

Uvodno obraćanje prvog zamjenika visokog predstavnika Donalda Haysa na konferenciji o “Lekcijama koje smo ponovo naučili iz balkanskih sukoba”

Dame i gospodo,

Skoro devet godina nakon Dayton, Bosna i Hercegovina je osigurala značajan stepen stabilnosti, a u nekoliko područja u toku je snažna izgradnja institucija na državnom nivou (kao što su: odbrana, obavještajni sektor, policija, Državni sud, prikupljanje poreza). Multinacionalne snage pod vođstvom SAD efikasno su osigurale dodatni prostor za disanje koji je bio potreban građanima ove zemlje da se pomire jedni sa drugima u svakodnevnom životu. U isto vrijeme, koalicija od 55 zemalja i međunarodnih organizacija bila je uključena u obnovu ove ratom razorene zemlje i izgradnju osnovnih institucija na državnom nivou, istovremeno reformirajući, po potrebi, ostale institucije na nižim nivoima vlasti.

Izazov se sada sastoji u tome kako ojačati ekonomsku i socijalnu stabilnost u zemlji koja upravo počinje sa tranzicijom na slobodno tržište i koja se suočava sa poraznim efektima organiziranog kriminala i političke korupcije.

Operativna riječ ovdje je “izazov” – ovo je ogroman poduhvat. Obnoviti jednu zemlju od četiri miliona stanovnika u atmosferi duboko ukorjenjenog poslijeratnog nepovjerenja nije nešto što se može postići tek tako – ali jeste nešto što se *može* uraditi i jeste nešto što će se direktno pozitivno odraziti ne samo na

ljude u BiH nego i na njihove susjede u Evropi, kao i na partnere preko Atlantika.

Henry David Thoreau, sa sebi karakterističnom dozom zdravog razuma, primjetio je da "čovjek pogodi samo ono u što cilja. Prema tome, neka barem cilja visoko".

Mi smo u BiH ciljali visoko i sve više i više pogađamo metu.

Ono što mi radimo u Bosni i Hercegovini je autentična izgradnja države, i naši pomaci do sada ukazuju na to da, pod pravim okolnostima, izgradnja države može da se ostvari.

U Bosni i Hercegovini je od samog početka postojala podrška za vodeću ulogu SAD-a u međunarodnoj intervenciji: u drugim dijelovima svijeta, ovo i nije toliko suštinski važno.

Ukoliko želimo da operacije izgradnje države, kao one u Iraku, Afganistanu, Sudanu ili Liberiji, uspiju, *mora* se ozbiljno uložiti vrijeme, energija, finansijska sredstva i politička odlučnost.

Danas se pitamo da li imamo sposobnost da riješimo ove opasne globalne probleme nestabilnosti putem kombinacije vojne, političke, ekonomske i humanitarne intervencije. Ja vjerujem da ovo samo po sebi predstavlja snažan razlog da svi mi sagledamo slučaj Bosne i Hercegovine, gdje je uspjeh međunarodne intervencije doduše bio hirovit, skup i često prokleta težak posao – ali koji se sada ipak smatra uspješnim. Ako prihvatimo tvrdnju da su oni koji zaboravljaju prošlost osuđeni da je ponavljaju, onda se na nedavnu historiju Bosne i Hercegovine može gledati kao na neizbježnu lekciju kako obnoviti propalu državu. Ta lekcija se može i treba koristiti u uobličavanju debate o globalnom angažmanu.

Primjetili ste rekao sam "uobličiti debatu". Ja ću biti prvi koji će priznati da politika koja dovodi do uspjeha u jednom dijelu svijeta ne mora biti uspješna u drugom. Nema jednog plana koji odgovara za sve prilike u ovakvim angažmanima, niti

jednog modela za izgradnju države. Prema tome, ja ne predstavljam Bosnu i Hercegovinu kao paradigmu za izgradnju države. Lekcije naučene u izgradnji BiH ne mogu se preslikati na druge zemlje – ali mogu i trebaju služiti kao temelj za iznalaženje pragmatičnih rješenja za buduće globalne angažmane.

Dakle, da se usredsredimo na to što je *bilo djelotvorno* u BiH i šta *bi moglo* biti djelotvorno na drugim mjestima.

Gospodar haosa

Osnovno pravilo uspješne intervencije u BiH bilo je zagospodariti haosom – u ovom slučaju ne mislim na haos devastiranog poslijeratnog društva. Mislim na haos unutar međunarodne zajednice.

