

MEĐUNARODNA POLITIKA

OSNOVANA JUNA 1950.
BEOGRAD
GOD. LXI, BR. 1138
APRIL–JUN 2010.

SRBIJA I SVET

Duško Dimitrijević

DELIMITACIJA SRPSKO-HRVATSKE
GRANICE NA DUNAVU

Vidoje Golubović

SRBIJA I KULTURNI ASPEKTI
REGIONALNE INTEGRACIJE

U FOKUSU

Milovan Radaković

MEĐUSOBNA DETERMINISANOST
EVROPSKOG I NACIONALNOG IDENTITETA

Nevena Prolović

LISABONSKI UGOVOR: INSTITUCIONALNE
IZMENE U OBLASTI SPOLJNE POLITIKE
EVROPSKE UNIJE

Srđan Petkanić

DEMOKRATSKI DEFICIT
U FUNKCIONISANJU EVROPSKE UNIJE
- TENDENCIJE I PERSPEKTIVE

Senka Pavlović

GRAĐEVINA NEDOVRŠENOG: PROBLEM
IDENTITETA ZAPADNOG BALKANA

ANALIZE

Dragana Đurašinović-Radojević

PARLAMENTARNA KONTROLA VOJNIH
OPERACIJA EU - SLUČAJ NEMAČKE

Saša Đorđević

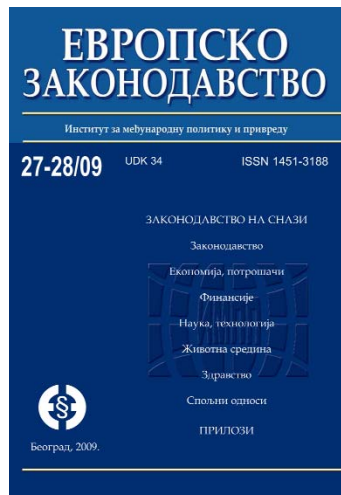
POLITIZACIJA POLICIJSKE SARADNJE
U EVROPI DO DRUGOG SVETSKOG RATA

DOKUMENTI



Institut za međunarodnu
politiku i privredu

Časopisi Instituta za međunarodnu politiku i privredu



Institut za međunarodnu politiku i privredu

Makedonska 25, P.O.B. 750, 11000 Beograd, tel. 337 36 33, fax: 337 38 24, E- mail: iipe@diplomacy.bg.ac.rs

MEĐUNARODNA POLITIKA

Makedonska 25, 11000 Beograd, Poštanski fah 413, Tel. +381 11 3373 824 (glavni i odgovorni urednik),
Tel/fax 337 38 32 (pretplata); E-mail: interaff@diplomacy.bg.ac.rs;
Internet: www.diplomacy.bg.ac.rs/medjunarodna.htm. Izlazi tromesečno

UDK 327

ISSN 0543-3657

Godina LXI, br. 1138, april–jun 2010.

Izdavački savet

Doc. dr Milica Delević (predsedavajuća),
docent, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu

Dr Vladimir Bilandžić,

Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju, Misija u Srbiji, Beograd

Mr Dušan Lazić, ambasador, Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije, Beograd

Dr Jelica Minić, zamenica generalnog sekretara, Regionalni savet za saradnju, Sarajevo

Prof. dr Obrad Račić, redovni profesor,
Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu

Dr Goran Svilanović, Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju, Beč

Prof. dr Jovan Teokarević, vanredni profesor,
Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu

Prof. dr Vatroslav Vekarić, član,
Spoljnopolitički savet Ministarstva spoljnih poslova Republike Srbije, Beograd

Dr Ivan Vejvoda, direktor, Balkanski fond za demokratiju, Beograd

Prof. dr Ivo Visković, redovni profesor,
Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu

Dr Milan Šahović, naučni savetnik,
Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd

Uredništvo

Dr Miroslav Antevski, naučni saradnik,
Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd

Dr Miša Đurković, naučni saradnik, Institut za evropske studije, Beograd

Mr Aleksandra Joksimović, članica,
Forum za međunarodne odnose Evropskog pokreta u Srbiji, Beograd
Aleksandra Janošević, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd

Mr Ana Jović-Lazić, istraživač saradnik,
Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd

Mr Ivona Lađevac, istraživač saradnik,
Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd

Mr Dejan Orlić, istraživač saradnik, Institut društvenih nauka, Beograd
Mr Slobodan Janković, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd

Mr Irina Žarin, članica
Forum za međunarodne odnose Evropskog pokreta u Srbiji, Beograd
Mr Dragan Živojinović, asistent, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu

Izdavač
Institut za međunarodnu politiku i privredu,
11000 Beograd, Makedonska 25

Direktor Instituta
Dr Duško Dimitrijević

Glavni i odgovorni urednik
Dr Dragan Đukanović

Zamenica glavnog i odgovornog urednika
Mr Svetlana Đurđević-Lukić

Prelom
Snežana Vojković, Sanja Pavlović

Lektorka
Marina Ristanović

Prevodilac
Aleksandra Janošević

Godišnja pretplata
Pojedinci: 2.000 dinara, Pravna lica: 6.000 dinara
Zahteve za pretplatu slati na adresu: *Međunarodna politika*, Makedonska 25,
11000 Beograd, Poštanski fah 413, Uplata na račun 205-142866-36,
Komerčijalna banka Beograd, Makedonska 32

Za inostranstvo
BiFS doo, Books and periodicals, Supilova 10, 11000 Beograd, Srbija
Tel/fax +381 11 20 84 229, E-mail: bfsbooks@sezampro.rs

Oglasi
Informacije o ceni i raspoloživom oglasnom prostoru mogu se dobiti na telefon
(011) 337 38 32 ili na e-mail: interaff@diplomacy.bg.ac.rs

Štamparija
„Želnid“, 11000 Beograd, Nemanjina 6

Pogledi izneti u člancima odražavaju lični stav autora,
a ne nužno Izdavačkog saveta i Uredništva

Izlaženje časopisa *Međunarodna politika* finansira
Ministarstvo za nauku i tehnološki razvoj Republike Srbije

MEĐUNARODNA POLITIKA

UDK 327

Godina LXI, br. 1138, april–jun 2010.

ISSN 0543-3657

Sadržaj

SVET I SRBIJA

Duško Dimitrijević

Delimitacija srpsko-hrvatske granice na Dunavu 5

Vidoje Golubović

Srbija i kulturni aspekti regionalne integracije 20

U FOKUSU

Milovan Radaković

Međusobna determinisanost evropskog
i nacionalnog identiteta 43

Nevena Prolović

Lisabonski ugovor: institucionalne izmene
u oblasti spoljne politike Evropske unije 62

Srđan Petkanić

Demokratski deficit u funkcionisanju Evropske unije
– tendencije i perspektive 76

Senka Pavlović

Građevina nedovršenog:
problem identiteta Zapadnog Balkana 91

ANALIZE

Dragana Đurašinović-Radojević

Parlamentarna kontrola vojnih operacija EU
– slučaj Nemačke 103

Saša Đorđević Politizacija policijske saradnje u Evropi do Drugog svetskog rata	116
---	-----

PRIKAZI KNJIGA

Nancy Soderberg, <i>The Superpower Myth</i> – <i>The Use and Misuse of American Might</i> , John Wiley & Sons Inc, Hoboken, 2006	129
Duško Dimitrijević, <i>Reforma saveta bezbednosti</i> <i>Ujedinjenih nacija</i> , Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2009	132
Farid Zakarija, <i>Postamerički svet</i> , Heliks, Smederevo, 2009	134
Dragan Petrović, Goran Nikolić, <i>Geopolitika savremene Ukrajine</i> Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2009	138
Dragan Petrović, Goran Nikolić, <i>Geopolitika savremene Ukrajine</i> , Institut za međunarodnu politiku i privredu, 2009	139

KONFERENCIJE

U senci gasa i politike: srpsko-ruska saradnja u oblasti kulture i religije	141
Dunav-najjača veza sa Evropskom unijom	144

DOKUMENTI

Govor predsednika Srbije Borisa Tadića povodom Međunarodnog dana sećanja na žrtve holokausta	147
---	-----

UDK: 341.222(497.11:497.5)(282.243.7)
Bibliid 0543-3657, 61 (2010)
God. LXI, br. 1138, str. 5-19
Izvorni naučni rad
Primljen: 12. april 2010.

*Dr Duško Dimitrijević*¹

Delimitacija srpsko-hrvatske granice na Dunavu

SAŽETAK

Nakon sukcesije SFR Jugoslavije u odnosima između Srbije i Hrvatske postavilo se pitanje razgraničenja na Dunavu. U svrhu regulisanja ovog složenog pitanja, tokom 1998. godine, države su formirale međudržavnu diplomatsku komisiju za identifikaciju i utvrđivanje granične linije i pripremu ugovora o državnoj granici. Do današnjeg dana međudržavna diplomatska komisija nije objavila nikakve zvanične podatke o rezultatima razgraničenja na Dunavu. Razvoj dobrosusedskih odnosa između Hrvatske i Srbije i zajednička želja za pridruživanjem Evropskoj uniji zahteva dodatne podsticaje koji bi doprineli postizanju zadovoljavajućih rešenja. Konačno povlačenje granične linije trebalo bi, da obuhvati međunarodnopravno preispitivanje svih relevantnih pravnih činjenica uključujući i faktičko stanje nastalo u momentu sukcesije, čija bi valuacija u svetlu pravila opšteg međunarodnog prava trebalo da dovede do pravičnog razgraničenja i konačnog rešavanja ovog složenog međudržavnog problema.

Ključne reči: Dunav, razgraničenje, delimitacija, međunarodno pravo, sukcesija SFR Jugoslavije, princip *uti possidetis*, Srbija, Hrvatska.

Granice u kontekstu sukcesije SFR Jugoslavije

Generalno posmatrano, za život država sukcesora pokretanje pitanja delimitacije može biti od značaja ako su granice formirane na osnovu administrativno-teritorijalne podele države prethodnice. Tradicionalno međunarodno pravo za takve slučajeve odbija primenu pravila o

¹ Dr Duško Dimitrijević, viši naučni saradnik, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd. E-mail: dimitrijevicd@diplomacy.bg.ac.rs. Rad je realizovan u okviru projekta broj 149002D Ministarstva za nauku i tehnološki razvoj Republike Srbije.

nepromenljivosti međunarodno priznatih granica. Unutrašnje granice po tradicionalnom shvatanju, predstavljaju administrativne linije koje do momenta sukcesije država ostaju podvrgnute režimu javnog prava države prethodnice. Sa prekidom unutrašnjeg pravnog poretka i prestankom njegove efektivnosti na teritoriji pogođenoj sukcesijom, prestaju i administrativne granice.² Savremenim razvojem međunarodnog prava, a naročito prava sukcesije država koje reguliše pravne posledice tranzicije država u vremenu i prostoru, došlo je do suštinskih promena u odnosu na navedeno shvatanje, budući da je proces sukcesije doveo do prerastanja administrativnih granica u međunarodne. Nakon perioda dekolonizacije, pomenuta tendencija bila je naročito izražena u poslednjoj deceniji 20. veka, tokom dezintegracionih procesa u Istočnoj Evropi i bivšem Sovjetskom Savezu, kada je došlo do značajne transformacije načela o teritorijalnoj nepromenljivosti. Pitanje razgraničenja između bivših jugoslovenskih republika otuda je bilo jedno od najznačajnijih pitanja povodom kojeg je meritorno odlučivala Arbitražna komisija Evropske zajednice još u toku procesa sukcesije SFR Jugoslavije. Naime, Arbitražna komisija je, krećući se u okvirima pravila i principa međunarodnog prava, na potpuno nov način definisala faktičku situaciju vezanu za teritorijalni položaj i status granica između bivših konstitutivnih delova kompozitne SFR Jugoslavije.³ Polazeći od zaštite teritorijalnog integriteta novih država i vezujući se za zatečeno stanje, Komisija je u mišljenju broj 2. strogo limitirala domet prava samoopredeljenja u „kontekstu nejasne i nestabilne situacije”, podvlačeći značaj pravila o očuvanju granica koje postoje u trenutku nezavisnosti (*uti possidetis juris*).⁴ Shodno ovom stanovištu

² Načelo efektiviteta definisao je Max Huber povodom spora oko ostrva Palmas. Po mišljenju Hubera: „(...) Pravni naslov sticanja teritorije, u međunarodnom pravu danas je bazirano na shvatanju o efektivnosti, čija srž leži u trajnoj i mirno uspostavljenoj vlasti. To je ujedno i sastavni element teritorijalnog suvereniteta i uslov formiranja nezavisne države, ali to nije ograničen princip... već princip koji se pojavljuje i kod federalnih država i njenih sastavnih delova (...). Još pre uspostavljanja međunarodnog prava, granice su bile utvrđivane na osnovu vršenja teritorijalne vlasti, a takođe i nakon toga, akt miroljubivog i stalnog iskazivanja teritorijalnog suvereniteta je još uvek jedan od razloga utvrđivanja međudržavnih granica (...).” Videti: “Island of Palmas Case”, (United States v. Netherlands), *American Journal of International Law*, 1928, vol. 32, p. 867.

³ U mišljenju Arbitražne komisije br. 1, od 29. novembra 1991. godine, ističe se da je SFR Jugoslavija: “(...) in the process of dissolution (...)”. Shodno navedenom, u mišljenju br. 3, dalje se naglašava da čim proces u SFRJ bude doveo do stvaranja jedne ili više nezavisnih država, problemi granica, naročito oni koji se tiču republika, moraju se rešavati u skladu sa utvrđenim kriterijumima (koji su *inter alia*, definisani u ovom mišljenju). U mišljenju br. 8 od 4. jula 1992. navodi se još: “The process of dissolution had been completed and that the SFRY no longer existed”. Zaključak je proizašao iz priznanja Slovenije, Hrvatske i Bosne i Hercegovine ali i iz okolnosti da je SR Jugoslavija donela novi Ustav 27. aprila 1992. godine, a potom i činjenice da su Ujedinjene nacije usvojile niz rezolucija povodom predmetnog pitanja (na primer, rezolucije broj 752, 757, 777, 47/1). Videti: Matthew Craven, “The EC Arbitration Commission on Yugoslavia”, *British Year Book of International Law*, 1995, p. 333; Alain Pellet, “La Commission d’Arbitrage de la Conférence Européenne pour la Paix en Yugoslavie”, *Annuaire français de droit international*, 1991, p. 329, *ibid.*, 1992, p. 220, *ibid.*, 1993, p. 286.

⁴ Mišljenje Arbitražne komisije br. 2, usledilo je povodom pitanja predsednika Konferencije za implementaciju mira u Jugoslaviji Lorda Karingtona, o pravu na samoopredeljenje

Arbitražna komisija je u mišljenju broj 3. insistirala na prihvatanju administrativnih, odnosno postojećih unutrašnjih granica za međudržavne granice čija dispozitivnost proizilazi iz činjenice da unutrašnje granice predstavljaju „demarkacione linije koje će moći da se menjaju isključivo putem slobodnog i međusobnog dogovora”. *A contrario*, unutrašnje granice postaju po automatizmu granice „koje štiti međunarodno pravo”. Jednom rečju, princip *uti possidetis* djeluje tako što zamrzava pravni osnov posedovanja teritorije u momentu sticanja nezavisnosti. U prilog tome ide princip poštovanja teritorijalnog integriteta koji proizilazi iz zadnjeg konstitutivnog akta SFRJ iz 1974. godine (alineja 2. i 4. člana 5. Ustava), a kojim se obezbeđuje nepromenljivost republičkih granica bez slobodno izražene saglasnosti. Na izneti način, ranije priznati princip razgraničenja novih država nakon dekolonizacije u Americi i Africi – *uti possidetis*, vremenom je prerastao u univerzalni pravni princip teritorijalne delimitacije primenjiv i na SFR Jugoslaviju.⁵ Prihativši stanje *de facto*, Arbitražna komisija je naglasila sigurnosnu funkciju ovog pravila u uslovima u kojima bi se mogle rasplamsati „bratoubilačke borbe i koje bi mogle dovesti u opasnost tek stečenu nezavisnost i stabilnost novih država”.⁶

U pogledu međunarodnih granica bivše Jugoslavije (a sada spoljnih granica novih država), Arbitražna komisija je bila mišljenja da ove granice ostaju međunarodnopravno zaštićene u skladu sa načelom na koje podseća Povelja UN, Deklaracija koja se odnosi na principe međunarodnog prava o odnosima prijateljstva i saradnje između država u skladu sa Poveljom UN (rezolucija 2625/XXV Generalne skupštine) i u skladu sa Završnim aktom iz Helsinkija kojim se inspiriše član 11. Bečke konvencije o sukcesiji država u

srpskog stanovništva u Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini. Videti: *International Legal Materials*, vol. 92, p. 168.

⁵ U odluci Međunarodnog suda pravde u Hagu, od 22. decembra 1986. godine, povodom “Case Concerning the Frontier Dispute” potvrđeno je da se na granični spor između Burkine Faso (bivše Gornje Volte) i Republike Mali (bivšeg francuskog Sudana), na osnovu Specijalnog sporazuma od 16. septembra 1983. godine, primenjuje isključivo princip o nepromenljivosti granica nasleđenih iz kolonizacije, a koji se oslanja na princip naveden u rezoluciji Organizacije afričkog jedinstva usvojenoj u Kairu, 1964. godine. Smatrajući da princip *uti possidetis* ima generalni domašaj, Međunarodni sud pravde podvukao je da isti nadmoćno pokriva pravnu prazninu do uspostavljanja efektivne vlasti kao osnove suvereniteta. Primarni cilj principa jeste da obezbedi teritorijalne granice koje postoje u momentu sticanja nezavisnosti. Kada su ove delimitirane od strane istog suverena između kolonija ili različitih administrativnih celina, onda se primena principa ogleda u pretvaranju administrativnih granica u međunarodne granice, što se inače i dogodilo u konkretnom slučaju u pogledu pomenutih francuskih teritorija u Zapadnoj Africi. Kako naglašava Sud, imajući u vidu ulogu principa u obezbeđenju stabilnosti (i kada dođe u sukob sa pravom na samoopredeljenje), princip *uti possidetis* predstavlja najbudrži kurs koji pokazuje promišljenost afričkih država da očuvaju teritorijalni *status quo*. Pored navedenih argumenata, čini se da je odluka Suda više zasnovana na tumačenjima zasnovanim na principu pravičnosti *infra legem*. Videti: *International Court of Justice Reports*, Judgement of 22 December 1986, p. 565 (Case Summaries, para 1-15; 20-26).

