilagođava svoju strukturu kako bi pojačala svoju učinkovitost i pridonijela rješavanju problema.

Djelotvoran angažman EU

Zbog toga sam ohrabren pripremama, koje su sada već u poodmakloj fazi, za uspostavljanje pojačanog prisustva Europske unije u Bosni i Hercegovini. Sa političkog stajališta ovo ima smisla i jasna raspodjela zadataka između EU i Ureda visokog predstavnika je nešto pozitivno. Međutim, kao i u prošlosti, od ključnog značenja će biti da se osigura da EU, OHR i šira međunarodna zajednica mogu efikasno raditi zajedno kako bi postigli zajedničke ciljeve.

Također sam ohrabren činjenicom da je težište stavljeno na definiranje odgovarajućeg seta mehanizama koji će biti na raspolaganju budućem predstavniku EU kako bi spriječio mali

broj političara u Bosni i Hercegovini koji blokiraju napredak za veliku većinu građana.

Međutim, dok je sa jedne strane dobro imati dogovoren set prilagođenih mehanizama, također mora postojati spremnost da se raspoloživi mehanizmi koriste kada postoje jasni pokušaji osporavanja Daytonskog sporazuma i temelja države. Vjerujem, na primjer, da bi sada, kada su državne institucije, vladavina prava i mnogi uspjesi postignuti tijekom 15 godina provedbe mira izloženi napadima, trebalo upotrijebiti restriktivne mjere. Slab ili nikakav odgovor Europske unije u ovoj fazi nikome neće donijeti koristi – osobito ne samoj Europskoj uniji. Trenutačno se u Bruxellesu razmatra da li koristiti takve mjere u aktualnoj situaciji u BiH – a to je pozitivan znak.

Također vjerujem da je kontinuirano prisustvo međunarodnih snaga pod vodstvom EU, takozvanog EUFOR-a, sa izvršnim mandatom od ključnog značenja. U tom smislu, moraćemo uvjeriti zemlje članice EU, s obzirom da pojedine zemlje smatraju da nema potrebe za vojnom ulogom EUFOR-a u Bosni i Hercegovini. Međutim, prisustvo EUFOR-a je također politički značajno i treba ga sačuvati.

Ograničenja dvojne funkcije

Veličina Ureda visokog predstavnika i njegov proračun su drastično smanjeni od 2004. godine. Istodobno je pojačana uloga Ureda posebnog predstavnika EU, budući da je proces stabiliziranja i pridruživanja EU, a ne provedba Dayton, postao osnovni predložak za institucionalnu reformu.

Godinama je jedan međunarodni zvaničnik obavljao dužnosti visokog predstavnika i posebnog predstavnika EU u Bosni i Hercegovini, u dva blisko povezana mandata. Međutim, sada je postalo jasno da je relativna promjena težišta unutar sustava takozvane dvojne funkcije već dosegla svoj maksimum, te da je

stoga neophodna suštinska, temeljita reorganizacija.

U idealnom scenariju, koji se prije pet godina činio nadomak ruke, razdvajanje ovih funkcija ostvarilo bi se ukidanjem OHR-a kada bi se ustanovilo da njegova funkcija više nije neophodna.

Nažalost, godine opstrukcije, nacionalističke retorike i ozbiljnih administrativnih, socijalnih i ekonomskih kriza (a sve se to posebno intenziviralo u posljednjih sedam mjeseci) značile su zastoje napretka u ispunjenju preduvjeta za zatvaranje OHR-a i, štoviše, pokazale da OHR i dalje predstavlja neophodno uporište političkoj stabilnosti i institucionalnoj funkcionalnosti Bosne i Hercegovine. U tom smislu vjerujem da postoji koncenzus unutar međunarodne zajednice, uključivši i EU, da OHR za sada mora ostati u BiH.

Uspostava pojačanog prisustva EU i održavanje OHR-a kao zasebne organizacije podrazumijeva da se sada mogu voditi dvije različite, ali komplementarne operacije. Vjerujem da ta kombinacija – različite, ali komplementarne i takve da jedna drugoj pružaju potporu – može donijeti optimalnu učinkovitost. OHR i pojačani ured EU mogu raditi u tandemu kako bi poništili negativni trend iz posljednjih pet godina, i nadam se bliskoj suradnji sa novim šefom izaslanstva, kada bude imenovan.