Uvjeravam vas da ovo nije neozbiljna opservacija; to je po meni ključni element uspješnog postkonfliktnog angažmana. Danas u BiH imamo 15 do 20 aktivnih međunarodnih organizacija sa sopstvenim vezama za izvještavanje, web stranicama, mandatima, postupcima, glasnogovornicima i birokratskim prioritetima. U poslijeratnom periodu neposredno nakon rata tu brojku ste mogli pomnožiti sa pet. U pet godina nakon rata, međunarodna pomoć se slijevala u BiH – između pet i šest milijardi američkih dolara od mnoštva donatora. Ova pomoć se ogledala u mnoštvu programa i projekata, koji su se nekada duplirali ili preklapali, a rijetko, skoro nikako, istinski koordinirali.

Značajni naponi i pomaci su načinjeni u obnovi ratom uništene infrastrukture ove zemlje – pitanje čije rješavanje nismo mogli izbjeći, budući da su razmjere fizičke štete bile ogromne. Međutim, raznolikost izvora i količina sredstava, u kombinaciji sa slabom vlašću i iskvarenim sudskim i policijskim strukturama, doprinijeli su pothranjivanju mnoštva negativnih razvoja situacije. Kriminalci i korumpirani političari iz ratnog perioda iskoristili su administrativnu

konfuziju i nedostatak političke odgovornosti u tom periodu, proširivši mreže trgovine drogom, trgovine oružjem i trgovine ljudima; političari nacionalisti osigurali se sebi resurse sa kojima finansiraju svoje opstrukcionistačke ciljeve, nastavljajući rat drugim sredstvima, a samo deklarativno prihvatajući odredbe mirovnog sporazuma; i svaka stvarna ekonomska reforma je nažalost kasnila godinama jer je BiH mogla da hoda po vodi, zahvaljujući ekonomskoj pomoći koja je zamijenila ekonomski rast koji bi bio podstaknut iznutra.

Situacija se danas počela mijenjati. Ima manje međunarodnih organizacija na terenu, ali što je bitnije, Ured visokog predstavnika je evoluirao, posebno uvođenjem bonskih ovlasti 1997. godine, od agenta lobiranja u ratu razorenoj zemlji do faktički regulatorne agencije. Paralelno s tim, međunarodna zajednica je u značajnoj mjeri restrukturirala svoje operacije, od angažmana u 1996. godini koji je bio urgentan i otvoren svima ali kojim se nije moglo upravljati do angažmana na implementaciji politike kojeg odlikuje više saradnje i koherentnosti.

Nije riječ samo o omogućavanju saradnje između organizacija u Sarajevu. Među ključnim organizacijama, koje su predstavljene u takozvanom *Board of Principals*, kojim visoki predstavnik predsjedava svake sedmice – nalaze se delegacije Evropske komisije, OSCE-a, Svjetske banke i MMF-a. Međutim, ove organizacije izvještavaju svoja sjedišta koja se nalaze drugdje, a iz njihove šire organizacione perspektive BiH možda izgleda tek kao nevažni djelić ogromne mašinerije. Također, postoji vjerovatnoća da razmišljanja tih institucija o BiH budu izložena i dođu pod uticaj često nejasnih i promjenjivih trendova globalne strategije.

Poenta je u tome da konsistente intervencije na terenu ne mogu osmišljavati samo oni koji se nalaze *na terenu* – one se moraju osmisliti u Washingtonu i Londonu i Briselu, te moraju i dalje zadržati podršku iz prijestonica.

Da smo tada znali ono što sada znamo, međunarodna zajednica mogla je odmah nakon potpisivanja Daytonskog mirovnog sporazuma dati sebi vremena da izradi sveobuhvatan, višegodišnji plan, sa jakim administrativnom i političkom strukturom za *provedbu* tog plana te uz punu i dosljednu podršku međunarodnih organizacija i zemalja koje su u njega uključene. To je nešto na šta moramo računati u svojim budućim planovima.

Tada *nismo* znali ono što znamo sada, jer *ljudi* izvlače pouku, ali *institucije* to rijetko čine. Upravo to je, smatram, strateški element međunarodnih intervencija za koji ne postoji dovoljno razumijevanje. Postoji jedna štetna i skupa tendencija da se pri svakoj novoj intervenciji izmišlja topla voda, a obeshrabrujuće je kako se redovno (otprilike svake godine) uče pouke koje se kasnije nanovo uče u jednoj te istoj intervenciji, upravo zato što reforme nisu sistematizovane a sredstva za provedbu i održavanje tih reformi nisu institucionalizovana.