⁶ Opinion n°3 of Arbitration Commission, *International Legal Materials*, vol. 92, op. cit., p. 172.

odnosu na ugovore, usvojene 23. avgusta 1978. godine.⁷ Analiza ovog dela mišljenja upućuje na konkretno ispitivanje međunarodnopravne regulative na koju se naslanja mišljenje Arbitražne komisije o nepromenljivosti međunarodnih granica SFRJ nakon sukcesije. Naime, međunarodno pravilo da sukcesija država ne zadire u pitanje granica utvrđenih ugovorom, niti u pitanje prava i obaveza koje se odnose na granični režim utvrđen ugovorom između država, osveštano je pravilo međunarodnog prava kodifikovano u članu 11. Bečke konvencije o sukcesiji država u odnosu na ugovore.⁸ Izvedeno iz pravne prakse i međunarodnopravne doktrine, pravilo se suštinski naslanja na princip suverene jednakosti država gde su države u obavezi da se uzdržavaju od pretnje i upotrebe sile u svojim međusobnim odnosima (pravilo sadržano u članu 2. Povelje UN). Nepromenljivost granica jeste princip potvrđen i u Završnom aktu i u Deklaraciji Konferencije za evropsku bezbednost i saradnju iz Helsinkija od 1975. Kako međunarodna zajednica počiva na zabrani intervencionizma uperenog protiv teritorijalnog integriteta država, pravilo je da se međunarodno priznate granice mogu menjati isključivo mirnim putem i sporazumno. Isto stanovište replicira i Deklaracija o principima međunarodnog prava o prijateljskim odnosima i saradnji među državama od 24. oktobra 1970. godine, u odnosu na „demarkacione linije”.⁹ Pravilo o nepovredivosti granica potvrđeno je i u Pariskoj povelji za novu Evropu od 1990. godine. Staviše, pravilo je koincidiralo kolektivni konsenzus oko priznanja novih država na prostorima SFR Jugoslavije. Donošenjem Smernica o kriterijumima za priznanje država u Istočnoj Evropi i Sovjetskom Savezu i Deklaracije o Jugoslaviji od 16. decembra 1991. godine, Evropska zajednica uslovila je davanje priznanja novim državama prihvatanjem osnovnih međunarodnopravnih standarda, među kojima su inkorporirane i obaveze o poštovanju teritorijalnog integriteta i nepovredivosti granica država.¹⁰ Sledstveno opštem međunarodnom pravu, koje je na primeru Jugoslavije doživelo svojevrni politički test, proizilazi da su sve republike bivše Jugoslavije, sticanjem nezavisnosti na spoljnom planu, stekle i priznanje međunarodnih granica države prethodnice. U pogledu administrativnih granica između jugoslovenskih republika, postoji prezumpcija o njihovom prihvatanju za međunarodne granice, na osnovu faktičkog stanja koje je postojalo u momentu sticanja nezavisnosti. Princip „prerastanja“ administrativnih u međunarodne granice, moguće bi bilo prihvatiti samo kao početni korak ka ustanovljavanju pravnog naslova, bez obzira na okolnost postojanja efektivne državne vlasti, pre i nakon sukcesije SFR Jugoslavije.¹¹ Primena principa ima ograničeno dejstvo *ratione temporis*, jer

⁷ Opinion n° 3 of Arbitration Commission, *ibid.*, p. 172.

⁸ „Službeni list SFRJ”, broj 1/1980, (dodatak Međunarodni ugovori).

⁹ UN General Assembly Resolution n°2625 (XXV).

¹⁰ UN Document n° S23293 of 17 December 1991.

¹¹ Gerald Fitzmaurice, “The General Principles of International Law”, *Recueil des Cours Académie de Droit International*, 1957, vol. 92, p. 148.

po prirodi stvari konzervira fizički nedovoljno razgraničenu i efektivno nepostojanu administrativnu vlast na teritoriji. Otuda, pomenuti princip ima tranzicionu svrhu do momenta formalno-pravne konvalidacije teritorijalnog naslova odnosno, do međunarodnopravne delimitacije i demarkacije granica. Prema opšte prihvaćenom pravilu, momentom kada državne granice dobiju *iustus titulus*, tada nastaje pravna obaveza svih ostalih država da utvrđene granice i poštuju.¹² Kako međunarodnopravnim priznanjem Hrvatske i Srbije nije došlo do automatskog priznanja njihove granice na Dunavu, razgraničenje će uslediti tek onda kada se utvrdi postojanje pravnog naslova. Pronalaženje zadovoljavajućih rešenja u povlačenju granice na Dunavu obavezuje strane na ekstenzivnu analizu pravnog materijala vezanog za povlačenje unutrašnjih granica u državi prethodnici uz primenu opštih međunarodnopravnih pravila o razgraničenju na međunarodnim plovnim rekama.

Administrativno razgraničenje između Srbije i Hrvatske u bivšoj Jugoslaviji

Veoma je teško dati odgovor na pitanja: Da li su, i po kojim su osnovama povučene granice između Srbije i Hrvatske tokom zajedničkog suživota u bivšoj Jugoslaviji? U istoriografiji je poznato da je još tokom Drugog svetskog rata, pod rukovodstvom Komunističke partije došlo do formiranja tzv. Narodnooslobodilačkih odbora, na delovima vojno oslobođene teritorije. Vremenom ovi provizorni organi vlasti prerasli su u stalne organe teritorijalnih vlasti u oblastima oslobođenim od okupacionih snaga.¹³ Osnivanjem Antifašističkog veća narodnog oslobođenja Jugoslavije (AVNOJ), novembra 1942. godine, ustanovljeni su obrisi prve revolucionarne vlasti. AVNOJ je predano radio na ubrzanom organizovanju zemaljskih i pokrajinskih političkih predstavništava naroda i narodnosti Jugoslavije. To su bili prvi zameci budućih federalnih jedinica. Na Plitvicama je juna 1943. godine, osnovano Zemaljsko Antifašističko veće narodnog oslobođenja Hrvatske (ZAVNOH). Glavni narodnooslobodilački odbor Srbije u istom periodu nije uspeo da se preobrazi u zvaničnu političko-teritorijalnu organizaciju.¹⁴ Na Drugom zasedanju AVNOJ-a održanom u Jajcu od 29. do 30. novembra 1943. godine, izvršen je

¹² Milan Bartoš, *Međunarodno javno pravo*, Kultura, Beograd, 1956, knj. II, str. 22. Bartoš navodi da priznanje može biti definitivno (priznanje tzv. večite granice), privremeno (kad ostaju određene teritorijalne aspiracije) i faktičko (prečutno priznanje faktičkog stanja uz osporavanje pravnog osnova). Primer za poslednji slučaj jeste situacija kada je SSSR priznao granicu Pruta uz osporavanje rumunske aneksije Besarabije između dva rata.

¹³ Već tokom februara 1942. godine, na području Foče, ustanovljavaju se prvi narodnooslobodilački odbori. Tada su odlukom Politbiroa KPJ doneti poznati Fočanski propisi koji predstavljaju prvi izdanak revolucionarno uspostavljene vlasti u drugoj Jugoslaviji.

¹⁴ „Zbornik dokumenata i podataka o narodnooslobodilačkom ratu jugoslovenskih naroda”, Tom I-IX, Beograd, 1949-1969.

revolucionarni prekid sa Kraljevinom Jugoslavijom. Promulgacijom Zakona o imenu države i državnom grbu, revolucionarna jugoslovenska vlast deklarirala je buduću jugoslovensku državnu zajednicu na demokratskim i federativnim principima.¹⁵ Odluka o izgradnji Jugoslavije na federativnom principu formalno je dovela do konstituisanja Hrvatske na trećem zasjedanju Zemaljskog Antifašističkog veća narodnog oslobođenja u Topuskom 9. maja 1944. godine, a potom i Srbije 11. novembra iste godine na zasjedanju Velike antifašističke skupštine narodnog oslobođenja u Beogradu. Odlukom Trećeg zasjedanja AVNOJ-a, održanog od 7. do 10. avgusta 1945. godine prihvaćena je odluka Prve skupštine Vojvodine od 31. jula 1945. godine i odluka Oblasne skupštine o priključenju. Iz analize istoriografske dokumentacije proizilazi da ni AVNOJ, kao vrhovno zakonodavno i izvršno predstavničko revolucionarno telo, a zatim ni privremena Narodna skupština Demokratske Federativne Jugoslavije, a potom niti Ustavotvorna skupština od 29. novembra 1945. godine, nisu donele nikakav zvaničan pravni akt kojim se uspostavljaju i definišu administrativne granice između jugoslovenskih federalnih jedinica.¹⁶ Prema odnosima koji su postojali u tom periodu, pomenute odluke mogle su biti donete u određenim političkim centrima moći koji su predsedavali u okviru Komunističke partije Jugoslavije, za vreme rata i okupacije i odmah po njihovom svršetku. Jednu takvu odluku, a koja je dospela u javnost, donela je Komisija Politbiroa CK KPJ 1. jula 1945. godine. Odlukom je definisano provizorno razdvajanje Vojvodine i Hrvatske.¹⁷ U zaključku Komisije za utvrđivanje granice podnetom predsedništvu AVNOJ-a (tzv. Đilasove komisije), opisana je privremena granica koja polazi od granice sa Mađarskom duž Dunava, preko granice između Bačkog Novog Sela i Bukina (oblast Bačke Palanke), potom preko Dunava između sela Opatovac-Mohovo, Lovas, Babska i varoši Tovarnik, Šid, Podgrađe-Ilinci,

¹⁵ Odlukom Drugog zasjedanja AVNOJ-a u Jajcu, 29. novembra 1943. godine, priznato je pravo svakog naroda na samoopredeljenje, uključujući otepljenje ili ujedinjenje sa drugim narodima. Time se u drugoj Jugoslaviji imala osigurati puna ravnopravnost naroda. Videti: *Prvo i Drugo zasjedanje AVNOJ-a*, Zagreb, 1963, str. 231, 241-243. Važnost navedenih akata o teritorijalnom proširenju, bez adekvatnog međunarodnog priznanja dovedena je u pitanje nakon okončanja rata.

¹⁶ AVNOJ eksplicitno nije dozvolio komadanje ili pripajanje delova teritorije Jugoslavije teritoriji drugih država. Iako je potvrdio diskontinuitet na ustavnopravnom planu, AVNOJ je s druge strane, prihvatio međunarodnopravni kontinuitet sa Kraljevinom Jugoslavijom. Istorijski, vrednost avnojevske odluke bi prema zamislima njihovih tvoraca valjalo ceniti prema karakteru socijalističke revolucije iz koje je *eo ipso* proizašlo samoopredeljenje naroda. Videti: Svetomir Škarić, „Evolucija ustavnosti u socijalističkoj Jugoslaviji”, u Zborniku radova sa naučnog skupa SANU: *Dva veka savremene ustavnosti*, Beograd, 1990, str. 599.

¹⁷ Predsedništvo AVNOJ-a je, 19. juna 1945. godine, imenovalo mešovitu Komisiju za razgraničenje između Vojvodine i Hrvatske kojom je predsedavao Milovan Đilas. Demarkacija između Vojvodine i Hrvatske prema provizornoj odluci, nije pratila srpski nacionalni kompozitum koji je postojao pre okupacije, niti je uzimala u obzir faktografiju njenih nasilnih izmena izvršenih tokom rata. Uporediti: *Arhiv Memorijalnog Centra „Josip Broz Tito”*, Beograd.

Adaševci-Mala Vašica, Lipovac-Batrovci, Strošinci-Morović.¹⁸ S pozivom na etničke i ekonomske razloge, oblast Subotice, Sombora, Apatina i Odžaka na severoistoku u Bačkoj dodeljena je Vojvodini. Zbog nacionalnog sastava stanovništva, oblast Batine i Darde između Dunava i Drave u Baranji pripojena je Hrvatskoj. Područje Vukovara, Šida i Iloka u Sremu izdvojeno je po geografskom i etničkom načelu i ekonomskom značaju za svaku federalnu jedinicu.¹⁹ U vremenu ratova za sukcesiju bivše Jugoslavije pokazalo se da je unutrašnje razgraničenje između republika bilo samo delimično u funkciji rešavanja nacionalnog pitanja, a prevashodno u interesu održavanja nacionalnih republičkih vlasti.

Međunarodnopravna pravila o povlačenju granice na tzv. graničnim vodama

Uvažavajući navedene istorijske argumente koji idu u prilog mirnom razgraničenju između Hrvatske i Srbije, valja podsetiti da je međunarodno pravo iskristalisalo pravila o povlačenju granica na tzv. graničnim vodama pod koje potpada i Dunav u delu toka koji protiče kroz ove dve države. Budući da je neosporno da država ima potpunu vlast nad unutrašnjim ili nacionalnim vodama (*fr. d'eaux interieures ou nationales; nem. Eigengewasser; eng. national waters*), davanje prava drugim državama da se koriste nacionalnim vodama mora biti zasnovano na državnoj volji.²⁰ Povlačenje granica na delovima teritorije koju sačinjavaju nacionalne vode koje se graniče sa drugim državama, podrazumeva poštovanje opštih pravila nastalih dugotrajnom praksom. Na prvi pogled izgleda da bi bilo lako povući granicu duž Dunava, jer Dunav kao reka predstavlja prirodnu granicu. U praksi međutim, pojavljuju se mnogobrojna i često, veoma složena pitanja. Za

¹⁸ Ovom podelom su oblast Šida - Opatovac, Lovas, Tovarnik, Podgrađe, Adaševci, Lipovac, Strošinci sa poljoprivrednim oblastima pripali Hrvatskoj, dok su sela - Mohovo, Babska, varoš Šid, Ilinci, Mala Vašica, Batrovci, Morović sa okolinom pripali Vojvodini. Videti: *Arhiv Memorijalnog Centra „Josip Broz Tito“*, Beograd.

¹⁹ Podela je uglavnom pratila rešenja Đilasove komisije i Zakona o ustanovljenju i ustrojstvu AP Vojvodina (*Službeni glasnik NR Srbije* br. 28/1945). Prema novijim hrvatskim izvorima teritorijalno razgraničenje učinjeno je 1945. godine, a u dobroj meri poštovalo je istorijske granice i etničko načelo. U tom smislu se pominju navodi komisije o inkorporaciji Kotara, Batine i Darde Hrvatskoj. Videti: Josip Vrbošić, „Državnopravna pripadnost Baranje Republici Hrvatskoj i što u ovom trenutku znači tzv. Oblast Srema i Baranje“, u Zborniku: *Jugoistočna Europa 1918-1995*, Zagreb, 1995. Izuzetak je napravljen navodno u pogledu Iloka u kome se stanovništvo u izmenjenoj etničkoj strukturi izjasnilo za priključenje Hrvatskoj, ali to nije ispoštovano. Videti: Ljubo Boban, *Hrvatske granice (1918-1993)*, Školska knjiga, HAZU, Zagreb, 1993, str. 55.

²⁰ Nacionalne vode, kao deo državne teritorije nalaze se pod pravnim poretom države. Razlika postoji između nacionalnih voda i međunarodnih voda na kojima je ugovornim putem stipulisano pravo slobodne plovidbe za trgovačke brodove svih zemalja. Pravo plovidbe predstavlja službenost nametnutu s jedne strane geografskim položajem vodene površine koja čine granicu između država, a sa druge strane, potrebom razvoja saobraćaja i trgovine.

utvrđivanje granica na rekama koje protiču kroz dve ili više država, ili čine samu granicu između država, ustanovljen je princip da se neplovne reke dele sredinom korita, (*midium filium aquae*), dok se plovne reke dele pomoću principa matice (*nem. Thalweg, fr. fil de l'eau, eng. mid-channel*). Prvi princip zasnovan je na liniji geometrijske sredine koja spaja sve tačke vodenog toka koje su podjednako udaljene od jedne i druge obale. Princip matice ili Thalweg, s druge strane, u međunarodnoj praksi je poznat još od srednjeg veka. Thalweg je elaboriran na Kongresu u Raštatu 1797. godine.²¹ Princip je međunarodnopravno konsakriran u Lunevilskom ugovoru od 9. februara 1801. godine, gde je poslužio kao oslonac za razgraničenje Nemačke i Francuske na Rajni.²² Dugo vremena shvatanja o Thalwegu su se razmimoilazila u međunarodnoj praksi. Konačno, sa zaključenjem francusko-pruskog Ugovora o razgraničenju na Rajni 30. januara 1827. godine, princip je dobio jedinstveno značenje. Thalweg je od tada primenjivan kao kanal koji je najpovoljniji u pogledu nizvodnog saobraćaja kada je vodostaj na plovnoj reci najniži.²³ I u međunarodnoj jurisprudenciji, usvojena su slična rešenja. Tako je, primera radi, povodom spora između Hondurasa i Nikaragve iz 1906. godine, kralj Španije arbitrirao u skladu sa pomenutim principom.²⁴ Kod razgraničenja Grisbadarna između Švedske i Norveške 1909. godine, Stalni arbitražni sud u Hagu pošao je od pretpostavke da princip Thalwega predstavlja najznačajniji kanal za plovidbu.²⁵ Ponukan ranijom međunarodnom praksom, poznati sudija i internacionalista Max Huber primetio je da u slučaju nepostojanja drugačijeg dogovora oko povlačenja granice na graničnim rekama, valja usvojiti pravilo geometrijske sredine ili sredine korita. Razlozi za prihvatanje linije geometrijske sredine, odnosno linije jednake udaljenosti od obale proizilaze po mišljenju Hubera, iz dugovečne upotrebe koja je stvorila običajno pravo.²⁶ Iako pomenuti stav pruža racionalnu polaznu osnovu kod razgraničenja, stav izlazi iz okvira prihvatljivih rešenja, jer bi bilo doista preterano tvrditi da linija geometrijske sredine predstavlja jedini prihvatljiv princip delimitacije. Uostalom,

²¹ John Westlake, *International Law*, University Press, Cambridge, 1904, vol. I, p. 141.

²² Georges Kaeckenbeeck, *International Rivers*, Sweet & Maxwell, London, 1918, p. 176.

²³ A.O. Cukwurah, *The Settlement of Boundary Disputes in International Law*, Univerisity Press, Manchester, 1967, p. 52.

²⁴ Istim graničnim problemom se pozabavio kasnije i Međunarodni sud pravde. Videti: "Case Concerning the Arbitral Award made by the King of Spain on 23 December, 1960", *International Court of Joustice Reports*, 1960, p. 192.

²⁵ Sudske ekspertize pomenutog principa obuhvataju po pravilu utvrđivanje matice u odnosu na nekoliko obalnih područja. Tako, u slučaju Grisbadarna, Stalni arbitražni sud je istakao: „Uzevši u obzir potrebu da se granica utvrdi na nedvosmislen način uz uvažavanje državnih interesa, neophodno je liniju razgraničenja povući vertikalno na opšti smer obale“. Videti: "The Grisbadana Boudary Case", *American Journal of International Law*, 1929, vol. 23, p. 275; James Scott Brown, *The Hague Court Reports*, University Press, Oxford, 1916, p. 121. Isto pravilo je potvrđeno i u doktrini. Videti: Albert de Geoufree de La Pradelle, *La Frontière, Étude de droit international*, Paris, 1928, p. 215.

