

# POTREBA NOVOG MARSHALLOVA PLANA: OKVIR EKONOMSKE STRATEGIJE BOSNE I HERCEGOVINE

Warren H. Switzer

UDK: 355.018(497.6)

Stručni rad  
Primljeno: 19.II.1999.  
Prihvaćeno: 19.V.1999.

## Sažetak

*Od završetka rata na Balkanu (1991.-1995.) u Bosni je na snazi varljivo primirje. Jednostavno rečeno, vojnici mogu "pobijediti" u sukobima i održavti primirje, ali ne mogu ostvariti mir. Bez značajnijeg napretka u civilnom dijelu, vojni dio ostaje bez smisla. U svojoj borbi za opstanak, Bosna, kao i druge države, ne može opstati bez održivog gospodarstva. Ako se bosanske društvene energije ne uključe u stvaranje i održavanje mira, postojeće će primirje samo trajati. Postoji potreba za sveobuhvatnom vanjskom pomoći te za koherentnim planom kako tu pomoć administrirati. Nije međutim izvjesno da je pomoć koja je pružena dostatna kakvoćom i kolikoćom. Znakovito je i odsustvo neke prepoznatljive organizacije ili plana koji bi sadašnjoj situaciji dao koherenciju ili poslužio kao presedan. Da bi preživjela, Bosna mora proći kroz ekonomski preporod koji zahtijeva produljenu, koherentnu asistenciju, slijedeći dokazani model. BiH treba moderni ekvivalent Marshallovog plana.*

*Ključne riječi:* ekonomija, strategija, BiH, Marshallov plan, oporavak.

---

Dr. Warren H. Switzer je viši programski analitičar u tvrtki AB Technologies Inc. i bavi se primjenom računarskih modela i simulacija u rješavanju složenih problema. Doktorirao je na Američkom katoličkom sveučilištu (*The Catholic University of America*). Umirovljeni je časnik KoV SAD iza kojeg je 25 godina djelatne vojne službe. Bio je konzultant Ministarstva obrane Bosne i Hercegovine i Zajedničkog zapovjedništva Federacije Bosne i Hercegovine. Predavao je kao gost na američkim i drugim sveučilištima i sudionik je mnogih okruglih stolova i simpozija. Autor je niza radova iz područja socio-ekonomske strategije. Trenutno radi na projektu kojem je cilj sjedinjavanje političkih, vojnih i ekonomskih napora različitih nadležstava vlade i međunarodnih subjekata u lepezi kontingencija od napetosti do sukoba niskog intenziteta.

Od kraja rata na Balkanu (1992.-1995. godine) svjedoci smo krhkog primirja kojeg oprezno i s oklijevanjem podržavaju NATO-ove snage u Bosni i Hercegovini. Međutim, mir nije postignut. Ključne odredbe Daytonskih sporazuma koje su mogle voditi prema miru ne primjenjuju se, a nije postignut ni veći napredak u stvaranju nacionalnog jedinstva.

Vojne snage mogu "pobijediti" u sukobima i mogu održavati primirje, ali ne mogu stvoriti mir. Vojne organizacije nemaju ni mentalni temelj ni praktična sredstva za stvaranje mira. Sve ako i jesu uspješne u očuvanju okvira u kojem se mehanizmi za postizanje mira mogu ostvarivati, bez značajnog napretka u civilnom dijelu napora za ostvarivanje mira, vojni je dio na koncu besmislen. U borbi za preživljavanje, bosansko gospodarstvo ima istu ulogu kao i gospodarstva drugih zemalja; nijedna država ne može preživjeti bez održiva gospodarstva. Ukoliko glavni elementi socijalnog ustroja Bosne ne budu uporabljeni u stvaranju i održavanju mira, i dalje će opstojati trenutno primirje sa svojim potmulim, smrtonosnim motivima.<sup>1</sup> Stoga u Bosni gospodarski razvitak ima urgentno i holističko značenje koje daleko nadilazi ono što gospodarski razvitak može značiti u drugim zemljama.

Problema je mnogo. Na primjer, velike štete koje su posljedica sukoba 1992.-1995. godine dodatno opterećuju gospodarstvo. Ova opterećenja usporavaju investiranje, rast i ekspanziju, te istovremeno ometaju gospodarstvo da pokaže svoje sposobnosti odgovora na potrebe ili na prilike. Osim toga, štete na pogonima i postrojenjima smanjuju potencijale najvećeg nacionalnog resursa Bosne - njenog obrazovanog pučanstva. Sve ako pučanstvo i jest nazočno i sposobno, ipak postoji potreba za ekstenzivnom vanjskom pomoći i za koherentnim planom za upravljanje tom pomoći. Koliko god je potreba za pomoći i za koherentnošću jasna, toliko je nejasno da je pružena pomoć nedovoljna i kvalitativno i kvantitativno. Mnogo više od toga govori to da ne postoji nikakva prepoznatljiva organizacija ili plan koji bi u sadašnju situaciju uveo koherenciju i odredio prioritete.

Bosni treba suvremeni ekvivalent Marshallova plana. Bosna mora proći kroz gospodarsku renesansu kako bi preživjela, a to zahtijeva dugotrajnu, koherentnu pomoć.

## OKVIR PROBLEMA

Koherentna pomoć podrazumijeva planiranje, a to na velikom planu znači strategiju. Svaka strategija mora imati opći, sveobuhvatni konačni cilj te odgovarajuće potporne ciljeve koji vode ostvarivanju tog konačnog cilja. Iz rasprava s Bosancima na svim razinama i iz svih glavnih skupina proizlazi da zajednički konačni cilj jest održiva gospodarska situacija koja počiva na načelima slobodnog tržišta i koja je kadra

---

<sup>1</sup> Povijest je puna mračnih primjera čije su pouke jasne: etnički motivirane mržnje i podjele koje iz njih proizlaze traju neodređeno dugo, silovito izbijaju i uzimaju se kao izvor za sve vrste drugih zala. Irsko-engleski, arapsko-židovski i sjeverokorejsko-južnokorejski primjeri samo su tri od mnogih suvremenih primjera.

odgovoriti potrebama zajednice. U okviru ovog generičkog opisa skriva se bezbroj pitanja, a mnoga od njih imaju višestruke aspekte. Na primjer, gospodarske blagodati moraju učinkovito doseći sve etničke sektore kako bi se osigurali široki socijalni napredak i stabilnost.<sup>2</sup> Ali, onkraj toga, ove blagodati moraju biti u tome uspješne u mjeri koja značajno nadilazi gospodarske blagodati za koje se može misliti da mogu biti postizive u povezivanju s vanjskim ali etnički srodnim entitetom (npr. Srbijom ili Hrvatskom). Ako se ova predodžba relativne prednosti ne postigne, naponi upravljeni na postizanje nacionalnog jedinstva bili bi potkopani.<sup>3</sup>

Na taj način, gospodarski razvitak Bosne već od samog početka ima implikacije koje nadaleko nadmašuju one koje se daju izračunati u bilanci dobitaka i gubitaka.<sup>4</sup> Središte ovih napora sadrži dimenzije koje nisu podložne gospodarskim mjerama, a nisu ni neposredno vidljive, jednako kao što se ni mnoge druge nefinancijske troškove nikad ne uzima u obzir. Sve to naglašava potrebu da se bosanska gospodarska strategija integrira s ostalim strategijskim sektorima.

Uobičajena konstrukcija bilo koje vrste strategije<sup>5</sup> obično uključuje skupinu procjena, raščlambu alternativa koje omogućavaju raspoloživi resursi, te konstrukciju plana koji daje redoslijed koraka koji vode prema zamišljenom konačnom cilju. To je primjenjivo i u slučaju Bosne.<sup>6</sup> Pa ipak, u Bosni postoje dimenzije stvaranja i primjenjivanja strategije koje naglašavaju čimbenike preko kojih se u zapadnoj strategijskoj literaturi prelazi na brzinu. Ima li se u vidu opseg teme i kratkoća ove raščlambe, raspravu ćemo ograničiti na određene ključne aspekte i odnose, izvodeći iz toga opću strategijsku hipotezu i preporuke za ostvarivanje.<sup>7</sup>

<sup>2</sup> U stvari, *predodžba o vjerojatoj* nejednakosti bila je poslužila kao temeljni razlog za raspad bivše Jugoslavije.

<sup>3</sup> Ovo je mala varijacija na temu "relativnog gubitka" kako ju je izložio Huntington (1968.).