Velik dio naših napora u BiH u posljednje vrijeme usmjeren je ka sistematizaciji i institucionalizaciji.

Planiranje unaprijed nikad nije višak

Interesantno je da su planiranje i izvršenje zadataka u vojnoj oblasti bili puno efikasniji. Mandat IFOR-a bio je jasan – održati mir i sigurnost dok civilni organi provode Daytonski mirovni sporazum – a, uz početnu snagu od 60.000 dobro naoružanih trupa, on je imao kapacitete da izvrši svoj mandat. Političari i građani BiH – uključujući i nezadovoljnike, kriminalce, i ekstremiste – ovo su shvatili ozbiljno i, u slučaju BiH, odgovorili su na jasnu odlučnost i pokazanu snagu.

Međutim, međunarodna zajednica je djelovala uz pretpostavku, koja se pokazala kao pogrešna, da će se političari koji su vodili rat i koji su zaključili mir opredijeliti, pa makar i

nevoljko, za proces obnove od koga će svi imati koristi. Djelujući na osnovu te pretpostavke, svi smo izgubili vrijeme i jako puno energije radeći sa osobama koje nikada nisu ni namjeravale učiniti ništa više od minimuma koji je bio neophodan da bi se ispunili daytonski zahtjevi (a često čak ni toliko). Jedno vrijeme bili smo bespomoćni pred njihovom taktikom opstrukcije.

Izuzetne ovlasti koje su visokom predstavniku date na bonnskom samitu Vijeća za implementaciju mira u decembru 1997. ispravile su tu disproporciju. Od tog momenta, visoki predstavnik dobio je ovlasti da donosi zakone koji su potrebni da bi se održao i unaprijedio mirovni proces, te da smjenjuje zvaničnike za koje smatra da postupaju na način koji predstavlja prepreku mirovnom procesu.

To je efikasan instrument za brzo uklanjanje prepreka kako bi se učvrstio mir i ubrzale reforme bez kojih se ne bi mogla uspostaviti funkcionalna demokratija. No to ima svoju cijenu. Prenošanjem ovlasti sa nespremne države na visokog predstavnika, domaći organi vlasti ostali su bez dijela odgovornosti.

To predstavlja jedinstven politički aranžman – BiH se uobičajeno karakterizira kao protektorat. (Izvan BiH, taj opis obično ima negativan prizvuk; nasuprot tome, u samoj zemlji prosječni građani na ovo uglavnom gledaju pozitivnije.) No BiH *nije* protektorat – međunarodna zajednica vrši uticaj koji se zasniva, i ograničava na, odredbe Daytonskog mirovnog sporazuma. To nije legalistička distinkcija. Bosnom i Hercegovinom zaista upravljaju njene prilično elementarne i nesavršene strukture vlasti. (Svi moramo priznati da su daytonski kompromisi stvorili sistem koji je preglomazan i opterećen birokratama i političkim figurama). Čudno je da je najčešća kritika upućena međunarodnoj zajednici u samoj zemlji ta da se ona ograničila na provedbu Dayton a ne na izgradnju zemlje koja bi bila bez korumpiranih političara i organiziranog kriminala.

Rat podriva ekonomiju i nagrizava javni sektor: budite spremni

Ured visokog predstavnika ima ograničen mandat i jako se trudi da svoje ovlasti ne zamijeni ovlastima izabranih zvaničnika. Mi smo u BiH radi *rehabilitacije* ove zemlje, da pomognemo izgradnji i *jačanju* državnih institucija, a ne da zamijenimo domaće organe u situacijama kada mogu i trebaju obavljati poslove iz svoje nadležnosti.

Stoga ovlasti visokog predstavnika treba posmatrati u kontekstu ograničenog trajanja i ograničenog djelokruga. Ako sve bude išlo po planu, one će se s vremenom smanjivati. Čudna je to paradigma, ali pokazalo se, osobito u posljednjih par godina, da je upravo tako moguće postići značajne institucionalne promjene.

Prostor za djelovanje u okviru ovih parametara je širok – neki će reći isuviše širok. Na primjer, jasno je da se mirovni proces ne može ukorijeniti u sredini u kojoj je rašireno siromaštvo, tako da se ekonomski razvoj mora posmatrati kao preduvjet za efikasan mirovni proces. Zbog ovoga postoji stalna opasnost da OHR poklekne pred iskušenjem i previše proširi svoju zonu odgovornosti. Od jednakog značaja je i moguća percepcija o proširenju njegovog djelokruga, koje bi domaćim političarima ograničilo prostor za djelovanje i dovelo u pitanje njihov veoma krhki kredibilitet, navodeći ljude da se upitaju, “zašto bismo glasali za nekoga ko nije zadužen ni za šta”.