²⁶ Max Huber, "Ein Beitrag zur von der Gebietshoheit an Grenzflüssen", *Zeitschrift für Völkerrecht*, 1907, p. 32.

prihvatanje linije sredine nije opšte prihvaćeno u međunarodnoj pravnoj praksi. Naime, u praksi se pokazalo da na pojedinim mestima povlačenje linije geometrijske sredine može ceo plovni deo reke dodeliti isključivo jednoj državi, što bi onemogućilo ili ograničilo plovidbu drugih pribrežnih država. Danas je veoma važno uočiti činjenicu da se kod plovnih reka koje predstavljaju granicu između država usvaja rešenje o sredini matice kao graničnoj liniji razdvajanja suvereniteta. Od pomenutog pravila ima izuzetaka koji nastaju iz dva razloga. Najpre, matična linija se različito definiše u doktrini i praksi.²⁷ Obično se smatra da je to neprekidna linija koja spaja najdublja mesta u rečnom koritu. Međutim, ni to shvatanje matične linije nije u potpunosti prihvatljivo ako se uzme u obzir da doktrina o Thalwegu polazi od funkcionalnog pristupa koji bi u praksi morao da postigne pravična rešenja međunarodnopravnog razgraničenja između susednih država.²⁸ Drugi razlog je to, što je tok mnogih plovnih reka nestalan, pa dolazi do promena u položaju matice. Zbog pomenutih razloga susedne države često određuju periodična merenja radi tačnog utvrđivanja položaja srednje matične linije.²⁹

Povlačenje granice na rekama obuhvata i neka specifična pitanja. U praksi se postavlja pitanje, kako povući granice na graničnim rekama koje menjaju tok? Kod postepenih izmena rečnog toka nastalih usled evolutivnog delovanja prirode postoji običajno pravilo o promeni granice. U međunarodnom pravu pomenuti slučajevi obuhvaćeni su priraštajem (*accessio*).³⁰ Priraštaj podrazumeva teritorijalne promene koje nastaju

²⁷ Princip *Thalwega* u teoriji i praksi uobičajeno podrazumeva središnju liniju plovnog kanala. Ne isključuje se da u praksi nastanu i druga tumačenja poput onoga koji *Thalweg* posmatra kao liniju najdublje izmerenog kanala. Videti: Ian Brownlie, *Principles of Public International Law*, University Press, Oxford, 2003, p. 159.

²⁸ Ilustrativan u tom pogledu može biti primer razgraničenja Severne Rodezije (Zambije) od Južne Rodezije nakon disolucije Centralnoafričke Federacije 1963. godine. Severna Rodezija se u pregovorima pozvala na šezdeset godina staru uredbu Saveta koja je uređivala administrativnu granicu sa Južnom Rodezijom. Prema njenoj interpretaciji, na reci Zambezi državnu granicu predstavlja linija koja povezuje najdublja mesta u rečnom koritu. Sa druge strane, Južna Rodezija je zastupala stanovište o sredini matice. Videti: A.O. Cukwurah, *The Settlement of Boundary Disputes in International Law*, op. cit., p. 56.

²⁹ Milan Bartoš, *Međunarodno javno pravo*, 1956, Kultura, Beograd, knj. II, op. cit., str. 25-26.

³⁰ Priraštaj potiče iz privatnog rimskog prava, a njegovo utelovljenje u međunarodnu praksu izvršio je Hugo Grocijus. U međunarodnoj praksi prihvaćen je princip da zemljište prirodno dodato obali, pripada vlasniku obale (*accessio cedit principali*). Tako je povodom slučaja zaplene španskog broda Anna iz 1805. godine, tokom rata između Velike Britanije i Španije, sudija Lord Stowell istakao pred britanskim sudom (*British Prize Court*), da je zaplena izvršena na području koje čini deo američke teritorije. Sudija je dao pravo zahtevu budući da je zaplena izvršena 3 milje van obale kontinenta, ali na manje od 3 milje od obale ostrva koje se nalazilo na ušću reke Misisipi. Videti: "The Case Anna", *C. Robinson's Admiralty Reports*, 1805, vol. 5, p. 373. U kasnijoj praksi pozivanje na klasična pravila akcesije bila su prisutna na primer u sporu oko izmene toka na reci Rio Grande između Meksika i Sjedinjenih Američkih Država, kao i u graničnom sporu između Hondurasa i Salvadora. Videti: "The Chamizal Arbitration", *American Journal of International Law*, 1911, vol. 5, p. 782; Land, Island and Maritime "Frontier Dispute" (El Salvador v. Honduras), *International Court of Justice Reports*, 1992, pp. 351, 546.

postepenim delovanjem prirodnih sila ili delovanjem čoveka. U prvom slučaju, postepenim odronjavanjem obale i nagomilavanjem materijala na drugoj strani granične reke dolazi do uvećavanja teritorije tokom dužeg vremena, a time i do produžavanja granice. Naglo otkidanje dela obale i njegovo prisjedinjenje sa drugom obalom (*appulsio*), ima sličan učinak. Naplavljivanje (*aluvio*), može takođe dovesti do pomeranja granica. Veštački izazvanim priraštajem postiže se prednost u odnosu na drugu stranu. Na primer, isušivanjem ili podizanjem nasipa povećava se nivo vode što neminovno zahteva i postizanje dogovora o promeni granica, pošto običajna pravila nisu izgrađena. Nagle promene rečnog toka sa druge strane, ne dovode do promene granice u većini slučajeva (*avulsio*). Od pomenutog principa države mogu odstupiti iz razloga pravičnosti u pogledu korišćenja vodenih tokova graničnih reka, stipulišući ugovornu klauzulu o nepromenljivosti granice. Prirodni priraštaj na rekama može biti posledica estaurisanja (*aestuarium*), to jest, račvanja, čime dolazi do stvaranja močvarnih zaliva i njihovog sužavanja. Sužavanjem se uvećava kopno na račun mora i jezera u koja se reke ulivaju. Nakon priraštaja estaurisanjem, može doći i do pokretanja pitanja granica glavnog toka – Thalwega.³¹ Ako reka ima nekoliko rukavaca, onda granica po pravilu ide onim rukavcem u kome se nalazi matica.³² Svi sporedni rukavci ostaju državi na čijoj se strani nalaze posmatrajući od linije razdvajanja. Sličan pristup primenjuje se i na rukavce delti, to jest, malih trouglastih ostrva koja nastaju nanošenjem ogromnih količina rečnog peska i šljunka (*insula in flumine nata*). Po pravilu, ta ostrva pripašće državi kojoj pripada i ušće. Za rečna ostrva (*ade*), na rekama na kojima je utvrđena granica putem pravila matice, ostrvo bi trebalo da ostane u pripadnosti strani kojoj je najpre dodeljeno. Izuzetak predstavljaju slučajevi kada se ostrva nađu na samoj matičnoj liniji i kada se dele između pribrežnih država ili pak, ako se zbog različitih interesa, ostrva sporazumno rezervišu samo za jednu stranu. Utvrđivanje situsa rečnog ostrva prema graničnoj liniji koja se povlači po principu Thalwega, predstavlja prethodno pravno pitanje za utvrđivanje njegove državne pripadnosti. *A fortiori*, u praksi se principijelno prihvata pretpostavka da pri promeni matične linije, ostrvo ne menja pravni status.

Međunarodnopravna delimitacija na Dunavu

Prilikom povlačenja međudržavne granice između Hrvatske i Srbije valja uzeti u obzir sledeće činjenice. Od razgraničenja Baranje i Bačke 1945. godine, Dunav je sukcesivno meandrisao, menjao korito, povlačeći se više s istoka ka

³¹ Pitanje glavnog kanala reke koja se račva, bilo je predmet spora oko reke Encuentro (Argentina–Čile), tokom 1881. godine. Prilikom sudske rasprave, uzeti su u obzir sledeći faktori: dužina toka, veličina drenažnog područja, količina protoka vode, kao i drugi faktori.

³² U međunarodnoj praksi nisu nepoznati i slučajevi da granica koja ide maticom glavnog plovno putu ostavi razdvojene plovne rukavce susednim državama (na primer, tako je povučena granica između Portugala i Španije 1893. godine, na reci Guadiani).

zapadu, čime su velike površine plodne zemlje priključene Vojvodini. Hrvatska danas potražuje oko 11000 ha zemlje uz vojvođansku stranu koja se usled evolutivnih pomeranja Dunava našla u Srbiji. Pri tome, Hrvatska potražuje i Vukovarsku i Šarengradsku adu na Dunavu. U pravnoj argumentaciji hrvatska strana se poziva na „istorijske granice“ uspostavljane još pre nastanka srpske države (period od 1699. do 1718. godine) ili na administrativne granice uspostavljene nakon Prvog, odnosno Drugog svetskog rata.³³ Uz navedeno, kao pravni osnov za utvrđivanje granice navode se još i austrougarski katastarski premeri zemljišta. Katastarska granica uglavnom je povučena delom glavnog toka Dunava, a delom pritokama tzv. Dunavcima. Sa druge strane, Srbija polazi od opšteg pravila po kome sigurnost granice može proisticati jedino iz pravnog osnova konstitutivne prirode.³⁴ Za srpsku stranu osnov razgraničenja nalazi se u Zakonu o ustanovljavanju i ustrojstvu Autonomne Pokrajine Vojvodine iz 1945.³⁵ Zakonodavno rešenje

³³ Ljubo Boban, *Hrvatske granice (1918-1993)*, op. cit., str. 52, etc; Međutim, valja istaći da kako su granice jedan društveni fenomen podložan socijalnim zakonima, one su relativne s aspekta tzv. istorijskih prava, za koje međunarodno pravo nema adekvatna merila. Videti: Yehuda Blum, *Historic Titles in International Law*, The Hague, 1965, p. 55.

³⁴ U slučaju spora između Velike Britanije i Norveške o ribarenju Međunarodni sud pravde uvrđio je da delimitacija mora imati međunarodnopravni vid, te da ne može zavisi isključivo od volje obalne države i njenog unutrašnjeg prava. Činjenica je, da je akt delimitacije jednostrani akt, zato što obalna država ima ovlašćenja da ga preduzima. S druge strane, važnost akata delimitacije granice između država ceni se prema opštem međunarodnom pravu. Videti: „Fisheries Case“ (United Kingdom v. Norway), Judgement of December 18, 1951, *International Court of Justice Reports*, 1951, p. 116. Od literature videti: Stephen B. Jones, *Boundary Making*, Washington, 1945, p. 5.

³⁵ Pomenutim Zakonom, granica između Hrvatske i Srbije (AP Vojvodine) utvrđuje se privremeno na osnovu predloga posebne komisije AVNOJ-a. Granica je povučena privremenom trasom reke Dunav, od mađarske granice, pa sve do Iloka, prelazi preko Dunava ostavljajući Ilok, Šaregrad i Mohovo Hrvatskoj i ide na jug ostavljajući atare sela Šidskog sreza: Opatovac, Lovas, Tovarnik, Podgrađe, Adaševci, Lipovac, Strošinci i Jamena Hrvatskoj, a varoš Šid, i sela Ilinci, Mala Vašica, Batrovci, Morović Vojvodini. Videti: „Zakon ustanovljavanju i ustrojstvu Autonomne Pokrajine Vojvodine“, *Službeni glasnik NR Srbije*, broj 28/1945. Ustavom FNR Jugoslavije iz 1946. godine bilo je predviđeno da se razgraničenje teritorija između republika vrši na osnovu odluke Narodne skupštine do čega očigledno nije došlo. Uz navedeno, republički ustavi sadržali su i odredbu po kojoj nije bilo moguće izvršiti promenu granica bez njihovog pristanka. Nedostatak odluke o razgraničenju ne može predstavljati dokaz o postojanju pravne svesti o obaveznosti poštovanja demarkacione linije između Hrvatske i Srbije kao međunarodno priznate granice, odnosno ne može predstavljati dokaz da su iste linije putem preskripcije dovele do stvaranja teritorijalnog titulusa u odnosu na administrativnu granicu. Tim pre, jer je devedesetih godina došlo do izričitog osporavanja administrativne linije između dve republike budući da su zbog faktičkih promena delovi katastarskih opština sa leve obale Dunava – Sombor, Beli Manastir (deo Batine, Draža, Zmajevca, Kneževih Vinograda) Apatin, Bačka Palanka i deo Vukovara (deo Mohova i Šarengrada), pripojeni Srbiji. Videti: „Zakon o teritorijalnoj organizaciji i lokalnoj samoupravi“, *Službeni glasnik Republike Srbije*, broj 47/1991. Sledstveno navedenom, do priznavanja međurepubličke administrativne linije za međunarodnu granicu nije nikada došlo, a sama prećutna konstatacija postojanja efektiviteta republičke vlasti u odnosu na graničnu liniju, nije dovoljan uslov za pristanak druge strane. Videti: Charles de Visscher, *Les effectivites du droit international public*, Paris, 1967. p. 111.

po svemu sudeći nije imalo značaj međunarodnopravnog razgraničenja, već unutrašnje administrativne podele. Budući da je sukcesijom SFRJ međurepublička granica proglašena za međunarodnu, zatečeno stanje u momentu sukcesije nije moglo nadomestiti nedostatak pravnog naslova, zbog čega je neophodno pristupiti delimitaciji granice između Hrvatske i Srbije na osnovu pravila opšteg međunarodnog prava.

Uzimajući u obzir da su pomeranja Dunava u pravcu Hrvatske nastala tokom dužeg istorijskog perioda, u tom smislu Hrvatska ne bi mogla dovoditi u pitanje primenu principa matice (*Thalweg*).³⁶ U odnosu na delimitaciju ada i rukavaca rečnih slivova na Dunavu, granicu bi valjalo utvrđivati u odnosu na njihovu poziciju prema matici. Postepene izmene matice ne dovode u pitanje graničnu liniju. Tamo gde su u međuvremenu nastala nova rečna ostrva, delimitaciju bi valjalo izvršiti prema poziciji u odnosu na maticu i prema činjenici da li su ostrva nastala graduelnim ili naglim promenama. Ako princip matice ne bi bilo moguće primeniti u svim slučajevima, onda bi trebalo koristiti i princip pravičnosti, ali pre svega u pogledu korišćenja vodnih tokova i resursa Dunava shodno pravilima susedskog prava i principima o dobrosusedskim odnosima (*principle of good-neighbourliness*) i zajedničkom upravljanju (*cooperative management*).³⁷ Ne treba gubiti iz vida da svestrana regionalna saradnja i dobrosusedski odnosi spadaju među prioritete spoljne politike Srbije i Hrvatske kao i politike za njihovo pristupanje Evropskoj uniji. Povremeno izbijanje graničnih incidenata između strana, ne negira tezu o njihovom postupanju *bona fide*, ali onemogućava svaku od njih da u eventualnom pravosudnom justificiranju spora budu prekludirane u svojim teritorijalnim zahtevima jednostranim prihvatanjem suprotnih pozicija u odnosu na aktuelnu teritorijalnu situaciju (*non licet venire, contra factum proprium*).³⁸ Za pravilno i integrisano upravljanje granicom na Dunavu pretpostavlja se zaključenje međunarodnog ugovora o delimitaciji i demarkaciji državne granice.³⁹

³⁶ J. W. Garner, "The Doctrine of Thalweg", *British Year Book of International Law*, 1935, vol. 16, p. 177; Ruiz Fabri, "Regles cotumieres generales et droit international fluvial", *Annuaire Français de Droit International*, 1990, p. 818.

³⁷ P.R. Hensel, S.M. Mitchell, "Conflict management of riparian disputes", *Political Geography*, 2006, vol. 25, pp. 383–411.

³⁸ Hersch Lauterpacht, *Private Law Sources and Analogies of International Law*, London, 1927, p. 280; Videti: "Temple of Preah Vihear Case" (Cambodia v. Thailand), *International Court of Justice Reports*, 1962, p. 696.

³⁹ U odsustvu valjanog dogovora između zainteresovanih strana, države bi trebalo da rešenja potraže pred *ad hoc* arbitražom ili Međunarodnim sudom pravde u kojem slučaju bi odluka pravosudnog tela zamenila pravni osnov neophodan za konačno međunarodnopravno regulisanje granice na Dunavu. Videti primera radi: "Gulf Fonesca Case" (El Salvador v. Honduras), *International Court of Justice Reports*, 1992, pp. 388, 586–587. Po oceni Suda, kada princip *uti possidetis* postigne cilj u trenutku sticanja nezavisnosti, pretvaranjem administrativnih granica u međunarodne, ove ne moraju automatski postati i sigurne. U slučaju spora, Sud uzima u obzir i druge argumente, kao što je princip efektiviteta, ali i pravni akti iz kojih prouističu pravni osnovi, a na kojima se *de facto* bazira princip *uti possidetis* u trenutku sukcesije. Efektivnost na spornom delu

Bibliografija

1. Arhiv Memorijalnog Centra „Josip Broz Tito“, Beograd.
2. Bartoš, Milan, Međunarodno javno pravo, Kultura, Beograd, 1956, knj. II.
3. Blum, Yehuda, Historic Titles in International Law, The Hague, 1965.
4. Boban, Ljubo, Hrvatske granice (1918-1993), Školska knjiga, HAZU, Zagreb, 1993.
5. Brown, James Scott, The Hague Court Reports, University Press, Oxford, 1916.
6. Brownlie, Ian, Principles of Public International Law, University Press, Oxford, 2003.
7. “Case Concerning the Arbitral Award made by the King of Spain on 23 December, 1960”, International Court of Justice Reports, 1960.
8. “Case Concerning the Frontier Dispute” International Court of Justice Reports, Judgement of 22 December 1986.
9. Craven, Matthew, “The EC Arbitration Commission on Yugoslavia”, British Year Book of International Law, 1995.
10. Cukwurah, A.O., The Settlement of Boundary Disputes in International Law, University Press, Manchester, 1967.
11. Fabri, Ruiz, “Regles cotumieres generales et droit international fluvial”, Annuaire Français de Droit International, 1990.
12. Fitzmaurice, Gerald, “The General Principles of International Law”, Recueil des Cours Académie de Droit International, 1957, vol. 92.
13. “Fisheries Case” (United Kingdom v. Norway), Judgement of December 18, 1951, International Court of Justice Reports, 1951.
14. Garner, J. W., “The Doctrine of Thalweg”, British Year Book of International Law, 1935, vol. 16.
15. “Gulf Fonesca Case” (El Salvador v. Honduras), International Court of Justice Reports, 1992.
16. Hensel, P.R. , Mitchell, S.M., “Conflict management of riparian disputes”, Political Geography, 2006, vol. 25.
17. Huber, Max, “Ein Beitrag zur von der Gebietshoheit an Grenzflüssen”, Zeitschrift für Völkerrecht, 1907.
18. “Island of Palmas Case”, (United States v. Netherlands) , American Journal of International Law, 1928, vol. 32.
19. Jones, Stephen B., Boundary Making, Washington, 1945.
20. Kaeckenbeeck, Georges, International Rivers, Sweet & Maxwell, London, 1918.
21. La Pradelle, Albert de Geouffree de, La Frontière, Étude de droit international, Paris, 1928.
22. Lauterpacht, Hersch, Private Law Sources and Analogies of International Law, London, 1927.

teritorije može potvrditi pravni osnov, može ga negirati, ali ga može i ‘nadopuniti’ u slučajevima gde se ne poklapa stvarna vlast i formalni pravni titulus. Pri analizi dokaza *ratione temporis*, efektivitet se ceni u momentu nastanka države i nakon toga, uz obaveznu ocenu ponašanja strana u sporu.