<sup>4</sup> Premda je ovaj članak usredotočen na gospodarstvo, autor i te kako uzima u obzir širinu i međusobne odnose drugih glavnih strategijskih čimbenika, što predstavlja pouku koju nisu zaboravili graditelji i izvršitelji Marshallova plana. Na primjer, Averell Harriman, pišući 1953. godine predsjednikovu savjetniku Clarku Cliffordu, upozorio je "na pretjeranu zaokupljenost gospodarskim pitanjima uz isključivanje ostalih pitanja, te na sklonost prevelikog broja ljudi da misle da će ako riješimo gospodarska pitanja biti riješena i sva ostala" (Harrimanovo pismo Marnyu i Clarku Cliffordu od 19. lipnja 1953. godine; u: Papiri Averella Harrimana, kut. 338, Library of Congress, navedeno prema Kunz, 1997.:169).

<sup>5</sup> Strategiju mnogi uzimaju kao pojam svojstven vojnom umijeću. Ovo kratko izlaganje koristi pojam strategije u širokom smislu i posebno naglašava da je strategija više glagol nego imenica.

<sup>6</sup> U vrijeme kad je izvorni Marshallov plan bio koncipiran, napravljene su ovakve procjene o potencijalnim korisnicima. Možda najvažnija procjena, odnosila se na pitanje hoće li značajke Marshallova plana, budu li primijenjene, biti uspješno korištene i iskorištene. Jednostavno, graditelji Marshallova plana nisu imali namjeru ići putevima koji nisu izgledali vjerojatni. Znakovito je da su lokalni kriteriji, koji su se u ono vrijeme smatrali pretpostavkom (razina obrazovanja ili predratna tehnička razina), zadovoljivi u današnjoj Bosni.

<sup>7</sup> U tom smislu autor ne kani dati određene preporuke glede iznosa, postotaka, izvora ili pak posebnih odgovornosti. Ne samo da takvi detalji premašuju mogućnosti autorove točne procjene, nego bi davanje takvih preporuka opteretilo ovu raspravu i razvodnilo njenu usredotočenost.

## KARAKTER GOSPODARSTVA

Pri konstrukciji gospodarske strategije, za one koji u tome sudjeluju prvo se pitanje vjerojatno odnosi na karakter gospodarstva.<sup>8</sup> Premda su zapadni slobodnotržišni stilovi najprivlačniji, trenutno stanje bosanskog gospodarstva može onemogućiti izravno holističko prihvaćanje slobodnotržišnih procesa.<sup>9</sup> U stvari, za oporavak od masivnih ratnih dislokacija, razaranja, kao i "mamurluka" koji je zaostao poslije autokratskog socijalističkog gospodarstva, potpuno prihvaćanje *laissez-faire* načela može se pokazati preteškim za uspješnu kratkoročnu primjenu.<sup>10</sup> Očito je da Bosna, želi li doseći svoj sveobuhvatni gospodarski cilj, mora planirati svoj gospodarski razvoj. Sljedeći koraci uključuju izbor onih opcija koje su najplauzibilnije, poboljšavanje onih koje su moguće, upravljanje procesom u svim etapama, i nastojanje da se zadrži evolucioni zamah prema konačnom cilju. Na ovaj se način mogu izbjeći promašaji koji proizlaze iz nastojanja da se previše toga izvede u prekratko vrijeme. Istovremeno, ponavljanje poteškoća koje su uobičajene za dirigirana gospodarstva može biti zaobiđeno.<sup>11</sup> Ukratko, sve dok gospodarstvo ne postigne svoj puni razvitak, naglasak treba biti na upravljanju procesom koji vodi do konkretnih i postizivih međuciljeva.

---

<sup>8</sup> Osim odgovarajućih političkih elita, ovo mora uključivati poduzetničku zajednicu (uključujući unutarnje i vanjske enitete) te političku zajednicu u cjelini. Ukoliko nema općeg konsenzusa između ova tri glavna sektora, uspjeh će biti problematičan. Imajući u vidu etničke animozitete, ovo podrazumijeva povećanu urgentnost i važnost. Izvanjska perspektiva je također ključna. Za diskusiju o ovim pitanjima valja pogledati Heeger (1974.). U bosanskom slučaju, ovo je pitanje usredotočeno više na to *kako* će konačni cilj biti postignut, nego što on može biti, npr. prioritet razvoja, relativni udio dobara po pojedinim etničkim zajednicama, količina napora posvećenih pojedinim zemljopisnim ili funkcionalnim gospodarskim područjima itd.

<sup>9</sup> Nakon Drugoga svjetskog rata, primjerice, usprkos silnoj težnji da se *laissez-faire* gospodarstva usade u Njemačkoj i u Japanu, Sjedinjene Države našle su neophodnim obnoviti glavne industrijske kombinatne (*karteli* i *zaibatsu*) te upravljati i kontrolirati njemačko i japansko gospodarstvo kroz dugi niz godina. Znakovito je da je u oba slučaja SAD započeo s naglašenijim idealizmom ali se potom morao prilagoditi. Nadalje, s povlačenjem SAD iz kontrolne uloge, i Nijemci i Japanci su nastavili proces poboljšavanja prilika za manje tvrtke (premda nisu dokinuli ni vladino rukovođenje niti dominantne pozicije glavnih koncerna). Korejski predsjednik Park Chung He uporabio je slične metode.

<sup>10</sup> Radi se o uobičajenoj zamci koja vrebata nacionalno vodstvo u razdoblju oporavka. Premda značajke autokracije mogu biti neprobavljive, tome suprotna predstava stanja anarhije može biti još gora. Na ovom raskrižju nisu dovoljne samo mudrost i suzdržanost; potrebni su obvezna rotacija izabranog vodstva, paralelni razvitak demokratskih struktura, te svijest o tome da koraci u procesu nisu krajnje točke nego mjere napredovanja prema općem konačnom cilju.

<sup>11</sup> Opisani proces je složen i napreduje brzinom koja je određena ostvarivanjem međuciljeva a ne kronologijskim planom. Ovaj proces obično zahtijeva jasne koncepcije, neumoljivu provedbu, snažna jamstva, paralelne projekte i ekstenzivno osiguranje. Premda je ostvariv, da bi doveo do uspjeha, ovaj proces zahtijeva koherentnu, jedinstvenu koncepciju sukladnu s resursima i snažnu volju.

## UPRAVLJANJE PRILAGODBAMA U STRATEGIJSKOM PROCESU

Nakon što je postignut dogovor o općem konačnom cilju i o karakteru gospodarstva, slijedi niz koraka koji moraju biti podvrgnuti stalnom ispitivanju, procjenjivanju i reviziji. To stoji i u slučaju da se ovi koraci poduzimaju jedan za drugim ili pak istovremeno.<sup>12</sup> U stvari, premda su revidirane procjene čimbenici na kojima se temelji upravljanje procesima, te premda i na njih djeluju događaji, stalna revizija procjena je bitna.<sup>13</sup> Takvim postupkom djelatnosti oko revidiranih procjena se sve usmjeravaju prema općem konačnom cilju i karakteru gospodarstva.<sup>14</sup>

U osnovi, proceduralni koraci uključuju davanje procjena, odmjeravanje resursa u odnosu na tekuće i hitne zadaće, pripremanje alternativnih postupaka, predviđanje kontigencija, koncipiranje i odlučivanje o težištu napora i prioriteta, provedbu akcija, nadgledanje napredovanja u odnosu na ciljeve i svrhe te ustanovljavanje strategijskog dijaloga. Ukratko, ova se faza koncentrira na aktivnost i predstavlja srce ostvarivanja strategije. Unatoč raširenom mišljenju da, nakon što se jednom donese odluka o "strategijskom planu", sve što preostaje jest ostvarivanje njegovih pojedinosti, u stvarnosti se radi o stalnom upravljanju procesom koji se neprestano razvija.

Premda upravljači u sektoru poduzetništva kao i ekonomisti odavno znaju za ovu proceduru, stratezi, osobito oni koji spajaju različite vladine sektore, zaostaju u fleksibilnosti, u vremenu potrebnom za odgovor i u oruđima za koordinaciju. U samoj je naravi birokracije da odvojenima drži sektore koji bi za učinkovito izvođenje i upravljanje strategijom trebali biti fleksibilno podvrgnuti centraliziranom rukovođenju.