U tom kontekstu, dinamičan i efikasan OHR mogao bi postati žrtva vlastitog uspjeha, pokazujući, veoma očito, više nadležnosti i inicijative od domaćih organa vlasti. Zbog toga je neophodno izgraditi veoma aktivno partnerstvo sa vladom i državnom službom, kako bi na taj način podržali i ojačali njihove kapacitete i kredibilitet.

Mogli bismo ustvrditi da je strogo poštivanje Međunarodne zajednice i njeno ustrajavanje na mandatu definiranom

Dejtonskim sporazumom barem u jednom značajnom aspektu kontraproduktivno, a radi se o hapšenju osoba optuženih za ratne zločine. Dejtonskim mirovnim sporazumom propisano je da će mirovne trupe uhapsiti takve osobe ukoliko im se nađu na putu tokom obavljanja njihovih redovnih dužnosti. Neki elementi unutar SFOR-a bili su veoma energični u nastojanjima da im se osobe osumnjičene za ratne zločine "nađu na putu" tokom obavljanja redovnih dužnosti, te su, shodno tome, uhapsili i Haškom tribunalu izručili veliki broj traženih osoba. Drugi su, opet, veoma marljivo i oprezno izbjegavali kontakt. Ali činjenica da su neki od najtraženijih ratnih zločinaca i dalje na slobodi stvorila je široko prihvaćeno uvjerenje da postoje neki tajni dogovori, te da neki ljudi imaju zastrašujuću sposobnost da prođu nekažnjeno i bez posljedica u svemu što rade, a to je, opet, katkada osujetilo naše napore da ostvarimo trajnu reintegraciju izbjegličke populacije. Nemoguće je zamisliti konačno jačanje demokratije u BiH sve dok su dva najtraženija ratna zločinca, Radovan Karadžić i Ratko Mladić, i dalje na slobodi, uz pomoć srpskih vlasti u BiH ili Srbiji ili bez njihovog udjela u tome.

Utemeljiti zakon

Zato što je u ranoj fazi Međunarodna zajednica težište stavljala na hitni oporavak i potrebu za političkim ustupcima, premalo je pažnje posvetila organizaciji države i hitnoj potrebi za reformom i jačanjem pravosudnog sistema.

Pokazalo se da je takav pristup bio poguban za vladavinu zakona. Možete obučiti koliko god policajaca želite, ali ako je sudstvo zastrašeno ili korumpirano, zakon ne može biti ispoštovan.

Jedna od lekcija koju smo naučili u kasnijoj fazi procesa u BiH je da ne možete ostvariti politički, ekonomski ili socijalni napredak dok građani ne povjeruju da većinu sudija nije moguće potkupiti, te da većina političara i imućnih poduzetnika nisu iznad zakona.

U slučaju BiH, da bi se takvo nešto postiglo bila je potrebna potpuna i temeljita obnova cijelog sistema; izrada i uvođenje novih zakona o parničnom i krivičnom postupku, obuka i provjera policije i sudstva, te iskorjenjivanje najkorumpiranijih, kriminalnih i politički kompromitovanih zvaničnika.

UN-ove Međunarodne policijske snage okončale su proces demilitarizacije i u znatnoj mjeri depolitiziranja policije, u okviru procesa koji je trajao više od pet godina (međunarodni policajci bili su angažovani i u najudaljenijim policijskim stanicama). Tranzicija nije gotova čak ni sada, jer u zemlji djeluje Policijska misija Evropske unije, koja broji preko 600 članova i čiji je zadatak da nadgleda i pruža obuku policijskim službenicima u periodu tranzicije na normalan režim funkcioniranja policije.

Nezavisna pravosudna komisija koju je formirao visoki predstavnik u novembru 2000. godine i Visoko sudske i tužilačko vijeće koje je visoki predstavnik formirao u maju 2002. godine obavili su isti posao u oblasti sudstva. Sve sudije i tužioci morali su se ponovo prijaviti za svoja radna mjesta, i svaka pozicija bila je otvorena za konkurentan proces odabira kandidata, koji je vršilo neovisno tijelo za reviziju oslobođeno svakog stranačkog i političkog uticaja. Rezultati nisu još uvijek vidljivi, jer su većinu sudija na njihove funkcije prvobitno imenovali politički akteri, tokom rata ili brzo po njegovom završetku.

