

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 Daytona 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 po~etka.

Tako|er trebam naglasiti da je funkcija normalne politike da razvije odgovornu i kriti~ku parlamentarnu opoziciju. U BiH se preko toga olako prelazi. Vlasti Alijanse su postigle mnogo u toku zadnje godine. Postigle bi i vi{e da je opozicija svoje parlamentarne aktivnosti usmjerila ka konstruktivnom u~e{}u. Umjesto toga vidjeli smo djetinjaste bojkote i odugovla~enja na proceduralnoj osnovi.

To nije samo pitanje apstraktnog problema. Propusti politi~ara – ovdje mislim na te propuste op}enito – mogu stra{no utjecati na `ivot stanovni{tva. Tri ~etvrtine zvani~nika koje sam smijenio sa njihovih funkcija tokom svog mandata – sada govorim isklju~ivo o Bosni i Hercegovini – odgovorni su za sprje~avanje povratka izbjeglica i raseljenih osoba na svoja ognji{ta. To je {okantan obrt stvarne uloge politi~ara. U normalnom politi~kom sistemu lideri *poma`u* gra|anima da ostvaruju svoje opravdane zahtjeve, a ne sprje~avaju ih u tome. Ovdje, o~igledno, to pravilo jo{ ne va`i.

Povratak predstavlja sr` normalizacije stanja u Bosni i Hercegovini. Povratak zavisi od vladavine prava, uklju~uju}i i imovinske zakone, te od integriteta institucija, uklju~uju}i efikasne i nepristrasne lokalne vlasti i profesionalno obavljanje policijskih du`nosti u zajednici. Sada se postavlja pitanje koje smo lekcije nau~ili. Zadnji statisti~ki podaci ukazuju da adekvatna kombinacija politike i prakse poma`e u eliminiranju politi~kih 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 podru~jima u kojima predstavljaju manjinsko stanovni{tvo. Ovo predstavlja pove}anje 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