Primjerice, nepostojanje dogovorenog centraliziranog vladinog sustava za planiranje proračuna i računovodstvenog sustava na bitan način onemogućava koherenciju u svakom procesu kad zahtjevi nadmašuju raspoložive izvore. U takvoj situaciji, *ad hoc* procedure, koje su uvijek taoci uskogrudnijih agendi, nadmeću se oko raspoloživih sredstava, žrtvujući pri tome strategijsku koreografiju.

<sup>12</sup> U gotovo svim okolnostima, proces koji se ponavlja preklapa se s djelatnostima i funkcijama, te rezultira u simultanom izvršenju. Premda provedba, upravljanje i razvitak strategije predstavlja dugoročni proces u kojem se glavni ciljevi i svrhe vrlo malo mijenjaju, uobičajeni osjećaj za urgentnost koji se javlja kao posljedica nepredviđenih događaja vrlo često nalaže simultano i kontinuirano upravljanje.

<sup>13</sup> Iako to može izgledati samo po sebi razumljivo, povijest je zatrpana primjerima katastrofa koje se mogu izravno pripisati dogmatskoj, nepopustljivoj uporabi krivih stratagema. Iako su vjerojatno najčešće posljedica "metalnog sidra" (Jervis, 1970.: poglavlje 3), i drugi čimbenici igraju značajne uloge. Za raspravu o ovim pitanjima valja vidjeti Halperin et al. (1973.).

<sup>14</sup> Iako se opisani proces doima intuitivnim, s oporavkom gospodarstva u pojedinim se aktera razvijaju snažne tendencije da se cijela strategija prilagodi kako bi poslužila ostvarenju uskogrudnijih nastojanja. Na nesreću, oni imaju sklonost da sažimaju, povećavaju, opterećuju i usporavaju strategijski proces, a često i da ga posve izbace iz tračnica. Osim toga, kako je strategija dugoročni pothvat, promjene u kadrovima, političkim agendama i socijalnim hirovima pridonose pojačavanju ovih iskrivljavanja.

## STVARANJE OKOLIŠA USPJEHA

Za uspješni gospodarski oporavak Bosne, nužno je nekoliko ključnih okolnosti. One uključuju: aktiviranje lokalnih snaga, konsenzus (unutarnji i vanjski) o općoj shemi oporavka odnosno rehabilitacije, vanjska jamstva, kooptiranje bosanske rukovodeće elite, podrška vanjske elite koja donosi odluke, korištenje vojnih resursa u naporima za rehabilitaciju, postavljanje prioriteta u rehabilitacijskim nastojanjima te vremensko usklađivanje.

*Aktiviranje lokalnih snaga.* Prva od ovih okolnosti, aktiviranje lokalnih snaga, zahtijeva nekoliko potpornih koraka. Oni uključuju, prije svega, psihologijsku orijentaciju pučanstva koje treba razumjeti da rehabilitacija njihove federacije/republike/regije u bitnome ovisi o njima samima. Najvažnije je da primarna nastojanja budu bitno njihova. Pomoć može biti od koristi, a može biti i ključna, ali ipak ne može biti nadomjestak njihovih nastojanja.<sup>15</sup>

*Jamstva.* Druga značajka unutarnjeg aktiviranja je stvaranje administrativne, pravne i financijske infrastrukture koja pridonosi angažiranju lokalnih i vanjskih aktera.<sup>16</sup> Naročito moraju biti stvorena i zakonom zaštićena jamstva nužna za poticanje (osobito vanjskih) investicija. U protivnom će pritjecanje i uporaba vitalnog kapitala biti onemogućene ili smanjene.

U bosanskom slučaju ovo pitanje ima tri posebna aspekta. Prvo, veći potencijalni prinose (npr., Svjetska banka) nisu skloni izdati svote novca poduzećima za koje nemaju opravdanog razloga vjerovati da će te fondove iskoristiti za predviđene svrhe, koji nemaju prihvatljive računovodstvene procedure ili režim kojim bi mogli transakcijama osigurati transparentnost ili nemaju odgovarajuće mehanizme za sprečavanje nedozvoljenih transakcija.

Drugo, u nedostatku nužne pravne infrastrukture ni korporacije (koje traže profit od svojih investicija) ni pojedinci (posebice potencijalni izbjeglice-povratnici) ne izgledaju voljnima da riskiraju svoju imovinu investirajući u Bosnu. Na ovaj način negativni učinci međusobno se pojačavaju. Izostanak izravnog vanjskog ulaganja smanjuje šanse za poduzetništvo, što onemogućava zapošljavanje i smanjuje povratak izbjeglica koji imaju znanja, vještine i nešto kapitala. Povratak u domovinu koji može pripomoći u svladavanju unutarnjih i vanjskih problema, ostaje potencijal oslabljen kako s nemogućnošću zaposlenja tako i s nepovoljnim prilikama koje su izvorno i natjerale ljude da izbjegnu. Nedostatak učinkovitih pravnih struktura, osobito onih koji se tiču učinkovitog procesa i mogućnosti da pojedinac bude obeštećen, podcrtava neizvjesnu narav regionalne stabilnosti i sigurnosti.

---

<sup>15</sup> George C. Marshall dao je sličnu primjedbu: "To je posao Europljana. Pobuda mora, mislim, doći iz Europe. Uloga ove zemlje (sc. SAD, op. prev.) treba se sastojati u prijateljskoj pomoći pri stvaranju nacrtu jednog europskog programa i u kasnijoj podršci tom programu u onoj mjeri u kojoj je to za nas izvedivo..." (Marshall, 1947.).

<sup>16</sup> U bosanskom slučaju ovo bi uključivalo posebni naglasak na pitanjima koja se tiču prijenosa tehnologije, kontrola upravljanja, zakona za zaštitu intelektualnog vlasništva i drugih pitanja koja se odnose na izravna strana ulaganja. Za raspravu o ovim detaljima, vidjeti Burnazović (1996.:7-8).

Treće, raširena je predodžba o korupciji u vrhovima vlasti.<sup>17</sup> Osim toga, postoje dokazi da uz lokalne kriminalne elemente postoji i međunarodni organizirani kriminal (koji se tu nalazi već od rane faze rata). U nedostatku učinkovite, sposobne, nepristrane pravne infrastrukture, mnogi Bosanci i potencijalni strani ulagači vjeruju da im za uspješno stvaranje održivog poduzetništva nedostaju sredstva za zaštitu od pljačke od strane kriminalnih elemenata.<sup>18</sup> Sumnjive su čak i bankarske ustanove.

*Društvo pod vladavinom prava.* Ovo vodi zaključku da je najvažnija pretpostavka za aktiviranje lokalnih snaga stvaranje društva pod vladavinom prava. Time se ne želi kazati da zakoni ne postoje ili da u drugim opstojećim društvima nema nezakonitosti. Zapravo, pod ovim se podrazumijeva da društvo mora biti stabilno, pravedno i predividljivo, te da provođenje pravnih jamstava priječi da se državni organi pokvare do kriminala. Nadalje, institucija prava mora biti nazrijeta kao ona koja kontrolira represivne aspekte organiziranog društva i koja služi kao zaštitnik društva a ne kao njegov izrabitelj. Kombinacija potrebe da se dade zadovoljština za nepravde učinjene tijekom rata, bespravne upade i odvođenja koji su posljedica kriminala i korupcije te podijeljene nadležnosti u uspostavljanju pravne vlasti, čini ovaj aspekt posebno izazovnim.

*Oslonci rehabilitacije.* Konačni aspekt aktiviranja lokalnih snaga odnosi se na obnavljanje fizičke, komunikacijske, obrazovne i energetske infrastrukture. Osim što se radi o objektima čija je obnova sama po sebi cilj, oni povezuju glavne elemente društva te na taj način omogućavaju veći raspon sposobnosti. Posebice komunikacije, transport, proizvodnja i distribucija energije, vodotehnički sustavi i sustav javnog zdravlja vaze za generalnim remontom. Manjkavo funkcioniranje ovih sustava ne samo da izravno potkopava druge napore u obnovi, nego njihovo manjkavo stanje priječi veća, dugoročnija rehabilitacijska nastojanja i to na manje zamjetljiv no ipak sveprožimajući način.