23. "Land, Island and Maritime Frontier Case" (El Salvador v. Honduras), International Court of Justice Reports, 1992.
24. "Land, Island and Maritime Frontier Dispute" (El Salvador v. Honduras), International Court of Justice Reports, 1992.
25. Opinions of the Arbitration Commission, International Legal Materials, vol. 92.
26. Pellet, Alain, "La Commission d'Arbitrage de la Conférence Européenne pour la Paix en Yugoslavie", Annuaire francais de droit international, 1991, 1992, 1993.
27. Prvo i Drugo zasedanje AVNOJ-a, Zagreb, 1963, str. 231, 241-243.
28. Škarić, Svetomir, „Evolucija ustavnosti u socijalističkoj Jugoslaviji“, u Zborniku radova sa naučnog skupa SANU: Dva veka savremene ustavnosti, Beograd, 1990.
29. "Temple of Preah Vihear Case", Cambodia v. Thailand, International Court of Justice Reports, 1962.
30. "The Case Anna", C. Robinson's Admiralty Reports, 1805, vol. 5.
31. "The Chamizal Arbitration", American Journal of International Law, 1911, vol. 5.
32. "The Grisbadana Boundary Case", American Journal of International Law, 1929, vol. 23.
33. UN Document n° S23293 of 17 December 1991.
34. UN General Assembly Resolution n°2625 (XXV).
35. Visscher, Charles de, Les effectivites du droit international public, Paris, 1967.
36. Vrbošić, Josip, „Državnopravna pripadnost Baranje Republici Hrvatskoj i što u ovom trenutku znači tzv. Oblast Srema i Baranje“, u Zborniku: Jugoistočna Europa 1918-1995, Zagreb, 1995.
37. Westlake, John, International Law, University Press, Cambridge, 1904, vol. I.
38. Zbornik dokumenata i podataka o narodnooslobodilačkom ratu jugoslovenskih naroda, Tom I-IX, Beograd, 1949-1969.

Dr. Duško Dimitrijević

DELIMITATION OF SERBO-CROATIAN BOUNDARY ON DANUBE RIVER

ABSTRACT

This study represents an attempt of author to describe the question of possible territorial delimitation between Croatia and Serbia on Danube River. After the demarcation of administrative line between former Yugoslav republics in 1945, the Danube had altered its riverbed, withdrawing Westwards from the East, thus *de facto* incorporating large areas of fertile land in territory of Vojvodina, Serbian northern province. Nowadays, Croatia requests the return of territory of approximately 11000 acres that had been "transferred" to Serbia due to alternation of Danube's riverbed. Croatia bases this claim on so-called "historical rights" and measurements from cadastral survey register that had been carried out by the Austrian-Hungarian Empire's officials. Those mainly went along the main

current of Danube, and partially along Danube tributaries. On the other side, Serbia follows the changes of current of Danube and insists on the application of general rule for delimitation of border at Danube river along the main current (*Thalweg*) that proved to be the best in regards to downstream transport when the water altitude is at lowest point. On basis of the report of the Badenter Arbitration Commission, UN Security Council had adopted Resolution No. 777 and accepted the former inter-republics borders in former Yugoslavia as international borders, thus the Danube became border between Croatia and Serbia. However, in the case of delimitation on Danube River the application of the decolonization principle of *uti possidetis* has the limited effect of freezing the territorial status quo existing at the moment of independence of states. Because the clear legal title has not existed in the former Yugoslavia, the international law principle could be understood only in retrospective historical context which not precludes the parties from citing the contents of any indicia of title. From there, if the both states accept that the boundary follows a course of the Danube River at a certain point in history that may not coincide with the position of the river today. The application of the *Thalweg* as a general rule of delimitation preserves to each limitrophe State equality of right in the beneficial use of the Danube which may be important to unravel the actual confused boundary stands.

Key words: Danube River, delimitation, international law, succession of SFR Yugoslavia, principle of *uti possidetis*, Serbia, Croatia.

UDK: 327:930.85(497.11)
Bibliid 0543-3657, 61 (2010)
God. LXI, br. 1138, str. 20–42
Pregledni članak
Primljen: 14. mart 2010.

Dr Vidoje Golubović¹

Srbija i kulturni aspekti regionalne integracije

Multilateralna regionalna saradnja kao moderan vid međunarodnih kulturnih odnosa

SAŽETAK

Rad se bavi kulturnim nasleđem sa aspekta regionalne integracije. Pored toga, rad ukazuje na ulogu kulturnog nasleđa u afirmaciji integracija. I kulturno nasleđe i regionalna integracija imaće značaj ako se realizuju kroz svoje elemente – delove integrisane kroz sistem. Zato ekonomske, političke, kulturne i sve druge integracije u regionu imaće svoje opravdanje, pravi smisao i celovitost tek kada se svaka od njih pojedinačno i sve zajedno ostvaruju u integrisanom sistemu poznatom kao „regionalna integracija“. Nijedna integracija u regionu, u kojoj nema mesta za Srbiju, ne može se čak ni teoretski – pojmovno smatrati regionalnom integracijom. Integracija je moguća tek ako u sebi pored teoretskog podrazumeva i praktičnu realizaciju svih njenih pojedinačnih delova i čini celovit sistem „regionalnu integraciju“. Izostanak regionalnih integracija u oblasti kulture popunili su potpisani brojni bilateralni dokumenti. Neuspeh regionalnih integracija je vezan za nerešena manjinska prava, teritorijalne pretenzije, česte ratne sukobe, uticaje velikih sila.

Ključne reči: kultura, regionalne integracije, kulturna saradnja, integracije u kulturi, kulturno nasleđe.

1. Uvodne napomene

Saradnja regiona danas predstavlja svetski proces. Ekonomska, politička, bezbednosna, kulturna i ostale oblasti su sfere interesovanja svakog regiona. Regionalna saradnja je složen i višedimenzionalan proces i

¹ Dr Vidoje Golubović, naučni saradnik, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd. E-mail: vgolubovic@diplomacy.bg.ac.rs. Rad je realizovan u okviru projekta broj 149002D Ministarstva za nauku i tehnološki razvoj Republike Srbije.

ne isključuje, niti može da izostavi bilo koju državnu strukturu ili bilo koje društvene aktore iz oblasti privrede, politike, bezbednosti, kulture. Regionalne inicijative kao univerzalni procesi u svoj domen ravnopravno moraju uvrstiti sve elemente, gde svoje mesto treba da nađe i kultura i kulturno nasleđe u regionu. Danas regionalne inicijative u oblasti kulture i nasleđa imaju perspektivu na planu multilateralne regionalne saradnje samo ako ne ostanu definisane kao deklarativna regulativa, već se obezbedi institucionalno-instrumentalna i funkcionalna realizacija.

Danas je osnovno pitanje kako to da ni posle dva veka nisu uspostavljeni konkretni elementi regionalne saradnje u oblasti kulture. Sporadične inicijative – aktivnosti nisu dovele do opšteg interesovanja, niti su pretvorene u tradiciju vrednu pažnje regionalnih održivih kulturnih inicijativa. Neke od inicijativa su vrlo brzo završile u arhivama, ili su ostale samo kao deklarativne konstatacije.

Rad je rezultat traganja za odgovorom na postavljeno hipotetičko pitanje o mogućnostima održive regionalne kulturne saradnje regiona i istorijskih pokušaja da se ono uspostavi na objektivno funkcionalan način. Zato su korišćeni arhivski dokumenti, neki i nepoznati javnosti, i stavovi pojedinih teoretičara o ugovorima koji su verifikovani u poslednjih petnaestak godina.²

Od mnogobrojnih regionalnih problema na ovom mestu ističemo period po okončanju Prvog svetskog rata, iako su oni tokom poslednja dva veka bili gotovo identični. Okončanjem Prvog svetskog rata potpisano je pet mirovnih ugovora. I nakon toga bila su nerešena pitanja nacionalnih manjina i granica, odnosno teritorijalnih pretenzija susednih zemalja.³ Ratne strahote Prvog svetskog rata, stradanje ljudi, razaranja, pomeranja stanovništva, nije se lako i jednostavno moglo zaboraviti. Sve je to opterećivalo državne odnose i saradnju. Te narušene odnose i teškoće uspostavljanja kulturnog dijaloga i težinu posledica rata možda najbolje oslikava tekst u novinskom listu „Vreme“.⁴ Pod naslovom „Prvi Mađarski pravoslavni misionari“ u tekstu se kaže: „Srpski živalj je propao. Naše crkve u Makovi, Sektetu, Kečkemetu, Đuru, Miškolcu, Stonom Beogradu, Jegri, Velikoj Kanjiži, Karcagu, Medini, Duna Felvardu i Rac Almašu ostale su bez sveštenika sa vernima koji niti znaju više srpski, niti se za Srbe drže, ali su ostali verni veri pravoslavnoj i održavaju i danas još verske običaje.“ U tekstu se dodaje: „...služi se na crkvenoslovenskom a propoveda na mađarskom jeziku“. Sve ovo je

² Arhiv Srbije i Crne Gore u svojim depoima čuva brojne diplomatske prepiske i akta konzularnih službi Ministarstva inostranih dela o kontaktima sa državnim organima regiona na rešavanju pitanja koja se danas tretiraju kao kulturno nasleđe. Tako su izveštavali o stanju škola, jezika, manastira, crkava, grobalja, spomenika, izdanjima knjiga, novina, očuvanju i zaštiti zadužbina, fondova, legata, stanju biblioteka i drugo.

³ Problemi granica, manjina, asimilacije, uništavanja grobalja, manastira i crkava, prisutni su i danas.

⁴ „Vreme“, 25.11.1926, Arhiv Srbije i Crne Gore, 396-10-23, br. 710, str. 1.

otežavalo i onako složene regionalne i međunarodne odnose i uticalo da se kulturni odnosi razvijaju u željenom smeru.

Odnosi sa Bugarskom su uglavnom svedeni na makedonsko pitanje, dok u odnosima Jugoslavija–Italija dominiraju pitanja granice u Istri i Dalmaciji, incidenata na moru i italijanske akcije u Albaniji. S posebnom pažnjom praćeni su situacija u Albaniji i ponašanje kralja Zogua, mađarski revizionizam i druga pitanja. Političko opkoljavanje Jugoslavije od strane Italije i Nemačke, realizovano posebnim ugovorima sa jugoslovenskim susedima, izazivalo je podozrenje u Beogradu. S druge strane, od odnosa sa Italijom, Bugarskom, Mađarskom i drugim zemljama zavisila je i unutrašnja stabilnost Jugoslavije, odnosno intenzitet akcija separatističkih, nacionalističkih i drugih pokreta koji su radili na razbijanju zemlje.

Te i druge činjenice zahtevale su od jugoslovenskih diplomata pažljivije i analitičnije posmatranje političkih i drugih kretanja u zemljama sa kojima je Kraljevina Jugoslavija imala dobre ili loše odnose, i direktno uticalo na razvijanje dobrosusedskih odnosa, time i kulturne saradnje.

Kultura i kulturno nasleđe regiona je civilizacijska tekovina. Do danas u njemu nisu uspostavljeni i izgrađeni mehanizmi kulturnih regionalnih integracija. Potpisani dokumenti jesu nužna pretpostavka ali ne i ključan oblik sigurnosti ostvarenja njihovih održivih sadržaja. Regionalne integracije u kulturi su istorijska misija pomirenja i suživota na ovim prostorima. Kultura jednog naroda je identitet i bogatstvo regiona i deo svetske baštine koja prevazilazi lokalne okvire i treba da pripada čovečanstvu.

Kulturom se može nazvati sve ono što je čovek stvorio i iskazao predmetima ili simbolima, ali i svet ideja i njihov uticaj na pojedinca. Kultura se odnosi na celokupno društveno nasleđe neke grupe ljudi, to jest na naučene obrasce mišljenja, osećanja i delovanja neke grupe, zajednice ili društva, kao i na izraze tih obrazaca u materijalnim oblicima. Ona se određuje i kao skup svih procesa, promena i tvorevina koje su nastale kao posledica materijalnog i duhovnog delovanja ljudskog društva.

Iako je baština (nasleđe) prema međunarodnim konvencijama deo sveukupne istorije čovečanstva i kao takva nadnacionalna, međunarodnim pravom svakom narodu je zagarantovano pravo i dužnost da brani svoj kulturni identitet, koji uključuje jezik i verovanje, običaje, istorijska mesta, spomenike, književnost, umetnička dela, arhive i dr., sve ono što spada u materijalnu i nematerijalnu kulturnu baštinu.⁵

Kulturna baština obuhvata široki spektar materijalnog i nematerijalnog stvaralaštva, koji je u svojoj suštini jedan od temelja nacionalnih korena i identiteta i tek prihvaćen kao vrednost u vlastitom okruženju dobija nadnacionalnu dimenziju.

Definisati Balkanski region, odnosno Jugoistočnu Evropu, kako se to sada popularnije zove, nije sasvim jednostavno ni u geografskom, a još

⁵ Ugovorom o osnivanju evropske zajednice iz Amsterdama iz 1997. godine u članu 151 regulišu se obaveze zajednice u oblasti kulture i očuvanja zajedničkog nasleđa.

manje u geopolitičkom smislu.⁶ Zato ćemo se na ovom mestu poslužiti konstatacijom i prihvatanjem najšireg geografskog određenja da regionu Jugoistočne Evrope pripadaju sledeće države: Albanija, Grčka, Rumunija, Bugarska, Turska i pet zemalja sa prostora prethodne Jugoslavije - Srbija, Hrvatska, federacija BiH, Makedonija i Slovenija.⁷

Regionalna saradnja je izraz neophodnog prevazilaženja uskih granica lokalnog društva i njegovog uključivanja u šire, teritorijalne sisteme i prostore.

Integracija podrazumeva spajanje delova organizacionih sistema, različitih po sadržini, načinu nastanka i funkcionisanju sa ciljem da se izgradi jedinstven novi sistem u tome domenu društvene ili pojedinačne aktivnosti.⁸

2. Istorijski aspekti problema

Pokušaji multilateralne saradnje na Balkanu javljaju se krajem XIX i u prvoj polovini XX veka (Balkanski sporazum, Balkanski pakt, predlozi o Balkanskoj federaciji itd). Stvaranje nezavisnih nacionalnih država na Balkanu u XIX veku i oslobađanja od velikih imperija (Habsburškog i Otomanskog carstva), izazvaće različite pokušaje na polju stvaranja novih odnosa među balkanskim zemljama i pokušaj postavljanja novih osnova ka omogućavanju bliže saradnje i integracija.

Knez Mihailo Obrenović 1867. godine inicira prvi bilateralni savez. Obuhvatao je bilateralne ugovore Srbije sa Crnom Gorom,⁹ Grčkom i Rumunijom, kao i programe saradnje i ujedinjenja sa slovenskim narodima (Bugarima, Srbima, Hrvatima) pod Turskom („Kraljevstvo Srbo-Bugarsko“) i Austro-Ugarskom („Jugoslovensko carstvo“) vlašću. Ove inicijative su, međutim, obustavljene nakon ubistva kneza Mihaila (1867. godine).¹⁰ U Bukureštu 14. (26) januara 1867. godine Mihailo Obrenović

⁶ Šire objašnjenje videti: „Termin Balkan nije dovoljno određen“, T. Stojanović, *Balkanska civilizacija*, Centar za geopolitiku, Beograd, 1995, str. 13. O pojmu i definiciji Balkana videti, između ostalog: J. Cvijić, „Balkansko poluostrvo“ u: *Tajna Balkana*, SKC, Beograd, 1995, str. 87-119; Ranko Petković, *XX vek na Balkanu*, Službeni list, 1997; M. Skakun, *Balkan - Enigma bez rešenja*, Naučna knjiga, Beograd, 1992, str. 11-21.

⁷ Šire videti: Commission of the EU: Report - Prospects for the development of regional cooperation for the Countries of the former Yugoslavia and what the Sottipću could do to fostersuch cooperation, Brussels, 14. 2. 1996, SEC (96) 252 final, p. 6.

⁸ Šire videti: Stevan M. Kukoleča, *Organizaciono-poslovni leksikon*, Zavod za ekonomske ekspertize, Beograd 1990, str. 495-6.

⁹ Ugovor sa Crnom Gorom je potpisan 23. septembra (5. oktobra) 1866. godine na Cetinju.

¹⁰ Duško Lopandić, *Regionalne inicijative u Jugoistočnoj Evropi*, IMPP i Evropski pokret u Srbiji, Beograd 2001, str. 36. U međuvremenu, bilo je i drugih pokušaja približavanja i ekonomske integracije na bilateralnom nivou, poput nacrta carinske unije između Srbije i Bugarske iz 1880. godine. Drugi sličan pokušaj datira iz perioda 1904-1905. godine. Grci su 1892. godine pokrenuli inicijativu o stvaranju Društva saveza balkanskih naroda. Videti: Č. Đurđević: „Kratok pregled Balkanskog pokreta i rada tri prve konferencije“ u: *Treća Balkanska konferencija*, izdanje Jugoslovenske nacionalne grupe za balkansku konferenciju, Beograd, 1934, str. 5.

potpisuje „Srdačan sporazum između knjaza Mihaila Obrenovića i bugarskog revolucionarnog odbora“.¹¹

U oblasti kulture i kulturnog nasleđa na Balkanu do okončanja Prvog svetskog rata nije potpisan nijedan dokument. Kao prvi potpisan međunarodni dokument, bar po dostupnim podacima, može se smatrati „Deklaracija o zaštiti književne, umetničke i industrijske svojine između Srbije i Francuske“, potpisana 6. (18) januara 1883. godine u Parizu, ozakonjena 8. jula 1883. i ratifikovana 8. jula 1883. godine.¹²

Srbija je 15. (27) marta 1886. godine potpisala u Briselu i „Konvenciju za neposrednu izmenu zvaničnih novina, anala i dokumenata parlamentarnih.“¹³ Pomenuta konvencija ozakonjena je 9. avgusta 1886. godine, a ratifikovana 14. (26) januara 1889. U isto vreme je u Briselu i potpisana „Konvencija za međunarodnu izmenu zvaničnih dokumenata i naučnih i književnih publikacija“, te je kao i prethodna ozakonjena i ratifikovana navedenog datuma.

Septembra (devetog) 1886. potpisana je „Međunarodna Bernska konvencija za zaštitu književnih i umetničkih dela“, 13.11.1908. sledi izmena Bernske konvencije u Berlinu, 20.03.1914. usvaja se naknadni protokol Bernske konvencije i 02.06.1928. u Rimu donosi se dopuna, a 09.07.1930. stupa na snagu.¹⁴

U vreme trajanja Prvog svetskog rata, tokom 1916. godine, Vlada koja se nalazila na Krfu, potpisala je sa Francuskom bilateralni dokument „Konvenciju o školovanju srpskih đaka u Francuskoj.“¹⁵ Potpisivanjem konvencije želelo se kroz obrazovanje mladih da se sačuva jezik i veza sa otadžbinom, identitet države.

Okončanjem Prvog svetskog rata potpisuju se mirovni ugovori saveznika sa svakom poraženom zemljom pojedinačno (Nemačka, Mađarska, Bugarska, Turska i Austrija).¹⁶ Mirovni ugovori u odredbama, pored ostalog, definisali su pitanja koja su se odnosila na groblja i grobove vojnika poginulih u ratu, predaju – ustupanju arhiva, odnos prema manjinama, zaštitu legata, zadužbina i fondova.