Težište OHR-a

Kada EU pojača svoje prisustvo, OHR će se moći usredotočiti na provedbu zadataka vezanih za Dayton, koje mu je u mandat dalo Vijeće za provedbu mira – omogućavanje prihvatljivog i održivog rješenja za pitanje državne i vojne imovine, okončanje provedbe konačne arbitražne odluke za Brčko, osiguranje fiskalne održivosti BiH i nadzor nad uspostavom vladavine zakona.

Nažalost, još jedna ključna uloga OHR-a koja ostaje aktualna

je da sprječava prijetnje Daytonskom mirovnom sporazumu, suverenitetu i teritorijalnom integritetu države, te funkcionalnosti institucija uspostavljenih u okviru provedbe poslijeratnog sporazuma. Samo u posljednjih šest mjeseci, nekoliko puta pokazala se potreba za ovakvom ulogom OHR-a.

U ožujku, kada je osporeno imenovanje vlade u Federaciji, bio sam primoran intervenirati kako bi se uspostavila minimalna razina pravne jasnoće. Da OHR nije bio prisutan i u funkciji, mogli smo imati dvije vlade u Federaciji, od kojih bi svaka tvrdila da je legitimna.

U siječnju sam suspendirao primjenu zakona kojom su vlasti Republike Srpske pokušale **jednostrano** proglasiti da država ne može imati svoju imovinu na teritoriju tog entiteta – potez koji bi nemogućim učinio postizanje koncenzusa o pitanju državne imovine.

Danas se suočavamo sa ozbiljnim osporavanjem Daytonsko-pariškog sporazuma odlukom Republike Srpske da održi referendum čiji je cilj potiranje rezultata 15 godina rada na provedbi mira i izgradnji države, te ograničavanje sposobnosti države da se bori protiv organiziranog kriminala i ratnih zločinaca. U tom pogledu, obavljam redovne konzultacije sa Vijećem za provedbu mira i spreman sam da u odgovarajućem trenutku donesem odluke.

Ovo su samo tri slučaja u kojima je domaći politički sustav – bilo zbog proceduralne nefunkcionalnosti (koja će se u odgovarajućem momentu morati riješiti ustavnim promjenama), ili zbog političkih mahinacija – polučio negativne rezultate koji se, za sada, mogu ispraviti samo kroz djelovanje vanjskog autoriteta, a u ovom slučaju taj autoritet je visoki predstavnik. EU, ili BiH kada je to u pitanju, nemaju odgovarajuće instrumente da se pozabave sa ovom vrstom problema.

Obavljajući svoje ključne zadatke energično, OHR može

osigurati da novi ured EU može raditi svoj posao u okruženju koje je institucionalno i ustavno sigurno, i da ovo okruženje – kroz uspješnu provedbu reformi kojima će se zaokružiti Daytonski sporazum – bude sve više spremno za ogroman korpus zakonodavstva kojeg sa sobom donosi integracija u EU.

Ogromno proeuropsko tijelo

Ranije sam spomenuo da su domaće političke snage, kada odluče da rade u okviru poslijeratnog sporazuma na konstruktivan način, u stanju postići značajan napredak.

Ogroman je broj ljudi u zemlji koji su u potpunosti opredijeljeni za euro-atlantske integracije, ljudi koji su itekako spremni prigrliti politiku inkluzivnosti i koncenzusa kakvu vodi EU, ljudi koji su krajnje isfrustrirani opstrukcijama koje su zaustavile napredak.

To je važno imati na umu – jer u Bosni i Hercegovini ne pokušavamo nametnuti strane vrijednosti ljudima koji ih u stvari ne žele.

Radimo sa četiri milijuna građana koji razumiju europske vrijednosti, koji žele biti dio europske i euro-atlantske obitelji, i koji su spremni i sposobni dati pozitivan i jedinstven doprinos nakon što ostvare članstvo u EU.

Zbog specifičnih povijesnih razloga, ovih četiri milijuna građana nalaze se u političkom sustavu koji je pun anomalija i koji će se morati promijeniti prije okončanja euro-atlantskog puta ove zemlje.