Na primjer, neodgovarajuća opskrba pitkom vodom i električnom strujom odvrćaju izbjeglice od povratka u Bosnu. Na taj način Bosna ostaje bez obrazovanih ljudi, od kojih neki imaju ključne sposobnosti i (možda) kapital. Istovremeno, produženi boravak ovih osoba u drugim zemljama stvara pritisak na njihova gospodarstva, smanjujući vjerojatnost da bi te nacije dale zamašniju potporu

<sup>17</sup> Zapravo, u razgovorima s osobama koje imaju vrlo različito podrijetlo, etničku pripadnost i obrazovanje (kako u Bosni tako i izvan nje), uobičajeni su bili izrazi koji su pokazivali čvrsto ukorijenjeno nepovjerenje u one na vlasti te postojanje kriminala zasnovanog na mitu i korupciji. Pripravljen da čuje takve optužbe o pripadnicima druge nacionalnosti, autor je bio iznenađen utvrdivši da ljudi jače osuđuju vođe vlastite nacionalnosti nego one iz druge etničke skupine. Ima dokaza da je, bez obzira na etničku pripadnost, korupcija cvjetala i u vrijeme rata kako između tako i unutar zaraćenih strana. Iako se trgovanje s neprijateljem, kad su u pitanju neke robe (npr. sanitetski materijal), može očekivati, najveći dio ovih transakcija bio je motiviran novčanim probicima, kao što pokazuju robe s kojima se trgovalo (npr. alkoholna pića).

<sup>18</sup> Žalosno je da organizirani kriminal ima čvrsto uporište u određenim sektorima dopuštene i nedopuštene ekonomije. Povezana međunarodnim vezama, mreža korumpiranih službenika kojima pravni sustav ne može stati na kraj, ne samo da obeshrabruje lokalna nastojanja nego i u značajnoj mjeri ometa izvanjska ulaganja.

rehabilitacijskim nastojanjima u Bosni koji nužno imaju velike razmjere. A što je još gore od toga, ovakav pritisak samo povećava raspoloženje za hitnim odlaskom izbjeglica i njihovim povratkom u Bosnu, bez obzira na posljedice.

*Postizanje konsenzusa.* Sljedeći od ključnih koraka u predloženoj strategiji je postizanje konsenzusa (unutarnjega i vanjskoga) o općem ustroju obnove/rehabilitacije. U bosanskome slučaju to je možda najkritičniji događaj. Jedva da je moguće složiti se oko bilo kojeg procesa bez stvaranja zajedničkog cilja. Imajući u vidu velika neslaganja između etničkih zajednica, tako dugo dok postoji predodžba (na unutarnjem ili na vanjskom planu) da sadašnje uređenje prema Daytonskim sporazumima nije izvedivo, ili (na unutarnjem planu) da hrvatska ili srpska zajednica mogu više dobiti priključenjem "Velikoj Srbiji" ili "Velikoj Hrvatskoj", tako dugo će sposobnost Federacije ili Republike Bosne i Hercegovine da postigne jedinstvo cilja koji ide za bilo kojom svrhom koja ne bi istovremeno i jednakom mjerom poticala separatističke aspiracije, biti zakočena u razvoju, ako ne i mrtvorodena.

Ova je situacija pogoršana kombinacijom unutarnjih i vanjskih predodžbi. Na primjer, ako unutarnji separatistički elementi uvjere vanjske promatrače da ne mogu živjeti zajedno, onda postoje jaki izgledi da pomoć Federaciji bude smanjena - smanjujući pri tome, kao proročanstvo koje samo sebe ispunjuje, izvjesnost uspjeha koji smjera na unifikaciju.<sup>19</sup> S druge strane, ako vanjski čimbenici ne mogu zamijetiti mogućnost da se postigne jedinstvo i u tako temeljnoj stvari kao što je obnova (pa čak i ako su unutarnji elementi spremni na suradnju), onda ovi vanjski promatrači neće biti skloni lokalne aktere tretirati kao cjelinu, te tako dalje pogoršavati postojeće podjele.<sup>20</sup>

*Zajednički ciljevi.* Za svaki pojedinačni napor upravljen spram rekonstrukcije od vitalnog je značenja razumijevanje usmjerenosti, zajedništvo općeg cilja. Ako jedinstvo nije dio nastojanja, onda će svi napori u tom smjeru ići na uštrb pojedine etničke zajednice i bit će im pružen otpor. To je recept za katastrofu. Izbjegavanje vjerojatnih posljedica neaktivnosti ili aktivnosti koje idu za separatističkim ciljevima zahtijeva da se prihvati ili multietnička Bosna kao održiva država, ili stvaranje posebnih, etnički u velikoj mjeri homogenih država.<sup>21</sup> U potonjem slučaju, da bi osigurala svoju održivost, boš-

---

<sup>19</sup> Neki su promatrači izrazili mišljenje kako je ovaj motiv pozadina odbijanja bosanskih Srba da na smisleni način surađuju s ostalim elementima Republike Bosne i Hercegovine.

<sup>20</sup> U stvari, to je i više od toga. Jer ako donatori vanjske pomoći u lokalnim bosanskim entitetima ne zamijete osjećaj jedinstva, mogu zaključiti da bez obzira na to kakvu pomoć pruže ona neće voditi prema okolišu koji služi njihovim namjerama. Prirodan zaključak je "smanjivanje troškova" i povlačenje. To je možda bila motivacija za izjavu ministra obrane SAD Williama Cohena da će SAD povući svoje snage 1998. godine, prema rasporedu. Očito je da je time g. Cohen SAD-u dao mogućnost da se povuče, utemeljenu na predodžbi o postojanju ili nepostojanju napretka u provođenju odredbi Daytonskih sporazuma kao glavne mjere uspjeha. Sve ako SAD i nije imao nakanu povući se, nego ostati i sačuvati okvir mira, ovakve izjave služe poticanju djelatnosti koje idu za smanjivanjem nasilja, budući da bi povlačenje SAD-a (a onda i NATO-a) moglo dovesti do one vrste nasilja od kojeg su gotovo sve unutarnje etničke zajednice vrlo umorne.

<sup>21</sup> Prvi slučaj vjerojatno uključuje zamašni, dugoročni gospodarski i vojni napor (nešto nalik na Marshallov plan) i to u razdoblju od jedne do dvije decenije. U drugom slučaju radi se o utvrđivanju granica, preseljenju stanovništva i rješavanju pitanja vlasništva za sve tri glavne



njačka država koja bi iz toga proizišla trebala bi biti značajno uvećana, njenu sigurnost morale bi jamčiti vanjske sile, morala bi imati financijska jamstva za dulji period, a vjerojatno bi trebala dobiti i posebne dobitke, npr. izlaz na more.<sup>22</sup> Produljeno (pa i neodređeno dugo) razdoblje u kojima bi ove mjere bile potrebne vjerojatno nadmašuju ono što je većina država spremna posvetiti ovom problemu i spram njega se obvezati.<sup>23</sup> Osim toga, kombinacija zahtjeva koji se preklapaju, etničkih neprijateljstava i odsutnosti pravičnih mehanizama koji bi olakšali sadašnje teškoće jamči da će se etnički sukobi nastaviti. Ukratko, to samo perpetuira trvenja. Kao stalno rješenje ono nije prihvatljivo ni za jedan lokalni entitet i na kraju će svakako dovesti do sukoba.

*Unutarnja i vanjska elita.* Ovaj problem zahtijeva da se istovremeno razmotre sljedeća dva kritična čimbenika: kooptiranje bosanske rukovodeće elite te dobivanje podrške od strane vanjske elite koja donosi odluke. Kooptiranje bosanske elite zahtijeva pažljivu, odvučenu kombinaciju pozitivnih i negativnih poticaja koja se, premda smjera krajnjem jedinstvu svrha i aktivnosti, prvotno usredotočuje na postizanje toga da se izbjegne njeno uplitanje, a potom na sudjelovanje koje služi njenim vlastitim svrhama.<sup>24</sup>

skupine, a sve to može biti bolno i dugotrajno. Povijesni primjeri za napore u okviru prvoga slučaja uključuju Njemačku, Japan i Koreju, dočim drugi slučaj uključuje podjele do kojih je bilo došlo u Južnoj Aziji i koje su uključivale Istočni i Zapadni Pakistan te Indiju. Oba su puta skupa i teška. Međutim, drugi slučaj ima implikacije koje se groteskno kose s pitanjima suvereniteta i mogu, kad se bolje razmisli, za vanjske entitete biti manje probavljive nego prvi slučaj. Suprotstavljeno pitanje "samoodređenja naroda" može biti razriješeno obvezujućim plebiscitom pod međunarodnim nadzorom. Nadalje, stvaranje posebnih, etnički općenito homogenih država može voditi k stvaranju irednetističkih zamisli što može izazivati napetosti koje su inicirale sukobe u posljednjih nekoliko stoljeća. Osim toga, pothranjivanje separatističkih zamisli daje legitimitet aktivnostima koje smjeraju rasnoj ili etničkoj čistoći, odnosno, *de facto*, podupiranje takozvanog "etničkog čišćenja", kao i višenaspektni loš primjer održivosti multietničke zajednice kao i načela da nema nagrade za oružanu agresiju.