No i pored mirovne konferencije i uloženog napora ostala su nerešena pitanja nacionalnih manjina i granica, odnosno teritorijalnih pretenzija susednih zemalja, održavanja i čuvanja grobalja i grobova, crkava,

¹¹ *Pregled razvoja međunarodno-pravnih odnosa jugoslovenskih zemalja od 1800. do danas*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1998, sveska 1, str. 70.

¹² Ibid., str. 94.

¹³ Ibid., str. 103.

¹⁴ Arhiv Srbije i Crne Gore br. 370-14-740.

¹⁵ Konvencija je objavljena u „Srpskim novinama br130/1917“.

¹⁶ Potpisani mirovni ugovori poznati su po mestu potpisivanja i kao: Versajski (sa Nemačkom), Trijanonski (sa Mađarskom), Nejski (sa Bugarskom), San Žermenski (sa Austrijom), Mir iz Sevra (sa Turskom 1920. koji je zamenjen ugovorom iz Lozane 1923).

manastira, otvaranja škola, očuvanja jezika, verskih prava, izdavanja novina, knjiga na jeziku manjina i drugo.

Posmatrajući sa današnje vremenske distance, bio je to pokušaj da se kroz zaštitu kolektivnih prava manjina ostvare i pojedinačna prava čoveka kao individue, čime je problem zaštite manjinskih prava prevazilazio unutrašnjopolitički značaj i postao, vrlo brzo, presudan za uspostavljanje dobrosusedskih odnosa. Ugovor o zaštiti manjina iz 1919. godine za državu Srba, Hrvata i Slovenaca je značio doslednost u pravnim odnosima države prethodnice (član 12). Odnos prema pripadnicima narodnosti na međunarodnom planu je bio regulisan u okvirima mirovnih ugovora, kako bi „nove države“, a među njima i Kraljevina SHS, prihvatile obavezu da garantuju manjinama osnovna ljudska prava i to: pravo na život, slobodu, veroispovest i jezik. Suštinski ovo je deo i kulturnog nasleđa naroda i odnosio se na sve evropske zemlje i region. Time su se stekla prava da manjine regiona mogu sačuvati svoj kulturni identitet i samostalno podižu, upravljaju i nadgledaju dobrotvorne, verske i socijalne i prosvetne ustanove. S druge strane, svim pripadnicima manjina bila je zajemčena jednakost u građanskim i političkim pravima, neposredno od strane Lige naroda. Cilj je bio da se obezbedi potpuna jednakost u pravima i dužnostima svih stanovnika jedne države, bez razlike u pogledu njihovog porekla, vere i jezika.

Reč je o pravima i datim mogućnostima kroz međunarodno donete mirovne ugovore koji danas pripadaju korpusu koji pokriva kulturno nasleđe pojedinaca, naroda, država u regionu. Ugovori danas imaju istorijski značaj i predstavljaju pokušaj nalaženja mira, stabilnosti i saradnje među državama. Zašto se u praksi nisu realizovale propisane i potpisane odredbe ugovora kako pre tako i kasnije ostaje da se istražuje.

Vlada i ministarstva Kraljevine SHS, kasnije Jugoslavije imali su veliki broj prepiski i brojne diplomatske aktivnosti sa zemljama regiona o pitanjima stanja i odnosa prema srpskom narodu i zaštiti i čuvanju manastira, crkava, grobalja, obrazovanju i drugim pitanjima od interesa za srpski živalj u tim zemljama (Vlada Kraljevine i njena poslanstva razmatrali su i pratili i druga pitanja, ovde je reč o pitanjima koja se vezuju za kulturno nasleđe).¹⁷

Kako bi se shvatila nastala problematika i naponi tadašnje Kraljevine SHS (kasnije u Jugoslavije) da reši nagomilane probleme Srba van granica, primer je manastira Bezdin u Kraljevini Rumuniji nedaleko od Arada, u selu atara Munare. Manastir je izgrađen s kraja XV veka kao imanje vlastele Jakšića. Danas se katastarski vezuje za naselje Munare koje nastaje od posluge – prnjavoraca (kmetova) manastira. Manastir je vremenom imao 3658 jutara i 1556 kv. hvata zemlje.¹⁸ Samom selu je katastarski pripadalo

¹⁷ Protá Slobodan Kostić u knjizi *Šematizam pravoslavne srpske eparhije temišvarske u kraljevini Rumuniji za 1924. godinu*, izdanje uprave pravoslavne eparhije temišvarske u Temišvaru, Temišvar 1925. god. gde se daje pregled stanovništva, naselja, imovine, pravoslavnih crkava i manastira i druge podatke o Srbima u Rumuniji.

¹⁸ Jedinica površine zemlje koja se i danas može sresti u vojvođanskim selima. Jedan hektar 1h=1,7 jutara.

3410 jutara.¹⁹ Pored toga danas manastir Bezdin poseduje ikonu neprocenjive vrednosti „Čudotvornu majku Božiju“ koju je bežeći od Turaka iguman Teodosije Veselinović doneo 1737. godine iz manastira Vinča – Beograd. U posedu manastira je i beogradski ribarski rufet donet nešto ranije 1731. godine.²⁰

Tokom 1933. godine Poslanstvo Kraljevine Jugoslavije iz Budimpešte svojim aktom br. 5569 od 31. decembra, informiše Ministarstvo inostranih dela o dozvoljenoj „masovnoj mađarizaciji ovdašnjeg stanovništva“.²¹ Takođe, pečujske novine „Dunatul“ navode na strani jedan intervju predsednika „Udruženja za mađarizaciju stranih porodičnih imena“ dr Lenđela Zoltana da se u narednih 5-6 godina ceo posao o promeni imena-prezimeni mora završiti.²²

Sa Kraljevinom Rumunijom je pored ostalih potpisana „Konvencija o školama“. Komisija za razgraničenje sa Rumunijom je radila na dokumentu koji reguliše reprocitet uvođenja škola i nastave na jeziku naroda.²³ Konvencija je bila rezultat potreba jer je u to vreme po popisu zvaničnih rumunskih institucija u Rumuniji živelo 50 310 Srba, a po popisu iz 2002. godine 22 561.²⁴

Kraljevina Jugoslavija je sa Čehoslovačkom Republikom 16.04.1930. godine potpisala „Deklaraciju o školskim i kulturnim vezama“.²⁵ Povod potpisivanja deklaracije vezuje se za Ugovor o Savezu između Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca i Republike Čehoslovačke potpisan u Marijanskim Lazama 31. avgusta 1922. i ratifikovan 03.10.1922. godine koji je dao mogućnost saradnje dve države i u drugim oblastima.

Deklaracija je imala tri člana, a u članu 2 se reguliše: „Vlada Kraljevine Jugoslavije i Čehoslovačke Republike staraće se o što tešnjem zblizavanju

¹⁹ Podatak ukazuje da je manastirski posed bio po površini veći od seoskog, tj. obuhvatao je i deo okolnih današnjih sela. Vremenom se ta površina smanjivala nasilnim oduzimanjem vlasti u Rumuniji. Već sredinom 20-ih godina 20. veka posed je smanjen na 67 jutara, str. 7-8 dela navedenog u fusnoti pod br. 2, 2009. godine manastir Bezdin nema zemljišnog poseda (primedba autora). Arhiv Srbije i Crne Gore, fascikla 66-77-185.

²⁰ Prota Slobodan Kostić u knjizi *Šematizam pravoslavne srpske eparhije temišvarske u kraljevini Rumuniji za 1924. godinu*, op. cit., str. 9.

²¹ Već tokom januara 1933. godine Kraljevski konzulat iz Pečuja naglašava aktivnosti ministra unutrašnjih dela Mađarske Beresteš-Fišer Ferenc i Udruženja za mađarizaciju stranih porodičnih imena.

²² Arhiv Srbije i Crne Gore, br. pov. 50 od 27.01.1933, fascikla 66-71-184.

²³ Projekat o Konvenciji o školama vodi se pod brojem 5083, od 07.09.1926. godine a potpisan je 1929. godine. U arhivu Srbije i Crne Gore nalazi se u fascikli 66-71-185.

²⁴ Preuzeto iz publikacije: Romania. *Recensământul populației și al locuitorilor - 18. martie 2002*, Tom I, str. 2. Takođe isti podatak koristi i Stepanov, Lj., *Statistički podaci o Srbima u Rumuniji*, Savez Srba u Rumuniji, Temišvar 2007, strana 18.

²⁵ Deklaracija nije objavljena niti verifikovana u Skupštini. Deklaracija je potpisana od strane predsednika ministarskog Saveta Kraljevine Jugoslavije a od strane Češke Republike odobrena od Vlade. Tekst originala čuva se u Arhivu Srbije i Crne Gore arhivski broj 66-71-186 i nosi broj akta pov. br. 15730 od 17.12.1929. godina.

na polju osnovnog, srednjeg, stručnog i visokog školstva, narodne prosvete i uređivanja javnih biblioteka, nauke, literature, umetnosti, pozorišta i socijalnog staranja o studentima i to neposredno i posredstvom podesnih ustanova i udruženja“.²⁶ Članom 3 reguliše se način finansiranja obaveza predviđenih Deklaracijom.

„Ugovorom o miru između savezničkih i udruženih sila i Bugarske, sa protokolom“²⁷ koji između ostalog definiše i način zaštite, čuvanja i održavanja vojničkih grobalja, kako u zemljama savezničkih pobjedničkih sila tako i u zemljama poraženih.

Izveštaj o dvogodišnjem radu Vlade Milana Stojadinovića obradio je i saradnju i kontakte sa Turskom. U delu koji se odnosi na jugoslovensku politiku stoji: „Svesni značaja napora koji se čine u pravcu ostvarivanja i razvoja kulturnih odnosa između Jugoslavije i Turske, državni dveju zemalja rešili su da dođu u tesan i stalan kontakt radi stvaranja modaliteta i osiguranja primene ovih odnosa, koji potpuno odgovaraju osećajima dveju zemalja. Rezultat toga su otvaranja dve katedre na Univerzitetu jugoslovenskog i turskog jezika“.²⁸

Ovi primeri ukazuju na potrebu za brojnim susretima i kontaktima koje su ostvarivali konzularni predstavnici države, u pokušaju rešavanja pitanja od obostranog interesa, kao i protokularna potpisivanja dokumenata sa drugim državama. Deo te aktivnosti vezan je za očuvanje i zaštitu kulturnog nasleđa država regiona. Pitanja otvaranja škola za manjine, verskih prava, održavanja i čuvanja grobalja i spomenika, crkava, manastira, izdavanje novina na jeziku manjina, knjiga, korpus su oblasti interesovanja država.²⁹ Takođe, potpisanim dokumentima (važi za sve, primedba autora) nedostajale su odredbe o načinu praćenja realizacije, o merama sankcionisanja neostvarenih odredbi kao i institucionalna definisanja nosioca obaveza. Ne spori se ni u jednom dokumentu reciprocitet. Njegovo prisustvo omogućava obema stranama da u slučaju ne ponašanja jedne strane, u duhu potpisanih odredbi čini to isto, čime sve dotadašnje napore dovodi u formalnost.

I na kraju valja ponoviti stalno prisutno pitanje: Zašto se kulturna saradnja nije odvijala u željenom pravcu? Na ovom mestu navodimo dokument Vlade Kraljevine Jugoslavije. Početkom januara 1937. godine sa

²⁶ Deklaraciju o školskim i kulturnim vezama Kraljevine Jugoslavije i Čehoslovačke Republike, potpisana 16.04.1930. godine, član 2.

²⁷ Potpisan u Neji 27. novembra 1919. godine, a ozakonjen 10.05.1920. i dopunjen 18. juna 1922.

²⁸ Izveštaj o dvogodišnjem radu Vlade Milana Stojadinovića (24.06.1935-24.06.1937), Arhiv Srbije i Crne Gore br. 370-14-273, str. 56.

²⁹ Po okončanju Prvog svetskog rata Kraljevina SHS, pored ostalih, ostvarila je aktivnu bilateralnu saradnju sa Mađarskom gde su se i bez posebno potpisanih državnih dokumenata rešavala pitanja preseljenja stanovništva, otvaranja škola, održavanja grobalja, podizanja spomen-kosturnica, izdavanja pasoša. Arhiv Srbije i Crne Gore, fascikla 69-123-178. Od brojnih dokumenata naveden je Akt o održavanju grobalja br. 7560. od 28.08.1928.

Turskom je potpisan „Pakt o večnom prijateljstvu“.³⁰ Nakon Prvog svetskog rata u Evropi i našem regionu potpisana su brojna dokumenta ovakvog karaktera a Kraljevina Jugoslavija ih je potpisala sa tadašnjim susedima. Pažnju izaziva deo „Izveštaja o dvogodišnjem radu Vlade Milana Stojadinovića“ koji se odnosi na oblast „Jugoslovenska spoljna politika“ a gde se kaže: „Naši najbliži saveznici su dali saglasnost na taj pakt“.³¹ Ova konstatacija u Izveštaju navodi na potrebu dubinskog istraživanja problematike kulturne saradnje regiona i pretpostavki da se završavala na formulisanim odredbama potpisanih dokumenata i deklarativnim stavovima. Takođe, može se opravdano postaviti još jedno hipotetičko pitanje: Da li i koliko su na sprovođenje potpisanih odredbi ovog i svih drugih međunarodnih dokumenata uticali spoljni faktori i da li je bilo uticaja i pokušaja sprečavanja ostvarivanja želja država regiona, a time i naroda, na realizaciju ugovora, konvencija, paktova, deklaracija i drugih dokumenata? Ovoj konstataciji ide u prilog i vreme potpisivanja mirovnih ugovora sa Mađarskom 1922. i Turskom 1923. godine (prvi iz 1920. nije priznat od strane nove turske vlasti).

Sa aspekta regionalne kulturne saradnje i brige o nasleđu dat je pregled važnijih potpisanih dokumenata (po izboru autora) nakon Prvog svetskog rata. Navedeni ugovori regulišu pitanja kulturnog nasleđa, grobalja, grobova, veroispovesti, jezika, arhiva, zaštite i očuvanja legata, zadužbina, osnivanja škola.

1. „Protokol o crkveno školskim pitanjima“, potpisan sa Rumunijom 07.06.1921.³²
2. „Konvencija o podeli arhiva“, države bivše Austro-Ugarske monarhije su 06.04.1922. potpisale u Rimu dokument o ustupanju arhiva zemljama saveznika.³³
3. „Pakt o prijateljstvu i srdačnoj saradnji“, potpisan sa Italijanima 27.01.1924. u Rimu, 22.02.1924. u Rimu usvojene izmene, 24.03.1924. obnarodovan i trajao do 28.07.1928, a 25.01.1928. usvojen protokol o produžetku Pakta.³⁴
4. „Konvencija o zadužbinama i dobrima zajednica i javnih lica“, potpisan sa Italijom 14.07.1924. u Beogradu, ratifikovan 14.11.1928. u Rimu, obnarodovan 14.11.1928, a stupio na snagu 19.12.1928.³⁵
5. „Sporazum odnosno pitanja prave opcije i narodnosti sa Austrijom“, potpisan u Beogradu 12.09.1924. Arhiv Srbije i Crne Gore, br. 370-14-767.

³⁰ Pakt je potpisan 24. januara 1937. godine. Arhiv Srbije i Crne Gore, br. 370-14-355.

³¹ Izveštaj o dvogodišnjem radu Vlade Milana Stojadinovića, op. cit., str. 36.

³² Arhiv Srbije i Crne Gore, br. 370-14-749.

³³ Arhiv Srbije i Crne Gore, br. 370-14-754.

³⁴ Arhiv Srbije i Crne Gore, br. 370-14-762.

³⁵ Arhiv Srbije i Crne Gore, br. 370-14-764.

6. „Sporazum o upotrebi grobalja u Drenovi i prenosu mrtvaca između Rijeke i Sušaka“, potpisan u Negumu 20.07.1925. sa Italijom, ratifikovan u Rimu 14.11.1928, obnarodovan 14.11.1928, stupio na snagu 14.11.1928.³⁶ „Konvencija o arhivama“, potpisana u Rimu 27.01.1924.³⁷
7. „Sporazum o srpskoj pravoslavnoj crkvenoj opštini u Trstu“, potpisan u Rimu 27.01.1924.³⁸
8. „Ugovor o miru i prijateljstvu“, potpisan sa Turskom 28.10.1925. u Angori, izmenjen 01.02.1926. u Beogradu, obnarodovan 16.02.1926, stupio na snagu 16.02.1926.³⁹
9. „Konvencija o ropstvu“, potpisana u Ženevi 25.09.1926, izmenjena 25.09.1929. u Ženevi, obnarodovano 07.10.1929, stupila na snagu 25.11.1929.⁴⁰
10. „Konvencija o poboljšanju sudbine bolesnika i ranjenika u ratu“, usvojena 27.07.1929. u Ženevi.⁴¹
11. „Konvencija o postupku sa ratnim zarobljenicima“, usvojena 27.07.1929. u Ženevi.⁴²
12. „Konvencija o aražmanu, sistematizaciji i podeli imovine fondova i zaklada humanitarnih nespekulativnih udruženja“, dokument Ministarstva inostranih dela pov. br. 572. od 05.05.1924.⁴³
13. „Konvencija o arhivima“, potpisan sa Mađarskom 07.04.1925, obnarodovan 11.06.1925, dokument Ministarstva inostranih dela, br. 4099, od 07.09.1928.⁴⁴

3. Regionalne inicijative o kulturi

Opšte je poznato da su ideje i predlozi za multilateralnu saradnju na Balkanu nastale sredinom druge polovine 19. veka. Nastanak „Pakta o stabilnosti“, „SECI“ i sličnih inicijativa iz protekle decenije samo je nastavak brojnih ideja i potreba o saradnji među državama Jugoistočne Evrope. Prvi pokušaji saradnje, odnosili su se na vojno-oslobodilačke saveze nekih od balkanskih zemalja, pokrenuti krajem prošlog i početkom ovoga veka. Oni su se sastojali od mreže bilateralnih ugovora pojedinih zemalja o prijateljstvu, odbrani i vojnoj saradnji, zaključenih u relativno kratkom roku i usmerenih na oslobođenje onih balkanskih naroda koji su još bili pod vlašću Osmanlija.

³⁶ Arhiv Srbije i Crne Gore, br. 370-14-770.

³⁷ Arhiv Srbije i Crne Gore, br. 370-14-770.

³⁸ Arhiv Srbije i Crne Gore, br. 370-14-770.

³⁹ Arhiv Srbije i Crne Gore, br. 370-14-774.

⁴⁰ Arhiv Srbije i Crne Gore, br. 370-14-780.

⁴¹ Arhiv Srbije i Crne Gore, br. 370-14-801.

⁴² Arhiv Srbije i Crne Gore, br. 370-14-801.

⁴³ Arhiv Srbije i Crne Gore, br. 396-10-21.

⁴⁴ Arhiv Srbije i Crne Gore, br. 396-10-21.