Od pomoći do trgovine – potreba da se ide dalje od razvoja infrastrukture

Zbog priliva pomoći, te činjenice da je Međunarodna zajednica stavila težište na političku, a ne ekonomsku, konsolidaciju, godinama su se morale odlagati neophodne ali teške ekonomske reforme. A to je, neizostavno, iskušenje kroz koje mora proći većina intervencija ovog tipa. Suočena sa potpuno uništenom infrastrukturom, traumatiziranim i u velikoj mjeri raseljenim

stanovništvom, duboko ukorijenjenim i neprijateljskim političkim grupacijama, privremena administracija sigurno neće na prvo mjesto svojih prioriteta staviti formiranje ureda za oporezivanje ili što skorije uvođenje PDV-a.

A ipak, stvaranje održive privrede, nasuprot privredi koju u životu održava samo priliv pomoći, posmatrano na dugoročnom planu jednako je značajno kao i depolitiziranje policije i imenovanje poštenih sudija.

Uvođenjem konvertibilne marke koja je vezana za euro (i kojom upravlja Valutni odbor-*Currency Board*) u januaru 1998. godine BiH je dobila, gotovo preko noći, najstabilniju valutu na Balkanu. Reforma u sektoru bankarstva (ukidanje starih zavoda za platni promet iz socijalističkog perioda) u 2000. i 2001. godini oslobodila je domaća tržišta kapitala kako bi bankarski sektor mogao početi finansirati oporavak domaćeg biznisa. Ovim dvjema reformama stvorena je generalna, sveobuhvatna struktura u koju se mogu smjestiti i svrstati druge reforme. Podijeljeni carinski sistem koji je bio ustrojen na nivoima entiteta uzrokovao je gubitke stotina miliona KM godišnjih prihoda, dok početkom ove godine nije pokrenuta opsežna akcija da se carinski sistem konsoliduje u jednu administraciju na državnom nivou. Carinske službe sada se objedinjuju i njima će upravljati Uprava za indirektno oporezivanje, koja će također upravljati PDV-om, koji bi prema planu trebao biti uveden početkom 2006. godine.

Radite sa vašim partnerima a ne umjesto njih

Kada se formira ovako jasna i logična vizija, ona se mora provesti na način koji neće ugroziti ili onesposobiti domaće institucije.

Ovo je vjerovatno jedna od najnestalnijih i najmanje predvidivih zagonetki u procesu izgradnje države. To je zagonetka koju tek sada počinjemo rješavati u BiH, ali koja već godinama dovodi u nedoumicu mnoge međunarodne poslanike.

Tamo gdje se pokazala efikasnom, međunarodna zajednica je obično djelovala na način koji je isključivao njene bh. partnere. U prvim godinama implementacije mira, međunarodnu zajednicu je podupirao budžet zasnovan na pomoći koji je bio skroman prema globalnim standardima ali ogroman prema standardima bankrotirane i nefunkcionalne zemlje u kojoj je djelovala. Kao rezultat toga, građani BiH i njeni lideri su brzo shvatili da ukoliko im je bila potrebna praktična pomoć trebalo se obratiti strancima – onima kod kojih su se nalazila finansijska sredstva i koji su bili u mogućnosti da politiku drže po strani. Ovo je dovelo do političkog problema postojanja ministarstava kojima su često upravljali nesposobni i obično korumpirani politički mediokriteti, jer je podrivalo upravo one demokratske institucije tek u nastanku koje je međunarodna pomoć trebala konsolidirati – oni koji su bili u tim agencijama su imali malo ovlasti, ukoliko su ih uopšte i imali, jer su imali vrlo malo vlastitih praktičnih resursa.

Ovo može proizvesti demoralizirajuću psihologiju u onim slučajevima gdje se na OHR gleda kao na instituciju koja kreira ključni strateški program, postavljajući domaće organe vlasti u poziciju u kojoj oni ne mogu preuzeti inicijativu. Nadalje, ovo se samo od sebe obnavlja, budući da mi u međunarodnoj zajednici «radimo sve», zašto čak i pokušavati uključiti lokalne predstavnike.