Da bi se ovo ostvarilo, međunarodna zajednica mora raditi konstruktivno i kreativno sa *građanima* BiH. Postoji jaz između politike temeljene na etničkoj pripadnosti i građanski orijentirane politike. Doista ne postoji razlog zbog kojega bi Europska unija ili Sjedinjene Države trebali favorizirati

prvospomenutu politiku kada je njihov vlastiti uspjeh izgrađen izričito na ovoj drugospomenutoj politici.

Pomoći *svim* lokalnim akterima

Imajući na umu trenutačne poteškoće u BiH jasno je i da će nam trebati ustavne promjene da bi se ispravile političke opstrukcije i drugi nedostaci. Posljednjih nekoliko godina smo vidjeli vrlo očigledne dokaze sustavnih nedostataka u ustavnom poretku koji prevazilaze pitanja ljudskih prava pokrenutih u slučajevima pred Europskim sudom za ljudska prava i idu sve do osnovnih pitanja funkcionalnosti.

Sustav je izložen zlouporabi od strane njegovih protivnika. Na primjer, u periodu nakon izbora vidjeli smo kako jedan kanton može blokirati provedbu izbornih rezultata na entitetskoj razini jednostavno odbijanjem da pošalje zastupnike u Parlament Federacije i ovo je automatski spriječilo formiranje vlasti na razini Federacije i na državnoj razini.

Kako bi funkcionirala, te kako bi ušla u Europsku uniju, Bosna i Hercegovina mora poboljšati svoj daytonski ustav. Iskustvo posljednje dva desetljeća pokazuje da je pozitivna promjena vjerojatnija ukoliko međunarodna zajednica pomaže i daje potporu ovom procesu, te osigurava da proces ne postane taocem profesionalne manjine. To znači pomoći *svim* lokalnim akterima, ne samo političkoj eliti, da to ostvare.

Prilika za međunarodnu zajednicu

U tom smislu dozvolite mi da kažem nekoliko riječi o tome kako, po mome mišljenju, međunarodna zajednica treba u budućnosti prići pitanju Bosne i Hercegovine. Svi se slažemo da je budućnost Bosne i Hercegovine unutar europskih i euro-atlantskih struktura. EU i NATO, stoga, trebaju imati važnu

ulogu u Bosni i Hercegovini pomažući zemlji da ispuni zahtjeve koji se tiču težnji da postane članica obje organizacije.

Važno je da Bosna i Hercegovina ostane na dnevnom redu aktivnosti međunarodne zajednice sve dok posao ne bude u potpunosti završen. Neki vjeruju da je odavno trebalo pustiti Bosnu i Hercegovinu da sama ide dalje, neki govore o zamorenosti međunarodnom zajednicom u Bosni i Hercegovini. Ne dijelim takav stav i vjerujem da bi takvi potezi otvorili vrata onima koji bi pokušali da podijele ovu zemlju, sa svim političkim i sigurnosnim posljedicama koje bi to moglo donijeti. Međunarodna zajednica je postigla iznimne rezultate u Bosni i Hercegovini, međutim, iz trenutačne političke situacije je jasno da još nismo postigli trajan i održiv politički dogovor koji bi osigurao jasnu perspektivu za mir.

Naša daljnja pozornost usmjerena na Bosnu i Hercegovinu je put da postignemo cilj koji svi žele postignuti: da zemlja bude u stanju da krene ka punoj euro-atlantskoj integraciji vlastitim tempom.

Jasno je da je dužnost domaćih političara da počnu istinski djelovati u interesu građana, da brzo formiraju vlast na državnoj razini i da počnu provoditi dugo očekivane reforme neophodne za nastavak programa euro-atlantskih integracija. Međunarodna zajednica je spremna pomoći u ovome procesu. Sadašnja reorganizacija OHR-a i Ureda EU – pri čemu svaki ured ima svoja jasna područja djelovanja i resurse neophodne za obavljanje svojih aktivnosti – osigurat će učinkovitu međunarodnu potporu Bosni i Hercegovini. To će otvoriti mogućnosti za uspjeh – za Europsku uniju, za Sjedinjene Države i širu međunarodnu zajednicu, kao i za građane Bosne i Hercegovine.

Hvala.