Pokrenute i ostvarene inicijative mogu se svrstati prvenstveno u vojno-bezbednosne saveze „koji su imali i određene klauzule o drugim vrstama saradnje“. „Najveći konkretan primer integracije balkanskih naroda početkom XX veka predstavljalo je formiranje Države Srba, Hrvata i Slovenaca, 1.12. 1918. godine, odnosno Jugoslavije, koja je pod različitim nazivima i sa prekidima opstala do početka 1992. godine.“⁴⁵

Kada su u pitanju današnje regionalne inicijative Jugoistočne Evrope, od osam sporazuma nijedna ne reguliše konkretno oblast kulture.⁴⁶ U vreme pokretanja Roajomskog procesa (RP) definisana su pitanja saradnje u oblastima kulture, građanskog društva, ljudskih prava i slično. Nastao je po zaključenju Dejtonskog/Pariskog sporazuma o miru u BiH kada je, na inicijativu Francuske odnosno EU, usvojena i deklaracija iz Roajomona o stabilnosti i dobrosusedstvu u Jugoistočnoj Evropi. Za razliku od većine drugih inicijativa, RP je, nakon početnog entuzijazma, ostao inicijativa. Nakon pokretanja Pakta o stabilnosti, RP se jednostavno „utopio“ unutar mnogo šireg i ambicioznijeg projekta, kao jedan od njegovih elemenata.⁴⁷

Već je istaknuto, ali zbog značaja treba ponoviti, manjinsko pitanje je predstavljalo stalni izvor sukoba i nesporazuma, umesto da manjine budu proklamovani „mostovi za saradnju“. Udruživanje na Balkanu, kada nije bilo sveobuhvatno, u prvom redu je bilo shvatano ili primano u balkanskim političkim krugovima kao „udruživanje nasuprot“ nekoj drugoj balkanskoj zemlji, a ne „udruživanje u korist“ realizacije pozitivne ideje saradnje i integracije. Duh stvaranja užih koalicija i „udruživanja nasuprot“ potisnut je i zamenjen „udruživanjem u korist“ tek onda kada je i u čitavoj Evropi politiku podela i blokova zamenila politika saradnje i integracije.

4. Međunarodni bilateralni ugovori u oblasti kulturno-prosvetne i naučne saradnje

U proteklom periodu Republika Srbija (ranije SRJ i SFRJ) potpisala je brojne međunarodne bilateralne ugovore u oblasti kulturno-prosvetne i naučne saradnje sa zemljama Jugoistočne Evrope. Potpisivanje ugovora je rezultat saradnje na rešavanju određenog pitanja obostranog interesa dve države. Tokom određenog vremena formirali su se različiti interesi država i potreba da se problemi u obostranom interesu reše. Trajni je interes

⁴⁵ Duško Lopandić, *Regionalne inicijative u Jugoistočnoj Evropi*, IMPP i Evropski pokret u Srbiji, Beograd 2001, str. 36.

⁴⁶ Regionalne inicijative: Centralnoevropska inicijativa (CEI), Centralnoevropska zona slobodne trgovine (CEFTA), Crnomorska ekonomska saradnja (CMES), Proces saradnje u Jugoistočnoj Evropi (PS JIE), Roajomonski proces o dobrosusedstvu i stabilnosti u JIE (RP), Inicijativa za saradnju u JIE (SECI), Pakt o stabilnosti u JIE (PoS) i Jadransko-jonska inicijativa (JJI).

⁴⁷ Detaljnije o ovim sporazumima može se videti u publikaciji: Duško Lopandić, *Regionalne inicijative u Jugoistočnoj Evropi*, IMPP i Evropski pokret u Srbiji, Beograd 2001.

Republike Srbije na traganju iznalaženja rešenja na prostorima jugozapadne Evrope gde žive državljani ili pripadnici nacionalne manjine Republike Srbije. Taj interes se ogleda u očuvanju jezika, vere, kulture, običaja i tradicije, školovanju dece, očuvanju i zaštiti sakralnih objekata, spomenika, arhitekture, zadužbina, muzejskih eksponata koji su van teritorije Srbije, retkih knjiga. Pored toga potreba je i za objektivnim informisanjem, izdavanjem glasila, knjiga, radio i TV emisijama, naučnim istraživanjima i svim drugim oblastima iz domena kulture i kulturnog nasleđa.

Bilateralni odnosi i saradnja doprinose i međunarodnoj stabilnosti. Pored ekonomske i političke, kulturna saradnja doprinosi razumevanju naroda, razumevanju različitosti posebno kod jezika, veroispovesti, potrebu za tolerancijom. Ovo je moguće samo ako se pre svega poštuju utvrđeni međunarodni standardi u oblasti manjina, zaštite kulturne i arheološke baštine i pitanja koja svojim sadržajem pripadaju kulturnom korpusu.⁴⁸

Nakon Drugog svetskog rata potpisani su bilateralni ugovori (konvencije, sporazumi, protokoli, programi) o kulturno-prosvetnoj i naučnoj saradnji i razmeni sa državama Evrope, Sveta i državama Balkana (danas Jugoistočna Evropa).⁴⁹

Sporazum između FNRJ i Kraljevine Grčke o saradnji u oblasti nauke i kulture predviđao je podsticanje međusobne saradnje u oblasti nauke, kulturnih delatnosti, publikacija i informacija. Sporazum je posebno definisao pomoć i saradnju između ustanova za naučna istraživanja, stručnih udruženja i kulturnih organizacija, razmenu umetničkih priredbi i drugih kulturnih manifestacija. Takođe, pomoć i saradnju radio i televizijskih stanica kao i kinematografskih ustanova. Za primenu sporazuma predviđeno je formiranje mešovite komisije od najviše osam članova.⁵⁰

Sporazum između Savezne vlade Savezne Republike Jugoslavije i Vlade Republike Makedonije u oblasti obrazovanja, kulture i sporta jedan

⁴⁸ Kao polazna osnova služe međunarodno doneti propisi, koji su univerzalni i primenjivi za sve države. Država Srbija je prihvatila ratifikovanje dokumenata koje je usvojila Skupština SFRJ i SRJ. Neki od njih su „Konvencija o zaštiti evropskog arheološkog blaga”, *Sl. list SFRJ*, br. 4/81, „Konvencija o zaštiti svetske kulturne i prirodne baštine”, *Sl. list SFRJ*, br. 56/74, „Evropska konvencija o zaštiti arheološke baštine”, *Sl. list*, br 9/90, „Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima”, doneta 1948, „Evropska povelja o regionalnim ili manjinskim jezicima”, doneta 1992, „Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina”, doneta 1995.

⁴⁹ Austrija 1972. (potpisano je više ugovora), Belgija 1957, DR Koreja 1975. i 2001, Rep. Koreja 2006, Grčka 1959, 1976, 2002, Iran 1963. i 2001, Italija (programi i više drugih dokumenata) 1997, 1998, 1999, 2000, Japan 1968, Kina 1957. i 2000, Makedonija 1997, Poljska 1956, Slovačka 1996, Britanija 1966, SR Nemačka 1969, Irak 1959, Indija 1960, Sirija 1974, Ukrajina 1996, Izrael 1998, Rusija 2001, Moldavija 2006, Mađarska 2006, Češka 2005, Crna Gora 2008.

⁵⁰ Sporazum je potpisan 18.06.1959, ratifikovan 29.09.1959, stupio na snagu 01.03.1960, objavljen u *Sl. listu* br. 6/1960, zbirka ugovora, sveska 6/1960 i zbirka ugovora OUN, sveska 368, http://209.85.135.132/search?q=cache:fjzjMtaU5fIJ:www.mfa.gov.yu/Srpski/Kultura/agreements_s.html+ME%C4%90UNARODNI+BILATERALNI+UGOVORI+U+OBLASTI+KULTURNO-PROSVETNE+I+NAU%C4%8CNE+SARADNJE&cd=4&hl=sr&ct=clnk&lr=lang_sr, 06.11.2009.

je od bilateralnih ugovora nakon raspada SFRJ. Sporazum predstavlja pravni osnov za zaključivanje periodičnih programa saradnje u oblasti obrazovanja, kulture i sporta. Sporazumom su formulisani osnovni oblici saradnje u navedenim oblastima.⁵¹

Tokom 2002. donet je „Program saradnje u oblasti obrazovanja i kulture između Savezne vlade SRJ i Vlade Republike Grčke za 2002–2004“. Program je imao ograničen cilj i potpisan na period od dve godine. Ostao je nezapažen i nedostupan za javnost. Pomenuti program potpisan je 20.02.2002. i istog dana stupio na snagu, 20.02.2002. Takođe sa Grčkom je potpisan „Sporazum o razmeni naučno-istraživačkih radnika između SRJ i Republike Grčke“. Sporazum je predviđao razmenu naučnoistraživačkih radnika, razmenu naučnih i tehničkih informacija, specijalizacije kao i osnivanje mešovite radne grupe za utvrđivanje oblasti i teme saradnje. Sporazum je potpisan 17.04.1976, ratifikovan 22.07.1976, a stupio na snagu 17.04.1976.⁵²

4.1. Sporazum između Saveta ministara Srbije i Crne Gore i Vlade Republike Mađarske o saradnji u oblasti obrazovanja, nauke, kulture, omladine i sporta

Savet ministara Srbije i Crne Gore i Vlade Republike Mađarske potpisao je u Beogradu „Sporazum između Saveta ministara Srbije i Crne Gore i Vlade Republike Mađarske o saradnji u oblasti obrazovanja, nauke, kulture, omladine i sporta“.⁵³

Sporazum je svojim odredbama dao naznake šta želi da ostvari kroz dokument. Zato na samom početku ističe se opredeljenje Vlada da su uvereni da kulturna, obrazovna i naučna saradnja, kao i razgranati kontakti obogaćuju kulturu dveju zemalja; jačaju razumevanje, poverenje i prijateljske odnose između naroda i nacionalnih manjina dveju zemalja; polaze od činjenice da samo postojanje i kultura srpske nacionalne manjine koja živi u Republici Mađarskoj i mađarske nacionalne manjine koja živi u Srbiji i Crnoj Gori podjednako obogaćuju kulturnu baštinu obe zemlje, doprinosi raznovrsnosti njihovog duhovnog bića, kao i od činjenice da obe strane smatraju nacionalne manjine važnim činiocem u ostvarivanju saradnje između dveju zemalja u oblasti obrazovanja, nauke, kulture i javnog informisanja, i da u izgradnji i razvoju saradnje u ovim oblastima obe zemlje računaju na aktivnu ulogu manjina. Uvereni da kroz njihovu saradnju u obrazovanju, nauci, kulturi i umetnosti i kroz obezbeđivanje

⁵¹ „Sporazum između Savezne vlade Savezne Republike Jugoslavije i Vlade Republike Makedonije“ potpisan je 03.07.1997, ratifikovan 03.03.1998, stupio 10.03.1998, objavljen u *Sl. listu SRJ – Međunarodni ugovori*, br. 1/98.

⁵² Sporazum je objavljen u *Sl. listu – međunarodni ugovori*, br. 11/1977.

⁵³ Dokument je potpisan 13. marta 2006. godine u Beogradu, ratifikovan u Skupštini Republike Srbije i objavljen kao Zakon o potvrđivanju sporazuma između Saveta ministara Srbije i Crne Gore i Vlade Republike Mađarske o saradnji u oblasti obrazovanja, nauke, kulture, omladine i sporta, *Sl. glasnik RS*, 13.5.2009, br. 38-09, http://www.parlament.gov.rs/content/lat/akta/akta_detalji.asp?Id=578&t=Z# 06.11.2009.

pojedinačnih i kolektivnih prava manjina koje žive u njihovoj zemlji – doprinose sprovođenju završnih dokumenata Konferencije za evropsku bezbednost i saradnju, Pariskog dokumenta „Za novu Evropu“, preporuka Saveta Evrope, dokumenata Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju kao i Sporazuma o stabilnosti Jugoistočne Evrope, i da na taj način pomažu šire uključivanje svojih naroda u kulturni život Evrope u kojoj je u toku proces integracije, i preko koje mogu efikasno doprineti i obogaćivanju evropske kulture, sporazumeli su se o sledećem:

Poseban deo posvećen je obrazovanju i to kroz podsticaj, saradnju i razmenu u školskom i vanškolskom sistemu između javnih, stručnih i visokoškolskih ustanova i ustanova koje se za njih vezuju na osnovu ugovora koje te institucije neposredno zaključuju; podsticanju u razmeni stručnjaka u oblasti obrazovanja na svim nivoima; podržavanju i dodeli stipendija za studente i postdiplomce radi učešća na redovnim, semestralnim, doktorskim i ostalim nivoima studija; podržavanju boravka studijskih obrazovnih kadrova i naučnih saradnika koji imaju za cilj naučna istraživanja, konsultacije u vezi sa zajedničkim projektima, učešća na konferencijama, stručnim seminarima i predavanjima; podsticanju razmene udžbenika, nastavnih sredstava, skripti i ostalih pomoćnih obrazovno-vaspitnih sredstava koja su u upotrebi u državnom obrazovanju; radi što boljeg upoznavanja jezika, književnosti, istorije i kulture posebna pažnja posvetiće se radu i potrebama u institucijama državnog obrazovanja i na katedrama visokoškolskih ustanova na kojima se predaje srpski jezik i književnost, odnosno mađarski jezik i književnost. Nastaviće se praksa angažovanja gostujućeg obrazovnog kadra u obrazovnim institucijama i na katedrama; učešće na letnjim univerzitetima i specijalnim kursevima koji služe boljem upoznavanju jezika i kulture. U skladu sa mogućnostima a u interesu navedenih ciljeva državljanima druge strane dodeljivaće se stipendije i davati druga vrsta materijalne pomoći.

U oblasti kulture, a u interesu prezentiranja drugoj strani svog kulturnog nasleđa i savremenih ostvarenja u oblasti kulture, podržati saradnju i razmenu zasnovanu na uzajamnom interesovanju i uzajamnoj koristi u svim oblastima kulture i profesionalnog i amaterskog umetničkog delovanja i obezbediti odgovarajuće uslove za saradnju državnih i nezavisnih institucija, organizacija, udruženja kao i saradnju privatnih lica. Odredbe Sporazuma na tom planu predviđaju saradnju institucija u oblasti pozorišne, muzičke, pevačke, plesne, lutkarske, književne, likovne, primenjene, foto i filmske umetnosti, saradnju stručnjaka i agencija iz oblasti umetnosti, udruženja izdavača i knjižara, organizacija, biblioteka, kulturnih centara, muzeja, galerija, ustanova za zaštitu pokretnih i nepokretnih spomenika kulture, ustanova za zaštitu prirode i životne sredine, razmenu lica, iskustva i dokumentacije u raznim oblastima kulture; saradnju saveza, odnosno udruženja i drugih organizacija pisaca, književnih prevodilaca, kompozitora, muzičkih umetnika, glumaca, pevača i plesnih umetnika, lutkarskih, foto i filmskih umetnika, televizijskih i radio stvaralaca, arhitekata, likovnih i primenjenih umetnika i istoričara umetnosti; prevođenje i izdavanje umetničkih, književnih i naučnih ostvarenja autora iz druge zemlje;

prikazivanje umetničkih dela nastalih u zemlji druge strane u pozorištima, na muzičkim i plesnim scenama, u lutkarskim pozorištima, u operama, na koncertima, u galerijama, bioskopima, na radiju i televiziji, itd; razmenu izložbi i informativnog materijala koji prikazuje kulturu i život u zemlji druge strane; razmenu profesionalnih i amaterskih umetnika i umetničkih grupa (horova, orkestara, grupa); razmenu informacija, knjiga, časopisa, publikacija i drugih nosača informacija, zvuka i slika; upućivanje predstavnika na festivale kulture i umetnosti, nedelje filma, takmičenja, smotre, konferencije, međunarodne susrete, umetničke kolonije, na stručno usavršavanje i u žirije međunarodnih takmičenja koji se održavaju u zemlji druge strane.

Sporazum u članu 8. predviđa oblike saradnje koja služi uzajamnom očuvanju kulturne baštine: saradnju i neposrednu razmenu iskustava između institucija koje se bave zaštitom spomenika kulture – objekata i arheoloških spomenika; saradnju u oblasti zaštite i istraživanja svetske kulturne baštine; saradnja u oblasti otkrivanja, maksimalnog očuvanja i obnove kulturnih dobara koja predstavljaju kulturna dobra druge strane koja su se našla na njihovoj teritoriji, kao i povraćaja tih dobara – ukoliko su se ona protivzakonito našla u njihovoj svojini, odnosno na teritoriji njihove zemlje; borbu odvojeno i zajednički protiv ilegalne trgovine kulturnim dobrima.

Pored istaknutog Sporazum definiše i oblast arhiva, biblioteka i drugih odgovarajućih institucija u dve zemlje, u cilju razmene stručnjaka i kopija dokumenata i omogućavanja pristupa svojim bibliotečkim i arhivskim fondovima u istraživačke i stvaralačke svrhe, i sve na osnovu reciprociteta a u skladu sa svojim važećim zakonodavstvom. Takođe, sporazum tretira i zaštitu autorskih i sličnih prava državljana i pravnih lica druge strane, a u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom.

Posebno mesto zauzimaju odredbe o nacionalnim manjinama i to pitanja koja se odnose na: obrazovanje na maternjem jeziku na svim nivoima; podršku radu obrazovnih, naučnih, kulturnih i informativnih ustanova, udruženja, fondacija i organizacija nacionalnih manjina; ostvarivanje saradnje u oblasti školovanja i usavršavanja na maternjem jeziku kadrova koji obavljaju delatnost obrazovanja i kulture na maternjem jeziku; obezbeđivanje i razmenu udžbenika na jeziku manjina i nastavnih sredstava odgovarajućih nivoa; uvažavanje nacionalnih nastavnih planova; razmenu pedagoga, visokoškolskih nastavnika, gostujućih nastavnika, učenika i studenata, kao i eksperata u oblasti obrazovanja; očuvanje kulturno-istorijskih spomenika, spomen-obeležja, muzejskih zbirki itd.

Koliko je značajna međunarodna saradnja vidi se i u potpisanom sporazumu. U članu 14 zapisano je: „Ugovorne strane će u oblasti kulture i obrazovanja sarađivati u okviru vladinih i nevladinih, međunarodnih organizacija i UNESCO-a i podržaće inicijative za sprovođenje zajednički dogovorenih projekata u okviru međunarodne regionalne saradnje”.⁵⁴

⁵⁴ „Zakon o potvrđivanju sporazuma između Saveta ministara Srbije i Crne Gore i Vlade Republike Mađarske o saradnji u oblasti obrazovanja, nauke, kulture, omladine i sporta”, *Sl. glasnik RS*, 13.5.2009, br. 38-09.

4.2. Sporazuma o saradnji u oblasti kulture između Vlade Republike Srbije i Vlade Crne Gore

Vlada Republike Srbije i Vlada Crne Gore potpisale su marta 2008. godine na Cetinju „Sporazum o saradnji u oblasti kulture između Vlade Republike Srbije i Vlade Crne Gore“ sa vremenskim ograničenjem na pet godina.⁵⁵ Sporazumom se ističe želja za razvijanjem i unapređenjem prijateljskih odnosa između Republike Srbije i Crne Gore, sa uverenjem da saradnja u oblasti kulture doprinosi produbljivanju razumevanja, poverenja i prijateljstva između srpskog i crnogorskog naroda i drugih naroda i pripadnika nacionalnih i etničkih grupa u Republici Srbiji i Crnoj Gori.