Efikasna strategija da se izađe iz ovog začaranog kruga bila je iznutra izgraditi strukture. Za to je potrebno više vremena ali rezultati su dugoročniji i neizmjereno adekvatniji. Izgradnjom iznutra, podrazumijevam odupiranje impulsu da se uposle najbolji i najpametniji i da im se daju plate nesrazmjerno veće od onog što predstavlja standard u zemlji, već da se umjesto toga finansiraju pozicije unutar ministarstava, koje su konkurentno plaćene (kako bi se zadržali talentirani ljudi u zemlji i u javnom sektoru) ali ne neumjereno plaćene (kako bi se održala organizaciona kohezija u državnoj službi).

Ovo, opet, predstavlja iskustvo koje smo na težak način stekli u BiH, gdje je međunarodna zajednica postala odabrani poslodavac za većinu talentiranih, ambicioznih i kvalifikovanih profesionalaca, i gdje su oni profesionalci koji ne mogu naći posao pri međunarodnim organizacijama za svoje određene kvalifikacije spremni raditi kao vozači i zaštitari za iste organizacije za plate koje su tri puta veće od plata za profesionalne pozicije u domaćoj ekonomiji.

Danas, osam i pol godina nakon potpisivanja Daytonskog sporazuma, smanjenje broja uposlenih u međunarodnim organizacijama u BiH – do kraja ove godine OHR će smanjiti broj svojih uposlenika za 50% u usporedbi sa vremenom prije tri godine kada je ovaj broj dostigao svoju kulminaciju – podrazumijeva vraćanje bh. profesionalaca na domaće tržište rada, koje je predugo bilo lišeno njihovih znanja ali koje je jedva u stanju da ih prihvati, te na pozicije u organima vlasti koji na njih sumnjičavo gledaju.

Da smo tada znali ono što sada znamo, finansirali bismo i obučili kadrove unutar domaćih struktura, uz plate konkurentne na domaćem tržištu, sarađujući sa njima i na taj način izgrađujući kapacitete vlasti umjesto kapacitete međunarodne zajednice.

Ponekad se čak i ne radi o pitanju novca. Jednostavno usmjeravajući vlasti u pravcu optimalnog korištenja njihovih vlastitih kadrova, međunarodna zajednica, koristeći iskustva kompleksnijih birokratija, može izvršiti koristan uticaj. Npr. Jedinice za hitnu reformu uspostavljene kao dio Buldožer inicijative sposobnim državnim službenicima omogućavaju brz pristup onima koji su u vlasti. U sastavu ovih Jedinica za hitnu reformu su mlade birokrate koje imaju energiju i znanje u oblasti uprave za vođenje reformi kroz proces donošenja i implementacije, ali koje inače ne bi imale mnogo političkog uticaja. U sklopu sporazuma postignutog u okviru Buldožera, premijeri su se obavezali na saradnju sa ovim državnim službenicima – omogućavajući im stepen pristupa koji bi inače

bio nezamisliv – u kreativnim nastojanjima da se iskoristi dinamika koju najčešće potiskuje haos birokratije.

Buldožer inicijativa je pokrenuta krajem 2002. god. Ime je dobila po komentaru koji je izrekao Paddy Ashdown u smislu da bi BiH trebala “raskrčiti” beskorisnu birokratiju i zakone iz socijalističkog perioda, koji idu na štetu radnih mjesta i koji su prepreka investiranju. Inicijativa je započela kao skroman prijedlog usmjeren na okupljanje poslovnih ljudi s ciljem promoviranja reformi, i ubrzo je sama počela da se razvija.

Prva faza Buldožer inicijative provela je poslovne ljude i njihove sagovornike u organima vlasti kroz pedeset reformi. Poslovni ljudi su dali vrlo konkretne prijedloge, koji su ponekad bili izmjena nekog stava u nekom zakonu – a političari su brzo shvatili da se više političkog kapitala može steći donošenjem gotovih reformi nego nepromišljenim odupiranjem promjenama.

Nakon početnog uspjeha Buldožera – za 180 dana doneseno je 50 reformi – stvoren je osjećaj prave odgovornosti a šest Buldožer komisija niknule su diljem cijele zemlje. Ovoj inicijativi je bila potrebna pomoć međunarodne zajednice u početku, ali sve više i više *njihov* glas i *njihov* angažman mijenja stvari. Ali čak i sada morate ostati uz nju, i pomoći da se ista pretvori iz ad hoc institucije u instituciju koja se uklapa u poslijeratno društvo.

Civilno društvo

Buldožer pruža model za unošenje dinamike u ekonomske i političke reforme uključivanjem zainteresiranih strana u proces donošenja odluka, a ovaj se model može primijeniti i u drugim oblastima. U tom smislu na Buldožer se može gledati kao na mehanizam koji se može koristiti da se proširi i ojača uloga civilnog društva u izgradnji države i tranziciji ka demokratiji. Svjetska banka i USAID sada upravo rade na tome.