<sup>22</sup> Povećanje (ili rekonfiguracija) bilo bi neophodno kako bi se dobila kako gospodarska snaga tako i dostatna stratezijska dubina za sigurnosne potrebe. Budući da je ostalo bez mnogih resursa bivše Jugoslavije, bosansko gospodarstvo zahtijeva holističku rekonfiguraciju, orijentiranu vjerojatno na to da se stanovništvo uporabi kao najveći resurs. Pa ipak, Bosna bi ostala izolirana i slaba u odnosu na svoje (vjerojatno neprijateljski raspoložene) susjede tako da bi uvjerljiva sigurnosna jamstva bila neophodna hoće li se sukobe odvratiti i ne dozvoliti njihovo širenje. Posebni dobici su vjerojatno nužnost, budući da održivost Bosne na dulju ruku mora biti postignuta vlastitim snagama.

<sup>23</sup> Zaista, u trenutku pisanja ovog članka većina europskih država želi da se "balkanski problem" riješi što moguće tiše i jeftinije. To ne treba čuditi jer motivacija koja bi dolazila iz sigurnosnog aspekta uglavnom ne postoji. Čak i SAD, koji se nakon Drugoga svjetskog rata sigurnosno obvezao, učinio je to dijelom zato da spriječi razvoj situacije poput one nakon Prvoga svjetskog rata, dijelom da bi suzbio ekspanzionistička nagnuća SSSR-a, a dijelom da bi stvorio globalni gospodarski prostor. Sve to spadalo je u vitalne sigurnosne interese Amerike. Nije izvjesno da bilo koja veća europska država bosanske poteškoće vidi kao neposredni, vitalni sigurnosni problem.

<sup>24</sup> U ovom procesu različiti elementi bivaju tako integrirani i toliko ovisni o uspjehu pothvata koji tvore njihovu dobrobit da je podrška nužna za njihovo samoodržanje. Kad je to postignuto, prirodni korak je povećanje broja povoljnih prilika u tom okviru kako bi se kooptirala elita koja je u pitanju.

Dobivanje podrške vanjske elite koja donosi odluke zahtijeva uglavnom istu vrstu procesa. Međutim, kako je perspektiva mnogo šira, moraju se predvidjeti koristi od obuzdavanja i rješavanja stvarnih i potencijalnih problema. Nadalje, obveze ovih elita (i njihovih resursa) moraju se općenito smanjivati kako projektirani razvitak odmiče.<sup>25</sup>

Svakako, i za unutarnju i za vanjsku elitu mora biti postavljen zahtjev da, bez obzira koje su mjere poduzete, one služe tome da osnaže (ili barem da ne oslabe) posebni položaj i agendu dotične elite. Otvorenije kazano, te elite žele si jasno dočarati kakve se prednosti mogu očekivati u tom pogledu i ako će one osnažiti njihove posebne agende. Povijesno gledano, najjače dugoročne motivacije u javnom djelovanju odnosile su se na sigurnosna i gospodarska pitanja.<sup>26</sup>

*Financijske obveze i jamstva.* Notorna je činjenica da rehabilitacija Bosne ovisi o raspoloživosti kapitala - velikih suma kapitala koje postupno i učinkovito treba uvesti u ključne sektore.<sup>27</sup> Previše ili premalo kapitala ili neodgovarajuća postupnost dovode do gubitaka i mogu biti kontra-produktivni. Budući da je očito da Bosna ne posjeduje potrebne količine kapitala niti ima sredstva da ga sama iznađe, ona mora ovisiti o stranim izvorima. U tom pogledu je elita koja donosi odluke ona koja će konačno odlučiti o tome hoće li se, koliko će se i u koje će se sektore kapital uliti.<sup>28</sup>

No, osim gospodarskih jamstava potrebna je i sigurnost koja ima vanjske i unutarnje komponente. Vojni aspekt ovog problema bio je razmatran (možda čak i u pretjeranoj mjeri) od strane mnogih promatrača, dužnosnika i znanstvenika. U ovim se raspravama smatralo da je dostatno kazati da je težište misije IFOR/SFOR-a očuvanje primirja imajući u vidu i unutarnje i vanjske elemente koji bi mogli narušiti ili prekinuti to stanje. Manje detaljno raščlanjena je gospodarska komponenta sigurnosti. Jer, premda vojne snage mogu čuvati stabilni okoliš, u njihovoj moći nije stvaranje istinskih uvjeta mira koji mogu biti postignuti samo u "civilnom" sektoru.

---

<sup>25</sup> Posljednja točka naglašava potrebu za holističkom strategijom obnove i rehabilitacije. Dvojbeno je hoće li bilo koji subjekt biti voljan uložiti u Bosnu značajnije investicije a da ne postoji razumni, konkretni plan o tome kako će se i u koju svrhu te investicije trošiti.

<sup>26</sup> Upravo se na ovoj točki preklapaju gospodarska i sigurnosna strategija i tvore nacionalnu strategiju. Ovaj jasan međusobni odnos između ove dvije strategije jasno pokazuje zašto je vojno-centrična sigurnosna strategija pretjerano uska i zašto nije u stanju stvoriti ili održavati okoliš nužan za trajan mir.

<sup>27</sup> Povijest uspjeha Marshallova plana u Europi i Aziji u ovom je pogledu posve jasna. Nije vjerojatno da bi bez trajnih obveza, velikih doznaka i središnje uprave došlo do velikog uspjeha u Njemačkoj i u Japanu. U stvari, napori u istom smjeru ali bez odgovarajuće potpore ili izvršenja doveli su do značajno slabijih rezultata.

<sup>28</sup> Da bi se to postiglo, bjelodano je da mora postojati opsežni plan za obnovu i rehabilitaciju. Međutim, nije jasno postoji li takav plan, odnosno, ako postoji, je li oko njega postignut konsenzus i uživa li podršku. U svakom slučaju, takav plan mora uključivati gospodarska, politička i vojna pitanja, koja moraju biti usklađena sa sveobuhvatnom hipotezom i smanjivanjem međuetničkih trvenja. U tom smislu priprava, primjerice, opće gospodarske sheme imat će ograničenu primjenu ukoliko i drugi elementi nisu istovremeno ugrađeni. (v. *supra*, bilješku 27). Iz toga jasno slijedi zaključak da je potrebna kako obuhvatna strategija tako i mehanizmi ostvarivanja (npr. u onom smislu u kojem je Odbor za europsku gospodarsku suradnju /*Committee of European Economic Cooperation, CEEC*/ to učinio za Marshallov plan).

*Psihologijska adaptacija.* Osim toga, uvjeriti entitete da se usredotoče na gospodarstvo je uspjeh po sebi i za sebe.<sup>29</sup> Usredotočenje političke zajednice na gospodarske poduhvate predstavlja temeljitu predodžbenu promjenu. To je promjena stanja iz *određenosti poviješću* u *određivanje povijesti* time što se zajednica usredotočuje na oblikovanje budućnosti stvaranjem i korištenjem povoljnih gospodarskih prilika. Radi se o promjeni iz pasivne u aktivnu ulogu. Ta promjena sastoji se u tome da se određujemo time za što smo a ne *protiv čega* smo.<sup>30</sup> U biti, radi se o psihologijskoj preorijentaciji javnosti s uništavanja na stvaranje.<sup>31</sup> To nas uvodi u problem uporabe vojnih snaga u procesu rehabilitacije.

*Uporaba vojnih snaga u rehabilitacijskim nastojanjima.* Uporaba vojnih snaga u rehabilitacijskim nastojanjima ("prekovati mačeve u plugove") nije nova. Međutim, u bosanskom slučaju ima posebnosti koje valja razmotriti. Na primjer, općenito se smatra da su neki vojni sklopovi, npr. inženjerija, posebno korisni u rehabilitaciji fizičke infrastrukture. Na pamet padaju ceste, mostovi, željeznički sustavi. Povijesni primjeri također pokazuju da uključivanje vojnih, sanitetskih, komunikacijskih, transportacijskih i drugih sredstava (npr. uređaja za pročišćavanje vode) može biti itekako korisno. Pomoćne funkcije vlasti, npr. red i mir, također su bili postizani uporabom vojne policije i vojne organizacije za civilne poslove. Isto tako, specijalizirane misije za koje civilne institucije nisu pripremljene (npr. razminiranje), također sugeriraju uporabu vojnih snaga. Sve to može biti korisno u Bosni.