Saradnja u oblasti kulturno-umetničkog stvaralaštva kako se predviđa sporazumom ostvarivaće se kroz: uspostavljanje neposredne saradnje između državnih organa nadležnih za poslove kulture, organa lokalne samouprave, državnih i lokalnih institucija kulture, drugih organizacija u oblasti kulture i umetnosti, nevladinih organizacija (udruženja, savezi, fondacije) i pojedinačnih umetnika i kulturnih poslenika; organizovanje kulturnih manifestacija; učešće na umetničkim festivalima, takmičenjima, konferencijama i drugim manifestacijama; organizovanje gostovanja umetničkih grupa, ansambala i solista na principu reciprociteta; razmenu umetničkih izložbi; obuku i usavršavanje kulturnih radnika i umetnika; razmenu književnih i drugih dela iz oblasti kulture i umetnosti, kao i stručne literature; saradnju u oblasti kinematografije; izvođenje umetničkih dela autora iz dve države; druge oblike saradnje koje imaju za cilj unapređivanje kulturne razmene između dve države.

Sporazumom se definiše i saradnja u oblasti izdavanja knjiga i to kroz: razmenu knjiga na komercijalnoj i nekomercijalnoj osnovi; učešće na izložbama i sajmovima knjiga; neposrednu saradnju između pisaca, izdavača i knjižara.

Razmenom informacija i na drugi način želi se sprečavanje ilegalnog prometa umetničkih dela i neovlašćeno iskorišćavanje dela zaštićenih autorskih i srodnih prava.

Rad kulturno-informativnih centara takođe je sfera interesovanja obe države. Države se obavezuju da podstiču i podržavaju osnivanje na svojoj teritoriji i rad ovih centara, po principu reciprociteta, pružaju odgovarajuće garancije i pogodnosti u okviru svog zakonodavstva.

U oblasti kulturnog nasleđa saradnja se predviđa kroz ostvarivanje, razvijanje i unapređivanje, kroz prezentaciju kulturne baštine; zaštitu, restauraciju i konzervaciju nepokretnih i pokretnih kulturnih dobara; učešće u zajedničkim i međunarodnim projektima zaštite, revitalizacije i valorizacije kulturnog nasleđa; arheološka istraživanja i iskopavanja; učešće na konferencijama, seminarima, izložbama i drugim manifestacijama.

⁵⁵ „Zakon o potvrđivanju sporazuma o saradnji u oblasti kulture između Vlade Republike Srbije i Vlade Crne Gore“, *Službeni glasnik*, br. 42/09 od 29.5.2009. Sporazum je potpisan 28. marta 2008. godine, a ratifikovan u Narodnoj Skupštini RS, maja 2009. godine.

Obe strane će, na osnovu reciprociteta, u skladu sa svojim zakonodavstvom, razvijati saradnju između arhiva, biblioteka i drugih odgovarajućih institucija, a u cilju razmene knjiga i drugog bibliotečkog materijala, kopija dokumenata i omogućavanja pristupa arhivskim i bibliotečkim fondovima u istraživačke i stvaralačke svrhe.

Ovim sporazumom države su se obavezale da će podsticati i podržavati inicijative i projekte druge strane u okviru UNESCO-a i Saveta Evrope, kao i drugih međunarodnih organizacija i inicijativa iz oblasti kulture.

Sprovođenja Sporazuma vezuje se za nivo ministarstava i zaključivanje posebnih programa saradnje i protokola kojima će precizirati programske aktivnosti, neposredne učesnike, rokove i uslove za njihovu realizaciju.

4.3. Sporazum između Vlade Republike Srbije i Vlade Slovačke Republike

Jedan od specifičnih sporazuma je Sporazum između Vlade Republike Srbije i Vlade Slovačke Republike o zaštiti ratnih grobova, potpisan oktobra 2008. godine u Beogradu.⁵⁶ Sporazum je jedan od konkretnih oblika rešavanja kulturnog nasleđa i kao takav je jedinstven i potreban u regionu Jugoistočne Evrope. Sporazum je posledica istorijskih događaja i stradanja ljudi na prostorima cele Evrope.⁵⁷

Vlada Republike Srbije i Vlada Slovačke Republike pošle su od istorijske činjenice o postojanju ratnih grobova na teritorijama obe države na kojima su sahranjene slovačke i srpske ratne žrtve. Želeći da očuvaju sećanje na njih i obezbede dostojanstveno mesto počinka, polazeći od načela i normi međunarodnog prava u humanitarnoj oblasti, odredaba Ženevskog sporazuma od 12. avgusta 1949. godine, kao i Sporazuma o zaštiti žrtava međunarodnih oružanih sukoba i protokola koji ih dopunjavaju od 8. juna 1977. godine, dve države su ovim Sporazumom prišle rešavanju pitanja istorijskog nasleđa.

Pored ostalog, Sporazum definiše pitanja kao što su: identifikovanje, evidentiranje i obezbeđenje uređenja i održavanja ratnog groba na teritorijama država i obaveze da se odnose prema njima sa pijetetom. Prilikom uređenja i redovnog održavanja ratnog groba, države će postupati u skladu sa važećim propisima u zemlji, te poštovati nacionalne, verske i druge običaje svoje države. Sporazum predviđa da se razmene podaci o mestima gde se nalaze srpski i slovački ratni grobovi, te obavestavati o novopronađenim srpskim i slovačkim ratnim grobovima, izvršiti popis srpskih i slovačkih žrtava rata, informisati o stanju ili ozbiljnim oštećenjima srpskih ili slovačkih ratnih grobova, kao i merama preduzetim za njihovu

⁵⁶ „Zakon o potvrđivanju sporazuma između Vlade Republike Srbije i Vlade Slovačke Republike o zaštiti ratnih grobova“, *Sl. Glasnik RS*, br. 42-09, 29.5.2009, ratifikovan maja 2009.

⁵⁷ Između dva svetska rata, a na osnovu potpisanih mirovnih ugovora, posle Prvog svetskog rata, ova oblast je bila predmet pažnje brojnih država, potpisivana su međudržavna akta, ali vremenom se na sve zaboravilo.

obnovu. Saglasno Sporazumu obe države će omogućiti jedna drugoj, saglasno važećim propisima, pristup ratnim grobovima, te njihovo uređenje i održavanje. Pored toga biće omogućeno državljanima druge države, članovima diplomatskog kora i ovlašćenim organima, kao i registrovanim udruženjima građana, saglasno važećim propisima država, pristup ratnim grobovima u cilju održavanja pijetetnog akta žrtvama koje su tu sahranjene.

Ono što posebno karakteriše ovaj Sporazum je konkretno definisanje nadležnosti institucija i način rešavanja pitanja koja su definisana Sporazumom.⁵⁸

4.4. Opštine Boljevac i Kula (Bugarska) u projektu prekogranične saradnje

Jedan od malobrojno dostupnih dokumenata o kulturnoj prekograničnoj i dobrosusedskoj saradnji opština je i primer opština Boljevac i Kula (Bugarska). I pored toga što Republika Srbija nema potpisan dokument o kulturnoj saradnji sa Republikom Bugarskom došlo je do saradnje i realizacije zahvaljujući finansijskoj pomoći Evropske unije. U okviru programa saradnje opština Boljevac i Kula (Bugarska) definisan je program i kao nosioci projekta prekogranične kulturne saradnje konkurisali za sredstva kod Evropske unije posredstvom Evropske agencije za rekonstrukciju za 2007. godinu. Program je obuhvatio sledeće oblasti: „Rtanske večeri poezije 2007“, učesnici su pesnici iz Srbije i Bugarske; „Murali prijateljstva“, likovna kolonija, učesnici su slikari iz Srbije i Bugarske; „Diskusija za okruglim stolom, aktuelni demografski problemi u pograničnom regionu“, konferencija zvaničnika Boljevca i Kule; „Dobrosusedstvo, dalja saradnja“; „Bal Roma Boljevca i Kule“, Boljevac; „Pesme i igre u pograničnom regionu“.⁵⁹

Potpisani bilateralni sporazumi (konvencije, protokoli, ugovori, programi i sl.) nisu rešili pitanja očuvanja i zaštite kulturnog nasleđa ni u jednoj državi regiona. Danas u 21. veku ostala su brojna nerešena pitanja u regionu: očuvanje jezika manjine, rad škola, izdavanje udžbenika, novina, informisanje, sprečavanje asimilacije. Pored toga brojni podaci o kulturnom nasleđu danas su nepoznati usled nemogućnosti publikovanja ili institucionalne nezainteresovanosti državnih organa da ih sistematizuju i stave na uslugu zainteresovanim. Brojna naučna istraživanja dostupna su malom broju ljudi, arhivska građa takođe. Evidentno je i nepoznavanje

⁵⁸ „Zakon o potvrđivanju sporazuma između vlade Republike Srbije i vlade Slovačke Republike o zaštiti ratnih grobova“, *Sl. glasnik RS*, br. 42-09, 29.5.2009“, član 7 i 8.

⁵⁹ http://images.google.com/imgres?imgurl=http://www.tk-info.net/wp-content/uploads/2007/09/bunker-2.jpg&imgrefurl=http://www.tk-info.net/%3Fm%3D20070927%26paged%3D2&usq=__FHbqCo3f23MNJouHiC4fMT_G5ik=&h=359&w=480&sz=26&hl=sr&start=138&um=1&tbnid=hm4LPHCD4E4cnM:&tbnh=96&tbnw=129&prev=/images%3Fq%3DLOGOR1%26ndsp%3D20%26hl%3Dsr%26lr%3Dlang_sr%26sa%3DN%26start%3D120%26um%3D1 17.09.2009.

kulturnog nasleđa u celini, posebno onog koji je na razne načine iznet van granica zemlje. Arheološki predmeti, psaltiri, retke knjige, mnogi drugi predmeti ostaju nepoznati javnosti, znani su samo onima koji se bave stručno i profesionalno tom oblašću.

Jedno od pitanja, uz ona koja su gore već pobrojana je i pitanje srpske narodne pesme u nemačkoj književnosti. Još davne 1904. godine u Lajpcigu Milan Ćurčić predočio je radove i interesovanja velikih nemačkih ličnosti Getea, Grima, Talvijana, Gerhada, Herdera, Rankea o srpskoj narodnoj poeziji. I ne samo oni, i malo znani istoričari, prevodioci stavili su na uvid nemačkoj javnosti značaj ove teme.⁶⁰

Postoji potreba da se prikaže još jedna oblast svetski značajne teme. Radi se o pesmama Vuka Karadžića koje su brojni kompozitori u Evropi koristili za svoje kompozicije. Kao prvi, korisnik Vukove „Pesmarice“ bio je Karl Leve, zatim Jozef Volfram, Dvoržak, Janaček, Tjerio, Brams, Henšel, Rubinstajn, Červinjski, Hubert, Čajkovski, Suko i mnogi drugi kompozitori.⁶¹

U ovom radu nemoguće je pobrojati sve što spada u kulturno nasleđe a zahteva međudržavnu saradnju i kontakte. To nije ni jednostavno ni lako. Zahteva precizno angažovanje države i njenih organa i saradnju resora svih Ministarstva Vlade RS, njenih institucija, posebno naučnih, nevladinih, pojedinaca-istraživača i naučnika, klubova u inostranstvu, ambasada, pravoslavne crkve u dijaspori i drugih koji mogu doprineti rešavanju nabrojanih pitanja.

5. Zaključak

Region Jugoistočne Evrope još dugo će biti opterećen dešavanjima koji su proizveli brojne sukobe, ratove i napetosti. I danas su prisutne teritorijalne pretenzije, nepoštovanje prava manjina, nepoštovanje verskih prava, uništavanje spomenika i grobalja, asimilacija i drugo. Republika Srbija treba da na ovo odgovori aktivnim angažovanjem i saradnjom sa svim državama okruženja – regiona jer u većini živi značajan broj ljudi pripadnika srpskog naroda.

Države regiona bez izuzetka imaju obavezu stavljanja u prvi plan razvijanje svesti o čuvanju kulturnog nasleđa kao i suživota, i uvažavanje kulture naroda regiona, ukazujući na vezu kulture i načina života koji se oblikuje i stvara bez obzira na granice.

Međunarodni faktori igraće sve značajniju ulogu u unutrašnjem razvoju pojedinih zemalja i to ne samo sa gledišta potrebe očuvanja mira već posebno zbog nužnosti razmene materijalnih i duhovnih dobara, naučnih, tehničkih, ekonomskih i drugih dostignuća. Svetska i regionalna javnost sve glasnije ističe potrebu očuvanja i zaštitu kulturnog nasleđa, poštovanje

⁶⁰ Naslov originala: *Das Serbische Volkslied in der Deutschen Literature*, Milan Ćurčin, Leipzig, 1905. Prevod: Milan Ćurčin, „*Srpska narodna pesma u nemačkoj književnosti*“.

⁶¹ Vera Bojić, *Vukovo nasleđe u evropskoj muzici*, SANU, Beograd-Minhen, 1987.

prava manjina, sprečavanje nelegalne trgovine kulturnim dobrima, očuvanje spomeničkog, arhitektonskog i arheološkog nasleđa, poštovanje verskih prava.

I dalje ključnu ulogu u očuvanju i zaštiti kulturnog nasleđa regiona imaće bilateralni susreti država i naponi koji se budu ulagali na rešavanju svih spornih pitanja kao što je Republika Srbija to uradila sa Slovačkom Republikom.

Republika Srbija i njeni organi imaju obavezu izrade nacionalnog programa kojim će se definisati svi aspekti regionalne saradnje u oblasti kulture i njenog nasleđa. Inicijative, razmene informacija, praćenje realizacije, saradnja sa svim institucijama, naučna istraživanja, razmena publikacija, analiza stanja u ovoj oblasti, uz doneta međunarodna dokumenta, jesu osnova uspostavljanja poverenja u regionu od državnih organa do lokalne samouprave i nevladinih institucija.

Analizirani bilateralni ugovori sa Mađarskom i Crnom Gorom ukazuju na odredbe koje su deklarativne i bez mogućnosti institucionalne odgovornosti u slučaju da se odredbe potpisanih dokumenata ne sprovode.

Bibliografija

Dokumenta i izveštaji

1. Izveštaj o dvogodišnjem radu Vlade Milana Stojadinovića (24.06.1935-24.06.1937), Arhiv Srbije i Crne Gore, br. 370-14-273.
2. Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima iz 1948.
3. Evropska povelja o regionalnim ili manjinskim jezicima iz 1992.
4. Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina iz 1995.

Arhiv Srbije i Crne Gore

1. Sva ostala korišćena i neobjavljena dokumenta registrovana su po Arhivskim brojevima u fusnotama po redosledu koji prati tekst.

Korišćena normativno-pravna regulativa

1. „Zakon o potvrđivanju sporazuma između Vlade Republike Srbije i Vlade Slovačke Republike o zaštiti ratnih grobova“, *Sl. glasnik RS*, br. 42-09.
2. „Zakon o potvrđivanju sporazuma između Saveta ministara Srbije i Crne Gore i Vlade Republike Mađarske o saradnji u oblasti obrazovanja, nauke, kulture, omladine i sporta“, *Sl. glasnik RS*, 13.5.2009, br. 38-09.
3. „Zakon o potvrđivanju sporazuma o saradnji u oblasti kulture između Vlade Republike Srbije i Vlade Crne Gore“, *Službeni glasnik RS*, br. 42/09.
4. „Sporazum o razmeni naučno-istraživačkih radnika između SRJ i Republike Grčke“, *Sl. list SFRJ – međunarodni ugovori*, br. 11/1977.
5. „Konvencija o zaštiti evropskog arheološkog blaga“, *Sl. list SFRJ*, br. 4/81.
6. „Konvencija o zaštiti svetske kulturne i prirodne baštine“, *Sl. list SFRJ*, br. 56/74.

7. „Evropska konvencija o zaštiti arheološke baštine“, *Sl. list SRJ*, br. 9/90,
8. „Sporazum između FNRJ i Kraljevine Grčke o saradnji u oblasti nauke i kulture“, *Sl. list SRJ*, br. 6/1960.
9. „Sporazum između Savezne Vlade Savezne Republike Jugoslavije i Vlade Republike Makedonije“, *Sl. list SRJ – Međunarodni ugovori*, br. 1/98.
10. „Konvencija o školovanju srpskih đaka u Francuskoj“, u *Srpskim novinama*, br. 130/1917.
11. „Pakt o večnom prijateljstvu“, *Arhiv Srbije i Crne Gore*, br. 370-14-355.
12. „Protokol o crkveno-školskim pitanjima“, *Arhiv Srbije i Crne Gore*, 370-14-749.
13. „Konvencija o podeli arhiva“, *Arhiv Srbije i Crne Gore*, br. 370-14-754.
14. „Pakt o prijateljstvu i srdačne saradnje“, *Arhiv Srbije i Crne Gore*, br.370-14-762.
15. „Konvencija o zadužbinama i dobrima zajednica i javnih lica“, *Arhiv Srbije i Crne Gore*, br. 370-14-764.
16. „Sporazum odnosno pitanja prave opcije i narodnosti sa Austrijom“, *Arhiv Srbije i Crne Gore*, br. 370-14-767.
17. „Sporazum o upotrebi grobalja u Drenovi i prenosu mrtvacu između Rijeke i Sušaka“, *Arhiv Srbije i Crne Gore*, br. 370-14-770.
18. „Konvencija o arhivama“, *Arhiv Srbije i Crne Gore*, br. 370-14-770.
19. „Sporazum o srpskoj pravoslavnoj crkvenoj opštini u Trstu“, *Arhiv Srbije i Crne Gore*, br. 370-14-770.
20. „Ugovor o miru i prijateljstvu“, potpisan sa Turskom, *Arhiv Srbije i Crne Gore*, br. 370-14-774.
21. „Konvencija o ropstvu“, *Arhiv Srbije i Crne Gore*, br. 370-14-780.
22. „Konvencija o poboljšanju sudbine bolesnika i ranjenika u ratu“, *Arhiv Srbije i Crne Gore*, br. 370-14-801.
23. „Konvencija o postupku sa ratnim zarobljenicima“, *Arhiv Srbije i Crne Gore*, br. 370-14-801.
24. „Konvencija o aranžmanu, sistematizaciji i podeli imovine fondova i zaklada humanitarnih nespekulativnih udruženja“, *Arhiv Srbije i Crne Gore*, br. 396-10-21.
25. „Konvencija o arhivima“, potpisan sa Mađarskom, *Arhiv Srbije i Crne Gore*, br. 396-10-21.
26. „Deklaracija o školskim i kulturnim vezama Kraljevine Jugoslavije i Čehoslovačke Republike“, *Arhiv Srbije i Crne Gore*, br. 66-71-186.
27. „Konvencija o školama“, *Arhiv Srbije i Crne Gore*, br. 66-71-185.