Mislim da bih možda trebao ponoviti tu posljednju rečenicu. Lako se izgovara i lijepo se uklapa u katalog ekonomskih, političkih i pravosudnih mjera koje sam do sada opisao, ali kada razmotrite njene implikacije počinjete dobijati predstavu o veličini ovog zadatka. Proširenje i jačanje uloge civilnog društva u izgradnji države i tranziciji podrazumijeva rad na samom tkivu jedne zemlje – to podrazumijeva promjenu stavova, promjenu kulturoloških predodžbi, kreiranje tako duboke promjene da ona postane očitom i u natjecanjima i fudbalskim utakmicama (TV komentator je na nedavnoj međunarodnoj fudbalskoj utakmici koju je igrala BiH komentarisao da visoki predstavnik istu gleda kod kuće te je iskoristio priliku da mu se zahvali za “stvari koje čini za našu zemlju”).

To nije poduhvat koji se može izvršiti u okviru šestomjesečnog plana rada ili tako što ćete osoblje i sredstva dodijeliti na period od jedne godine. To nije nešto što možete uraditi u datim rokovima i smjernicama. Ovakvim aktivnostima morate pristupiti sa ustrajnijom opredijeljenošću. Drugim riječima – treba zauzeti stav da je “krajni rezultat bitniji od krajnjeg roa.”

Koliko je vremena potrebno da bi se ovo postiglo?

Odgovor na ovo pitanje treba biti jasno shvaćen od prvog dana – a to nije odgovor koji žele čuti mnogi političari u zemljama donatorima ili njihovi birači.

Za ovakav zadatak su potrebne godine.

Značajne dividende u BiH počinjemo da ostvarujemo tek nakon osam i po godina.

U početku smo mislili da će za ovaj poduhvat trebati mjeseci; ubrzo se shvatilo da će to biti nekoliko godina. Danas smo u fazi neometane tranzicije.

Postavite sebi druga relevantna pitanja

Da li je misija koja je počela mandatom mjerenim u mjesecima i sada se postupno gasi skoro deceniju kasnije bila apsurdno predugačka?

Misija je morala trajati ovako dug period da bi se posao završio na takav način da stvari ne postanu kompliciranije nakon što odemo. Prvobitno razmišljanje o trajanju mjerenom u mjesecima je bilo diktirano politikom i ne bi nikada dovelo do ostvarivanja rezultata kojima smo svi bili bili opredijeljeni.

Koje su blagodeti od takvog dugoročnog opredijeljenja?

Prije svega, taj vremenski period je bio potreban da bi se postigao značajan rezultat. Neuspjeh možete postići za godinu, ali da biste postigli uspjeh potrebno vam je vrijeme. Sjećam se uzrečice kojom smo se koristili u Vašingtonu dok sam tamo radio– “nikad nemaš vremena da nešto uradiš ispravno ali uvijek imaš vremena da to uradiš ponovno”. Relativno je lako izgraditi infrastrukturu – ali morate izgraditi i institucije; morate njegovati razvoj građanskog društva; morate stvoriti novu generaciju političkih lidera i morate obučiti novu generaciju vojnika i državnih službenika.

Da li je to zaista naš zadatak? Da li je to ono što smo spremni uraditi?

Ako vjerujemo u neophodnost intervencije – da, apsolutno da , to zaista *jeste* naš posao.

Ako smo spremni, da bismo transformirali neuspjelu državu u produktivnog i kooperativnog člana međunarodne zajednice, da okupiramo tu zemlju i za to platimo cijenu – u slučaju Iraka, na primjer, od 177 miliona dolara dnevno –onda bismo trebali biti spremni i da nastavimo rad na suštinskim zadacima društvene, ekonomske, političke i vojne tranzicije koja je neophodna da bi se postigla transformacija koju želimo i koju treba postići – i za period od pet godina, na primjer, uvidjećete da je ulaganje mnogo skromnije od brojki potrebnih za vojnu akciju. (SF0R u Bosni i Hercegovini košta u prosjeku

preko 1 milijardu dolara godišnje, OHR košta manje od 25 miliona eura.)

Koju korist imamo od toga? Nikakva intervencija ne treba biti preduzeta a da se ne odgovori na ovo pitanje.