Uz to, uporaba vojnih sklopova u procesu rehabilitacije služi i drugim pozitivnim svrhama. Na primjer, takvi sklopovi omogućavaju da se zaposle vojnici koji bi nakon razvojačenja ostali nezaposleni, a istovremeno ovakve organizacije mogu poslužiti i kao učilišta za stjecanje znanja i vještina koji mogu trebati i u civilnom sektoru. Na taj način ne samo da se smanjuje nezaposlenost, nego obuhvaćene osobe postaju oporezivo dobro koje služi financiranju drugih potrebnih programa vlade.<sup>32</sup>

<sup>29</sup> Odsustvo borbenih djelovanja je primirje; mir pak je situacija koju karakteriziraju *modus vivendi* i suradnja. SFOR može razdvojiti zaraćene snage i prekinuti njihova nasilna djelovanja, ali ih ne može primorati na suradnju.

<sup>30</sup> Navlastito se ovo neće svima dopasti. U regiji su snažne strukture došle na vlast tako što su podsticale strasti straha i osvete. Ti elementi zadržavaju moć i nisu je se spremni odreći, te i dalje koriste ove ideje. Činjenica, da je netom prošli rat bio karakteriziran namjernim poticanjem politika koje su iskorištavale rezidualne animozitete jasno pokazuje da će stranke - od kojih su neke još uvijek vodeće snage - bezobzirno nastojati osvojiti, ojačati i zadržati vlast. Premda ove snage nastoje svoje negativne ideje prikazati u pozitivnom svjetlu (npr. "Velika Srbija"), raščlamba takvih politika i njihove cijene jasno pokazuje negativne premise i vjerojatne žrtve koje plaćaju ostvarivanje ovih ideja. Takve snage trebaju neprijatelje (pa će ih slijedom toga i stvoriti) kako bi opravdale svoje pozicije.

<sup>31</sup> Gospodarska preorijentacija političke zajednice mora biti ostvariva kako na individualnom tako i na kolektivnom planu. To proizlazi iz psihologijskog okoliša koji je u bitnom smislu hobbesovski i koji i dalje opstoji, budući da je tijekom prošlog rata mržnja koju je potaklo takozvano "etničko čišćenje" bila i individualna i kolektivna.

<sup>32</sup> Ako ih se usporedi s privatnim poduzećima orijentiranim na profit, uporaba ovih snaga općenito se nije pokazala učinkovitom u čisto financijskom smislu (glavna iznimka je inženjerija Kopnene vojske SAD). Međutim, u mnogim od ovih slučajeva gdje su vojne snage korištene u civilnim projektima, vojne formacije nisu bile modificirane (njihovom

*Psihologijske prednosti uporabe elemenata vojnih snaga u rekonstrukciji.* Međutim, s onu stranu ovih snažnih pobuda leži i doprinos psihologijskoj adaptaciji odnosno preorijentaciji političke zajednice. Ako se vojnike vidi kao obnovitelje, graditelje i stvaratelje bolje kvalitete života (a ne kao uništavatelje), neće se promijeniti samo predodžbe o ulozi vojske u javnosti, nego će i vojska promijeniti sliku koju ima sama o sebi. Takve promjene služe jačanju profesionalizma u vojsci (budući da standard postaje ekspertiza a ne bezobzirnost), pridonose civilnom nadzoru nad vojskom (poslove rehabilitacije određuju civili i izvode se za civilne elemente), mogu skloniti društvo da se "odvikne" od anarhije i nasilja i prikloni stabilnosti vladavine prava te društvene prioritete mijenja iz stanja u kojem je vojna organizacija dominantna u stanje u kojem je podređena.<sup>33</sup> Dugoročno gledano, ove temeljitije promjene mogu se pokazati kao najvrjednije.

Sve u svemu, uporaba vojnih sklopova u obnovi i naporima za rehabilitaciju daje naznake da se radi o značajnom pozitivnom potencijalu čije zanemarivanje može spriječiti pozitivan razvitak u drugim područjima.

*Koherentnost - određivanje prioriteta i vremensko usklađivanje.* Posljednja dva pitanja koja ova rasprava smatra kritičnima jesu određivanje prioriteta u rehabilitacijskim nastojanjima i vremensko usklađivanje. Ta su dva pitanja međusobno jasno povezana a prvi od njih podrazumijeva raspodjelu ograničenih sredstava i usredotočenje napora. Ta je djelatnost nemoguća bez obuhvatnog plana utemeljenog na kompetentnoj raščlambi i na preciznim informacijama. U stvari, sve o čemu je do sada raspravljano zahtijeva takav plan koji treba biti organizacijsko sredstvo za ostvarivanje strategijskih koncepcija i razmatranja koja su ovdje opisana.<sup>34</sup> Značajno je da ostvarivanje bilo kojeg procesa stvara novi okoliš koji daje i povoljne prilike i stvara trvenja. To modificira proces, često dovodi do mijene težišta u nastojanjima, a može donijeti i potrebu da se promijene prioriteta. Ukratko, u vremenskom usklađivanju

---

primarnom funkcijom i dalje su smatrane vojne operacije) a njihovo korištenje kao središta za obučavanje i pripremanje za civilno zapošljavanje nije bilo sustavno. U bosanskom slučaju, troškovi vojski bili su u velikoj mjeri pokriveni vanjskim donacijama (situacija koja je specifična i koja nije postojala u drugim slučajevima). Još je važnije to da u drugim slučajevima vojske nisu istovremeno pokušavale da se u bitnome prilagode javnim predodžbama i da djeluju tako da daju doprinos nacionalnoj obrazovnoj infrastrukturi.

<sup>33</sup> Jedan od načina na koji se ovo može postići je strogo ograničavanje ukupne veličine vojnih snaga. Na taj način svaki vojnici koji je uključen u rehabilitacijske napore i koji nije raspoređen u strogo borbene postrojbe jest jedan vojnici manje kojem je prva zadaća nasilje i razaranja. U stvari, ako se ukupan broj vojnika postavi dovoljno nisko, raspoređivanje značajnog broja vojnika u neborbene postrojbe i struke dovest će do toga da se borbeni dijelovi vojne organizacije nalaze velikim dijelom u pričuvnom a ne u djelatnom sastavu - što će dovesti do značajnih ograničenja u pogledu spremnosti i sposobnosti tih postrojbi. Činjenica da se produžuje vrijeme koje je potrebno da se te postrojbe dovedu u visoki stupanj borbene spremnosti smanjit će sklonost da se one nepromišljeno upotrebe te će istovremeno učvrstiti oslanjanje na ne-vojne načine upravljanja krizama.

<sup>34</sup> Takav plan (zapravo: strategija) obično sačinjavaju opća koncepcija koja sve povezuje, određen broj potpornih podplanova (od kojih svaki ima svoje vlastito opravdanje) te svih onih dodataka koji daju pojedinosti međusobnih odnosa, podatke te kriterije i uputstva za ostvarivanje.

može doći do značajnih promjena. Svaki plan za Bosnu mora biti dovoljno fleksibilan da se prilagodi ne-linearnim situacijama u času kad do njih dođe.<sup>35</sup>

Ovaj posljednji ključni događaj može odrediti uspjeh bosanske gospodarske strategije. Ako je loše tempirana, svaka strategija gubi svoju koherentnost i, općenito, svoju učinkovitost. U bosanske slučaja čimbenici uspjeha su tako usko definirani, resursi tako oskudni, putevi koje vode prema jedinstvu tako neizvjesni a vrijeme koje stoji na raspolaganju tako kratko da pogrešni koraci u ostvarivanju mogu biti nepopravljivi. Kao i kod orkestra, za postizanje harmonije potrebni su partitura i dirigent. To je posebno značajno budući da su izvršne djelatnosti više oblast umijeća nego znanosti budući da se usredotočuju na sigurno ostvarivanje vjerojatnoga i na jačanje mogućega. U stvari, nejasno je postoji li u sadašnjem trenutku strategijski plan odnosno sredstva da se osigura njegovo odgovarajuće vremensko usklađivanje tijekom ostvarivanja.