Korist za nas se nalazi u iznalaženju provodivog rješenja za problem međunarodnih odnosa koji je naše planere vanjske politike opasno zbunjivao od završetka hladnog rata – kako da se postupa prema neuspjelim zemljama koje mogu biti prijetnja da, poput nekog pijanice na večernjoj zabavi, naprave pustoš od svijetlih nada u stvaranje nove globalne zajednice, koje su jednom postojale. Podsjećam na staru mudru izreku – plati sada ili plati kasnije. Kasnije uvijek platiš mnogo skuplje.

To je ta korist za nas.

Ideja “dinamičke stabilnosti” ima određenu vrijednost u poslovnom svijetu. Njena osnovna premise je da se preduzeća moraju stalno mijenjati da bi ostala konkurentna, ali trik je u tome da se takva promjena vrši na takav način da ključni elementi: profil preduzeća, način rada preduzeća, ugled njegovog proizvoda i njegovog osoblja, budu zaštićeni i stimulirani u toku tih događaja. Izgleda da dinamična stabilnost nije dovoljno shvaćena u vanjskoj politici SAD-a. Slučaj Bosne i Hercegovine može postati početak bolje shvaćanjeg; on može pružiti uvid u to kako osigurati dinamičnu stabilnost putem međunarodnih intervencija. Oporavak Bosne i Hercegovine je pokazao da intervencija može biti dinamična, temeljita, dugotrajna i uz podršku moći – i da se to (a to je ključ) može postići *bez* bezobzirnog ugrožavanja suštinskih elemenata kao što su nacionalni sastav zemlje ili težnje i senzibilnost njenog stanovništva.

SAD je jedina zemlja koja može projecirati tu dinamičku stabilnost, ali da bi to učinila efikasno mora se angažirati van svojih granica sa nekom vrstom kombinacije snage, finansija, sofistifikacije, surađivanja i upornosti kakva je

pokazana u Bosni i Hercegovini.

Kada je predsjednik Kennedy dao izjavu da će ova zemlja “platiti svaku cijenu, snositi svaki teret, suočiti se sa svakom poteškoćom, dati podršku svakom prijatelju, suprostaviti se svakom neprijatelju da bi osigurala opstanak i uspjeh slobode” on se koristio hladnoratovskom retorikom koja je zahtijevala odlučan, globalan, vojni angažman SAD. Danas se Sjedinjene Države i svijet suočavaju sa drugom vrstom globalne konfrontacije, vrstom u kojoj vojni angažman jasno predstavlja samo dio odgovora. Ako želimo osigurati opstanak i uspjeh slobode *moramo* se uhvatiti u koštac sa temeljnom nestabilnošću nacija i mehanikom oporavka propalih država – to znači shvatanje uzroka problema, reagiranje na specifične administrativne i kulturne uslove i institucionalizacija i sistematizacija tih reakcija kako bi intervencija dovela do potpunog oporavka, a ne samo djelomičnog stišavanja.

Projekcija naših resursa širom svijeta je imala smisla 1961. godine i ima smisla danas. Ta projekcija je od koristi našim interesima i od koristi interesima naših saveznika i naših prijatelja – ona ima svoju cijenu, ali primjenjena na pravi način sa sobom donosi ogromnu korist u smislu globalne stabilnosti i, ne manje značajno, u smislu slobode i demokratije.

Da zaključim – temeljni uslovi za uspješnu izgradnju države su

- **vjerodostojno raspoređivanje vojnih snaga da bi se osigurala klima u kojoj se mogu izvoditi aktivnosti usmjerene ka oporavku zemlje**
- **novac, u značajnom iznosu, iako će račun izgledati umjeren kada se uporedi sa cijenom vojne intervencije**
- **kohezija u međunarodnoj zajednici, (što znači načelan dogovor glavnih gradova i osiguravanje koherentne operativne strukture za sve angažirane strane);**
- **usresređenost na oporavak institucija iznutra a ne na**

jednostavno kupovanje načina ponašanja i poštivanja propisa putem novca i moći

- **usresređenost na uočavanje i potom njegovanje autentičnog glasa građanskog društva**
- **vrijeme – operativno prijeko potrebno iako politički neprihvatljivo – morate se pripremiti na to da provedete deceniju potpuno i odgovorno angažirani.**

Ništa od gore izloženog nije jednostavno, ali primjer Bosne i Hercegovine pokazuje da je to izvedivo. U kontekstu aktivnosti na izgradnji države u različitim dijelovima svijeta u ovom trenutku samu tu činjenicu vrijedi postaviti na prvo mjesto.

Hvala vam