## OGRANIČENI NAPREDAK I OGRANIČENO VRIJEME

Ovo vodi spram završnog aspekta vremenskog usklađivanja - vremena koje stoji na raspolaganju za stvaranje, osnaživanje, materijalno osiguranje i ostvarivanje gospodarske strategije za Bosnu. Ključne činjenice su neumoljive. Primjerice, u vremenu od kraja rata 1995. godine, gospodarski oporavak nije ni otpočeo, nezaposlenost je vrlo visoka, bazna industrija još je uvijek onesposobljena a gospodarski razvoj do kojeg je došlo jedva da pokriva nešto više od temeljnih potreba.<sup>36</sup> Etničke skupine još uvijek su usredotočene na čimbenike koji razdvajaju a ne na ono što im je zajedničko, kriminal i dalje iscrpljuje sva nastojanja i obeshra-

<sup>35</sup> Uobičajeni slučaj je epizodni razvitak okolnosti; kronologijsko poklapanje s prognozama stvar je čiste slučajnosti. Između ostalih događaja, koraci za koje se izvorno smatralo da mogu biti poduzeti određenim slijedom odjednom mogu biti učinjeni istovremeno, a može prevladati i tome suprotna situacija. Raspoloživost resursa može se iznenada potpuno izmijeniti. Čimbenici za koje se smatralo da su pozitivni ili negativni mogu polučiti obratne posljedice.

<sup>36</sup> Neki će promatrači, posjećujući ovih dana mjesta poput Sarajeva, zamijetiti da mnogo ljudi satima sjedi po kafićima, a zamijetiti će i brzo nicanje trgovina odjećom i malih restorana. Mladi ljudi viđaju se odjeveni po posljednjoj modi, nose odgovarajuće frizure i imaju moderne predmete osobne uporabe. To je prizor koji sugerira mir, stabilnost i (očito) bogatstvo koje se može trošiti. U svakom slučaju, nema nikakvih znakova za uzbunu. Međutim, raščlamba situacije pokazat će da je ova predodžba površna. Na primjer, mnoge trgovine samo odgovaraju na dugo vremena pritajenu potražnju za dobrima kojih prethodnih ratnih godina nije bilo. Ljudi troše i uživaju u onome u čemu ih je rat dugo zakidao; oni su u potrazi za slikom dobre i pitome prošlosti. Međutim, u situaciji kad je nezaposlenost vrlo visoka (neki kažu da dosiže i 70 posto), kad ne dolazi do revitalizacije bazne industrije i uz prividno opušteni način na koji se ljudi odnose prema popravljanju situacije, jasno je da bi, kad jednom prođe iznenadni poriv za trošenjem i kad nastupi stvarnost nestašice novca, nadolazeći ključni gospodarski period mogao biti daleko teži nego što se to može učiniti onim promatračima. Bolja mjera je prosječni mjesečni prihod koji je manji od 200 USD.

bruje strana ulaganja, napori (neki s mandatom a neki i samostalni) za postizanje jedinstva (npr., vojna organizacija, proces uglavljivanja proračuna) su zakočeni i razvijaju se u grčevima, najgori ratni zločinci još uvijek su na slobodi, a slabo se vjeruje da bez strane (čitaj, američke) vojne nazočnosti ne bi došlo do obnavljanja borbi.

Ukratko, poslije potpisivanja Daytonskih sporazuma nije postignuto mnogo što bi imalo stvarno, trajno značenje.

Sat, međutim, otkucava i dalje. Jamci sadašnjeg bosanskog primirja postaju nestrpljivi. Sve ako su i postojale neodređene izjave iz Washingtona, Londona i Berlina da će povlačenje (izvorno planirano za ljeto 1998. godine) biti odgođeno, način odgađanja pokazuje da će biti malo potrebno da do povlačenja dođe. Učinci recentnog gospodarskog pada i provala nasilja na Kosovu mogli bi biti jedan od takvih stimulansa. Za masivne napore koji u Bosni zahtijevaju produljavanje mandata koji samo hoće zakrpati rupe ne obećava mnogo. Sve to sugerira da je ostalo malo vremena. Ako su rokovi određeni za postizanje napretka, kako su oni specificirani u Daytonskim sporazumima, i bili nerealistično kratki, pokušaji da ti rokovi budu ostvareni bili su također neodgovarajući. Nedostatak bilo čega određenog (bilo vremena ili događaja) znakovito sugerira slabljenje zanimanja a možda i postojanje žalosne nade da će problemi nestati sami od sebe ako ih se bude ignoriralo. Dosadašnji su napori bili parcijalni, zbrkani i zaustavljani zato što nije postojala holistička koncepcija i planovi za njenu potporu, pa se nakupilo dosta odgovornosti i frustracija koje je teško zaobići. No konačni zbir je jasan: sat otkucava, postignuća i mogućnosti kontrole oskudni, a alternativni scenariji su, da budemo iskreni, opasni za sve. Vrijeme je za jasno mišljenje i za akciju.

Mnogi promatrači i dužnosnici koji se bave balkanskim problemima vjerojatno će se složiti s ovdje izloženim elementima. Ali problem je u tome kako riješiti te međusobno povezane probleme,<sup>37</sup> te, kad je odluka o općoj strategiji jednom donesena, kvaka je u tome tko će platiti nastojanja, riskirajući da istovremeno padne u zamku.<sup>38</sup> Ključ je u tome da se pronađe kako bi se moglo motivirati one subjekte koji imaju dovoljno sredstava da financijski zajamče rehabilitaciju Bosne i da ih se potom uvjeri da to i učine. U tome je povijest nesiguran vodič.

---

<sup>37</sup> U povijesti je takozvani "balkanski problem" zbušnjivao podjednako europske i lokalne dužnosnike. Moderno razdoblje nije iznimka. Pa ipak, postoji neka logika koja pokazuje veću ili manju vjerojatnost uspjeha određenih programa i ideja. Na primjer, vojna rješenja pokazala su se nesposobnima da stvore trajni mir. Isto tako, etničke čistke mogu privremeno razdvojiti društvene elemente, ali time je posijano sjeme mržnje a onda i budućeg sukoba. Od toga se ne može pobjeći; uvijek moraju postojati granična područja a s njima i zahtjevi koji se preklapaju, što pak, kombinirano s mržnjom, gotovo da osigurava vječno obnavljanje ciklusa nasilja.

<sup>38</sup> Ponovno valja kazati da većina vanjskih subjekata - izvora kapitala, sigurnosti i vodstva - nije sklona većim investicijama u problematična područja koja ne izgledaju da se tiču njihovih nacionalnih interesa i koja idu na užtrb programa u njihovim vlastitim sredinama (i utoliko prihvaćenijih od vlastite javnosti). Velike međunarodne organizacije također nisu kadre dati pomoć bez nametanja političkih utjecaja. Zadjevice i niska politika Ujedinjenih naroda došle su na zao glas zbog akcija koje su blokirane.

## POVIJESNI PRIMJERI

Plan za obnovu Europe (poznatiji pod nazivom Marshallov plan koji je na koncu proširen i na Japan) bio je ostvaren kombinacijom visokog idealizma, energičnog trgovačkog duha i politike u lokalnih subjekata te zdravog strategijskog razmišljanja nevelikog broja dužnosnika SAD-a.<sup>39</sup> Ovo dugotrajno nastojanje, koje je na grbači nosio američki porezni obveznik i kojim se centralno upravljalo iz Washingtona, osovilo je zapadnu Europu i Japan na noge.<sup>40</sup> Prema riječima Winstona Churchilla, Marshallov plan bio je "najčišći čin u povijesti".<sup>41</sup> Međutim, u razdoblju 1945.-1946. godine, SAD nije bio samo globalna gospodarska supersila kao što je danas, nego je jaz između njega i bilo koje druge nacije, pa čak i skupine nacija, bio ogroman. To danas nije slučaj. Godine 1946. SAD je nastojao spriječiti katastrofu još jednog rata te je, vodeći računa o situaciji koja je uslijedila nakon Prvoga svjetskog rata, koncipirao strukture koje su trebale spriječiti treći globalni sukob. Washingtonu je pripadalo da to učini; drugi nisu mogli niti su mogli toliko izgubiti.

Današnji svijet je mnogo bogatiji nego 1946.-1947. godine, a prosperitet ovisi o međusobno povezanom globalnom prostoru. Danas i mogućnost davanja pomoć a i pojedinačni ulazi ne vise samo na američkim leđima. Iako će svote ovisiti o pojedinačnim nacionalnim okolnostima, stoji tvrdnja da pomoć može i treba doći od mnogih. Iako je ova obveza prešutno prisutna u vladajućim krugovima mnogih država, potreba za središnjom koncepcijom, sveobuhvatnom strategijom, planom (i podplanovima) izvršenja te upravnim autoritetom ostaje bez odziva.

## PONOVA PRIMJENA MARSHALLOVA PLANA - OCJENA USPJEHA

Očito rješenje jest holističko nastojanje oko rehabilitacije, zasnovano uglavnom na gospodarskoj obnovi,<sup>42</sup> financirano od strane šire lepeze donatora, središnje

<sup>39</sup> U biti, nastojanja su unekoliko krivo predstavljena američkim političarima i javnosti jer nakon rata ove skupine nisu bile zainteresirane za sudjelovanje u europskim stvarima i nisu bile naklone da se rehabilitiraju gospodarski takmaci ili bivši neprijatelji.

<sup>40</sup> Washington je vjerojatno bio iznenađen potrebom za širokom središnjom kontrolom. Počinjući s idejom centraliziranog upravljanja strategijom koja je obuhvaćala gospodarski, politički i socijalni inženjering, Washington je shvatio da mora odustati od svog idealizma (npr. takozvani "obratni kurs" u Japanu koji je uslijedio iz zaključaka i preporuka Paulyjeva povjerenstva). Osim revitalizacije *kartela* i *zaibatsua* (v. *supra*, bilješka 8), došlo je do nacionalizacije određenih sektora i industrija, značajnih promjena u holističkoj izmjeni pravnog sustava, političkih struktura i procesa. Ukratko, Washington je shvatio da je veća centralizacija neophodna, te da veći dio centralizacije mora biti izvan Washingtona, na razini vlada zemalja koje primaju pomoć (Kunz, 1997.:153-165).

<sup>41</sup> Prema Grose (1997.:159).

<sup>42</sup> Pri tome se ne može procijeniti uloga izravnih stranih ulaganja i stvaranja zajedničkih poduzeća koja će uključivati i Bosance (koji su ostali i koji se vraćaju); v. Friedmann i Beguin (1971.:14-26). Ispitaju li se uspješni modeli u Europi i Aziji, opazit će se da je uspjeh postignut uključivanjem i integracijom lokalnih elemenata koji su programe ostvarivali; v. Burnazović

upravljano te koreografirano u skladu sa jedinstvenom strategijom (tj. nacionalnim planom rehabilitacije i obnove). U stvari, to je povratak Marshallovu planu, usmjerenom na očuvanje multikulture, gospodarski oslabljene i politički izolirane države i koji služi kao tampon za glavne vanjske i unutarnje sile.

Dakako da postoje čimbenici koji se razlikuju od izvornog modela, no paralele su toliko jake koliko su i alternative neumoljive, premda su ovdje stvari manjeg reda veličine. Vjerojatni prigovori o troškovima, dugotrajnoj angažiranosti i opasnim klopama lebde iznad još većih opasnosti da se ništa ne učini ili da se učini premalo. Ovo je stoljeće nekoliko puta ponovilo pouku da takozvani "balkanski problem" neće sam od sebe nestati te da će, prepusti li ga se njemu samome, jamačno dovesti do nasilja koje se može širiti (s posljedicama koje daleko nadmašuju Balkan<sup>43</sup>). To pokazuje da je mnogo toga na kocki za što uske, kratkovidne i kampanilističke agende nemaju odgovora. Ako se već prigovara troškovima koje iziskuje potpora i obnova Bosne, jesu li oni koji prigovaraju spremni objasniti kako misle snositi troškove koji idu uz ono što će vjerojatno uslijediti ukoliko ne bude rješenja koje osigurava političku i socijalnu stabilnost i sigurnost?<sup>44</sup>

Vrijeme je za jasno razmišljanje i za akciju; zapravo, ono je već prošlo.

Vrijeme je za Marshallov plan za Bosnu.

S engleskog preveo Ozren Žunec

---

(1996.:33-36); Kunz (1997.:16) koja spominje "odjel za malo gospodarstvo" koji je bio dio ostvarivanja Marshallova plana; te Krđić (1997.:130-136). Ovaj fenomen nije bio ograničen na gospodarstvo; politička, a u manjoj mjeri i socijalna pitanja rješavana su na sličan način.

<sup>43</sup> Premda se predodžba Prvog svjetskog rata odmah nameće, oni koje zabrinjavaju vjerske razlike (pri čemu osobito mislim na europske predodžbe o radikalnom islamu i islamske predodžbe o opasnom Zapadu) mogu osjetiti jeku religijskih ratova koji su stoljećima harali Europom, Balkanom i istočnim Sredozemljem.

<sup>44</sup> Komentar je upravljen izravno na gospodarske troškove. Međutim, daleko veći (premda neposredno ne toliko upadljivi) troškovi povezani s rasapom međunarodnog poretka, produživanjem štetne neaktivnosti te s psihologijskim teretom (individualnim i kolektivnim) koji proizlazi iz prihvaćanja grotesknog izvođenja takozvanog "etničkog čišćenja", mogu postati naslijeđe koje će buduće generacije isto tako teško razumjeti kao što ga danas teško podnose ljudi koji razmišljaju. Usporedbe radi, "Marshallov plan bio je ograničena investicija koja je dala neprocjenjive dividende (...). Program pomoći podigao je zapadnu Europu s koljena, otpočeo američko natjecanje sa Sovjetskim Savezom te ojačao američko gospodarstvo (...). Investicije kojima se htjelo zaštititi prosperitet kod kuće stvorile su mir i prosperitet u svijetu koji su zauzvrat donijeli donatoru još veći prosperitet. Kad su u pitanju vitalni interesi Sjedinjenih Država, trošenje američkih dolara za pomoć inozemstvu ima obilno opravdanje. Tako je bilo u vrijeme Marshallova plana, a tako je i danas" (Kunz, 1997.:170). Oni koji su primili veliku pomoć u okviru tog plana neka to pamte: oni bolje od svih razumiju relativne troškove i dobitke.



## Literatura

- Burnazović, Teufik (1996.) *Komentar zakona o stranim ulaganjima*. Sarajevo: P. P. Hod.
- Friedmann, Wolfgang G. - Jean Pierre Beguin (1971.) *Joint International Business Ventures in Developing Countries: Case Studies and Analysis of Recent Trends*. New York: Columbia University Press.
- Grose, Peter (1997.) "The Marshall plan - Then and Now." *Foreign Affairs*, 76, 3.
- Halperin, Morton - Priscilla Clapp - Arnold Kanter (1973.) *Bureaucratic Politics and Foreign Policy: A Bureaucratic Perspective*. Boston: Little, Brown and Co.
- Heeger, Gerald A. (1974.) *The Politics of Underdevelopment*. New York: St. Martin's Press.
- Huntington, Samuel (1968.) *Political Order in Changing Societies*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Jervis, Robert (1970.) *Perception and Misperception in International Politics*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Krdić, Safet (1997.) *Marketing u međunarodnoj razmjeni*. Mostar: Univerzitetska knjiga.
- Kunz, Diane B. (1997.) "The Marshall Plan Reconsidered." *Foreign Affairs*, 76, 3.
- Marshall, George C. (1947.) "Protiv gladi, siromaštva, očaja i kaosa". Govor na Sveučilištu Harvard, 5. lipnja 1947. godine.

## NEEDED, A NEW MARSHALL PLAN: FRAMING BOSNIA'S ECONOMIC STRATEGY

Warren H. Switzer

### Summary

*Since the conclusion of the Balkan War of 1991-1995, the world has observed an uneasy armistice in Bosnia. Plainly, military forces can "win" conflicts and police an armistice, but they cannot make peace. Without significant progress in the civilian part of the effort, the military portion ultimately is meaningless. In its struggle for survival, Bosnia is like other states; no state survives without a viable economy. Unless Bosnia's social machinery is engaged in successfully crafting and maintaining peace, the current armistice will persist. There is the need for extensive external assistance and a coherent plan of administering that assistance. However, it is unclear that the assistance being provided is sufficient in type or amount. More telling is the absence of any recognizable organization or plan that can bring coherence and precedence to the current situation. Bosnia must have an economic renaissance to survive, and that requires protracted, coherent assistance following a proven model. What Bosnia needs is a modern equivalent of the Marshall Plan.*

**Keywords:** Economics, Strategy, Bosnia, Marshall Plan, Rehabilitation.