Literatura

1. Bugarski Stevan, „Srpsko pravoslavlje u Rumuniji“, Pravoslavna srpska Eparhija temišvarska, Temišvar-Beograd-Novi Sad, 1995.
2. Milin Živa, „Studije iz Srbistike“, Savez Srba Rumunije, Temišvar 2008.
3. Stepanov Ljubomir, „Statistički podaci o Srbima u Rumuniji“, Savez Srba u Rumuniji, Temišvar 2007.
4. Bugarski Stevan i Stepanov Ljubomir, „Istorijski i kulturni spomenici Srba u Rumunskom Banatu“, Savez Srba u Rumuniji, Temišvar 2008.

5. Đukanović Dragan (ur.), „Međudržavni forumi za saradnju u Evropi“, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2007.
6. Lopandić Duško, „Regionalne inicijative u Jugoistočnoj Evropi“, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2001.
7. Stojić-Karanović Edita, „Regionalna i susedska saradnja za održiv razvoj Srbije u prvoj dekadi 21. veka“, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd 2008.
8. Stojić-Karanović Edita, „Dunav reka saradnje“, Međunarodni naučni forum „Dunav – reka saradnje“, Beograd, 2005.
9. Stojić-Karanović Edita i Slobodan Janković (urs), „Elementi strategije spoljne politike Srbije“, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2008.
10. Krivikapić Boris, „Manjine u međunarodnom pravu“, Prometej, Beograd, 2006.
11. Pregled razvoja međunarodno-pravnih odnosa jugoslovenskih zemalja od 1800. do danas, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1998.
12. Slobodan Kostić, „Šematizam pravoslavne srpske eparhije temišvarske u Kraljevini Rumuniji za 1924. godinu“, izdanje uprave pravoslavne eparhije temišvarske u Temišvaru, Temišvar 1925.
13. Naslov originala: *Das Serbische Volkslied in der Deutschen Literature*, Milan Curcin, Leipzig, 1905. Prevod: Milan Ćurčin, „Srpska narodna pesma u nemačkoj književnosti“, Republička zajednica nauke Srbije, Beograd-Pančevo, 1987.
14. Vera Bojić, „Vukovo nasleđe u evropskoj muzici“, SANU, Beograd-Minhen, 1987.

Internet tekstovi

1. <http://www.cbss.st/news/newsletters/1998/dbalFile612.html>, http://www.gov.karelia.ru/gov/Power/Committee/Sport/report_e.html, /2009.07.03
2. <http://dltm.regionalnet.org> /2009.07.14
3. <http://www.zajecar.info/Euroregion%20Dunav21/Euroregion.htm> /2009.07.23
4. <http://www.emins.org/aktivnosti/konferencije/030821.htm> /2009.07.23
5. <http://www.uniadrion.net> /2009.08.17
6. <http://www.essex.ac.uk/ecpr/jointsessions/grenoble/papers/ws19/hojelid.pdf>. /2009.09.18
7. http://www.mfa.gov.yu/Srpski/Bilteni/Srpski/b131002_s.html#N13 /2009.09.01
8. www.emins.org/aktivnosti/konferencije/030821.htm /2009.09.01
9. www.nspm.org.yu/kulturnapolitika/2007-strbac1.htm. /2009.09.17
10. http://209.85.135.132/search?q=cache:fjzjMtaU5fIJ:www.mfa.gov.yu/Srpski/Kultura/agreements_s.html+ME%C4%90UNARODNI+BILATERALNI+UGOVORI+U+OBLASTI+KULTURNO-PROSVETNE+I+NAU%C4%8CNE+SARADNJE&cd=4&hl=sr&ct=clnk&lr=lang_sr /2009.11.06
11. http://www.parlament.gov.rs/content/lat/akta/akta_detalji.asp?Id=578&t=Z# /2009.11.06
12. http://www.parlament.gov.rs/content/cir/akta/akta_detalji.asp?Id=647&t=Z# /2009.11.06
13. http://www.parlament.gov.rs/content/cir/akta/akta_detalji.asp?Id=614&t=Z /2009.11.06

Dr. Vidoje Golubović

SERBIA AND CULTURAL ASPECTS OF REGIONAL INTEGRATION
MULTILATERAL REGIONAL CO-OPERATION AS A MODERN FORM
OF INTERNATIONAL CULTURAL RELATIONS

ABSTRACT

The article deals with cultural heritage from the regional integration aspect. Apart from this, the paper points to the role of cultural heritage in integration affirmation. Both cultural heritage and regional integration will have significance if they realise themselves through their elements – parts that are integrated through the system. Therefore, economic, political, cultural and all other kinds of integrations in the region will have their justification and integrity in the full sense of the meaning when each of them and all they together are realised in the integrated system that is well-known as “regional co-operation”. Even in a theoretical and conceptual way, no integration in the region where Serbia is excluded can be treated as a regional integration. Integration is possible to achieve only when apart from the theoretical it also involves practical realisation of all its integral parts making a whole system – “regional integration”. A lack of cultural regional co-operation has been compensated by signing of numerous bilateral agreements. The failure to create regional integrations is caused by unsolved problems in the field of minority rights, territorial aspirations, frequent armed conflicts and influence of great powers.

Key words: Culture, regional integrations, cultural co-operation, cultural integrations, cultural heritage.

UDK: 001.1:061.1
Bibliid 0543-3657, 61 (2010)
God. LXI, br. 1138, str. 43–61
Izvorni naučni rad
Primljen: 24. maj 2010.

Dr Milovan Radaković¹

Međusobna determinisanost evropskog i nacionalnog identiteta

SAŽETAK

EU – kroz odluke Saveta, Evropskog parlamenta, Komisije i Suda pravde, kao i podržavanjem transnacionalnih međuvladinih i nevladinih mreža – postaje važan akter određene transformacije identiteta u Evropi. Jedan aspekt toga je činjenica da nacionalni identiteti postaju sve obuhvatniji, regionalni identiteti se sve jasnije ispoljavaju a društvene grupe usmeravaju svoje napore ka evropskim institucijama. EU i Savet Evrope trude se da zaštite jezike manjina. Izgleda da je tvrdnja Kimlike – da će nastojanja da se zaštiti nacionalna kultura dovesti do nemogućnosti da se ona otvori za integracije, a time dovesti i do slabljenja EU i implicitno je oslabiti – po svemu sudeći netačna u slučaju Evrope. Nacionalni identiteti duboko su ukorenjeni u osnovnu strukturu i funkcionisanje EU. To se odnosi i na svakodnevne aktivnosti institucija kao i na vanredne događaje, kao što su na primer, potpisivanje novih ugovora. Proces integracije ne čini nacionalne identitete više inkluzivnim. Integracija takođe preusmerava i regionalne identitete ka evropskom nivou i kao takve čini ih podložnijim institucionalnim strukturama koje ih sa više nivoa usmeravaju. Na taj način identiteti se pre preklapaju nego sukobljavaju. Pitanje je da li to nagoveštava slabljenje nacionalnih identiteta ili pojavu nove forme identiteta u EU koji će biti postnacionalni.

Osećanje posedovanja evropskog identiteta u direktnoj je vezi sa osećanjem građana Evrope da pripadaju istom evropskom društvu. Teškoća dolaska do evropskog identiteta determinisana je jakom individualnošću evropskih nacija, koja je kroz istoriju mnogo puta potvrđivana. Ali individualnost svake pojedinačno uzete evropske nacije ne reprezentuje kontinent. „Tek međusobni odnos evropskih

¹ Dr Milovan Radaković, naučni saradnik, Beograd. E-mail: radak@EUnet.rs.

država konstituise Evropu. Jer, tek određujući se jedna naspram druge i jedna naspram drugih, one razvijaju kako vlastiti tako i zajednički (evropski) identitet.”²

Ključne reči: identitet, narod, nacija, država, EU.

O evropskom identitetu

Snažan razvoj Evropske unije podstakao je i mnoga društvena pitanja. Jedno od njih je i pitanje da li je uopšte moguće uspostavljanje *evropskog identiteta*. U literaturi postoji određen broj studija koje ukazuju na to da je nemoguće stvoriti zajednički evropski identitet. Jedna od njih, Vladimira Cvetkovića, polazi sa stanovišta da je Evropa kao uostalom i identitet previše apstrakan pojam, koji ima višestruko značenje i može se odnositi na više stvari istovremeno. Prema Cvetkoviću, Evropa je u svom istorijsko-kulturološkom razvoju imala najmanje pet etapa. To su (1) antika, (2) hrišćanstvo, (3) renesansa, (4) moderna, i konačno (5) savremenost. Na osnovu toga, a prema istim analizama, može se zaključiti da je svaka od navedenih etapa davala sopstveni identitet evropskom kontinentu. Grci su Evropi ostavili filozofiju i polis, Rimljani latinski jezik i građansko pravo, hrišćani crkvu, vitezove i borbe oko pravoverja itd. To mnoštvo datih i mnogo drugih oblika Evrope, pored istorijske promenljivosti, prema njima, ne daju mogućnost formiranja evropskog identiteta. Međutim, Vladimir Cvetković u svom tekstu *Samopoimanje i političko projektovanje* ukazuje na to da postoji nešto što bismo mogli nazvati *evropskim duhom*.³ Taj duh mogao bi da se zasniva na istorijskim i geografskim komponentama, specifičnom evropskom nasleđu, a pre svega na filozofiji. Dakle, evropski identitet, kao fenomen u nastajanju, podrazumeva filozofiju, kulturno i civilizacijsko nasleđe (koji dalje podrazumeva nauku, tehniku, racionalizam privrede i društva), zasniva se na političkoj, socijalnoj i istorijskoj stvarnosti, koja se pojavljuje u dužim ili kraćim trajanjima određenih geopolitičkih interesa. U prilog tim tezama idu i stavovi Edmunda Huserla koji je smatrao da jedino filozofija, kao razumna refleksija sveta, može predstavljati istinsku osnovu evropskog identiteta.⁴ Na osnovu toga mogu se dati određene pozitivne i negativne antinomije evropskog identiteta u nastajanju. Pozitivne konstante su: *racionalnost, jednakost, ljudska prava i slobode, demokratija, prosvetiteljstvo, napredak i progres, bogatstvo, građansko (civilno) društvo, građanin, pravna država i vladavina prava, politički pluralizam i parlamentarizam, etničko-verska tolerancija, multikulturalnost, internacionalizacija, evropski univerzalizam*. Negativne konstante su: *iracionalnost, nejednakost, obespravljeno, autoritarnost i totalitarizam, misticizam, nazadak i dekadencija, siromaštvo i beda, patrijarhalnost,*

² Branimir Stojković, „Evropski kulturni identitet”, Prosveta-Niš, Zavod za proučavanje kulturnog razvitka, Beograd, 1993, str. 7.

³ Vladimir N. Cvetković, „Samopoimanje i političko projektovanje”, *Zbornik Srbija i Evropa*, DKSG, Beograd, 1996, str. 71–72.

⁴ Ibidem, str. 71–72.

*podaništvo, partijska nacionalna država, politički monizam, etničko-verska segregacija, monokulturalizam, autarhija, dezintegracija, ksenofobija.*⁵

Dakle, na pitanje šta je *evropski identitet* nije jednostavno odgovoriti. Reč je pre svega o civilizacijskom fenomenu koji tek treba da se izgradi. Njegova izgradnja kretaće se u dva pravca. Prvi pravac odvijaće se na nivou Istok-Zapad, kao proces *Evropljana između sebe*. Naime, EU kao organizacija koja je i glavni pokretač modernih evropskih integracija, nastala je u okvirima zapadnoevropskih država. Tokom svog razvoja zapadnoevropske države su prošle dug put, gde je većina njih najviši domen dostigla sa imperijalizmom. Posle Drugog svetskog rata zemlje Zapadne Evrope nalaze se u stagnaciji i ubrzo – polovinom 20 veka – započinju međusobnu integraciju, čijim razvojem te države prenose deo državnog suvereniteta na nadnacionalne institucije.

Istočnu Evropu čine države koje su posle Drugog svetskog rata izgrađivale drugačiji sistem društvenih odnosa od onog na Zapadu. Krajem 20. veka i početkom 21. te zemlje se vraćaju na društvene odnose kakvi postoje u zemljama Zapada, a koje su i same izgrađivale pre Drugog svetskog rata. Evropski Istok je vremenski platio kašnjenje u formiranju nacionalnih država. Naime, prvo su se formirale nacije, pa tek onda njihove države. U geografskom smislu, ti narodi i njihove države čine mesto gde se susreću hrišćanski i muslimanski svet. Na taj način oni bi trebalo da budu most između Evrope i Azije. U ovom razmatranju o evropskom identitetu neophodno je spomenuti i Balkan. Balkan je smešten na jugoistoku Evrope. On bi, prema nacionalnim i drugim parametrima, trebalo da bude ono čemu teži u budućnosti moderna integrisana Evropa. Na prostoru Balkana žive Sloveni, Romani, Grci, Muslimani u manjoj meri Germani i Jevreji i drugi. Zastupljene su sve evropske religije. Pa ipak, na tom prostoru još uvek ima dosta nerešenih problema, koji u manjoj ili većoj meri mogu eskalirati. Ovde se pre svega misli na odnose Rumuna i Mađara u Transilvaniji, Bugara i Turaka, Turaka i Grka u Egeju i na Kipru, Srba i Albanaca, Albanaca i Makedonaca, Makedonaca i Grka, Grka i Albanaca. Na taj način se, između ostalog, ulazi u neraspletive probleme državnih (nacionalnih) granica, koje dalje po pravilu podstiču konfuziju sa više ili manje nacionalističkih strasti, sukoba i nade. „Istorija se tu odvija kao loša beskonačnost. Društvene grupe (staleži, kaste, slojevi itd.) do te mere su prepoznatljivo izmešane, socijalna struktura je ulomljena i maglovita, etničke tradicije sukobljene, samim tim i zajednički (politički) identitet individuuma i naroda beznadežno unutrašnje umnogostručen, uz to još i militantan i paranoičan.”⁶

Dakle, izgradnja evropskog identiteta podrazumeva integraciju njegovog zapadnog i istočnog dela. Ta integracija se ne može zasnivati

⁵ Jovica Trkulja, *Antinomije evropskog i jugoslovenskog identiteta*, Zbornik Srbija i Evropa, DKSG, Beograd, 1996, str. 104.

⁶ Vladimir N. Cvetković, *Samopoinanje i političko projektovanje*, Zbornik Srbija i Evropa, DKSG, Beograd, 1996, str. 76.

samo na prostom pristupanju EU. Premda kontinentalna pripadnost, u smislu prostornog određenja nije nužno identitetska određenost važne su kulturološko-psihološke niti, zasnovane na činjenici da je Evropljanin Evropljanin, bez obzira na to da li je Nemač ili Poljak, Britanac ili Bugarin. U jednu od najvažnijih kulturološko-psiholoških niti spada i pitanje religijskog identiteta. Hoće li moći svi oni kojima je do religije veoma stalo da otklone svoje podele? Da li će, i kada, katolici i protestanti sa Zapada prihvatiti pravoslavce sa Istoka i Juga, da bi oni zajedno kao hrišćani prihvatili muslimane, a svi oni zajedno Jevreje? Evropski identitet, dakle, ne izgrađuje se samo u ekonomiji, ili kroz delovanje institucija EU, već i u mnogo složenijim međevropskim vezama rekli bismo u *glavi svakog Evropljanina*. Ako *Evropljani među sobom* uspeju da izgrade takve veze, onda su evropska društva prešla dug i težak put.

Možda upravo u ovde izloženom možemo potražiti nešto što se zove evropski identitet. Verovatno je da će se on zasnivati na identitetu najvećih evropskih naroda u kojima će onaj neophodni dodatak i činilac predstavljati i identitet manjih evropskih naroda. Dakle eventualni evropski identitet, zasnivaće se na identitetu svih evropskih naroda. Kao model takvog identiteta često se spominje primer SAD. Ta država predstavlja zaista konglomerat potpuno različitih identiteta – od autohtonog indijanskog stanovništva, preko crnačkog poreklom iz Afrike pa meksičkog sve do anglo-saksonskog. Gledajući iz te perspektive, do evropskog identiteta će se doći lakše (samo iz „te perspektive” jer upravo duga tradicija i dugo trajanje evropskih naroda – ne i nacija – otežava stvaranje snažnog nadnarodnog identiteta). U Evropi postoje određeni delovi kontinenta koji imaju slične kulturne obrise. Na primer, to su narodi Skandinavije i Balkana, zemlje Beneluksa i još nekih prostora.⁷ Ali treba podsetiti i na to da su SAD nastale na drukčiji istorijski način od snažno nacionalno determinisanih država u Evropi. Naime, SAD nisu nastale tako što su ljudi zajedničkog porekla i zajedničke istorije zasnovali svoju državu. Ameriku kao državu nije zasnovala kulturno-etnički relativno homogena populacija. Na osnovu samog imena te države ne može se uopšte zaključiti kakvog su porekla ljudi koji u njoj žive. Međutim, ma koliko se stanovnici Amerike kulturno-etnički međusobno razlikovali, svi oni imaju isti *javni* identitet, svi su po nacionalnosti Amerikanci.⁸ To je moguće zato što su u toj zemlji kulturno-etnički i državno-politički identitet razdvojeni. U stvari, moguće je zbog toga što se ustavni principi i iz njih izvedene političke institucije ne prilagođavaju kulturno-etničkoj strukturi stanovništva. Ustav i osnovni zakoni SAD ne poznaju kategorije kao što su etničke i nacionalne manjine, kulturna i politička prava, srazmerna zastupljenost etničkih i nacionalnih manjina u političkim i drugim nomenklaturama. Svaki pokušaj kulturno-etničkih grupa da izdejtstvuju javno priznanje nailazi na odbojnost

⁷ Ovakvih kulturnih obrazaca i regiona ima i na drugim kontinentima.

⁸ O američkom identitetu pogledati: Samuel P. Huntington, *Who are we? – the challenges to America's national identity*, Simon&Schuster, New York, 2004.

predstavnik američkog sistema, jer se takva nastojanja tumače kao pretnja pravnom i političkom identitetu Amerike, tj. njenom ustavu i zakonima koji ne poznaju kulturno-etničke i rasne razlike između ljudi. Naime, gledano sa formalne strane, tu vlada pravilo jednakog tretmana u kojem funkcioniše princip jedan čovek – jedan glas.⁹

Tomas Hilan Eriksen smatra da bi nekakav zajednički evropski identitet bio definisan razlikom u odnosu na muslimanski, srednjoistočni ili arapski identitet, možda i u odnosu na afričke, istočnoazijske i severnoameričke identitete, već u zavisnosti od konkretne društvene situacije.¹⁰

Evropski identitet trebalo bi da čini zajednički imenitelj za skup svih, a različitih evropskih tvorevina. U tome i leži najdublji smisao evropskih integracija. Dosadašnja evropska istorija može pokolebati nadu da je evropski identitet moguć. Ratovi, sukobi, podele, prisilne migracije kao da čine evropsku ideju nemogućom. Ali treba napomenuti da su evropske integracije upravo i dostigle sadašnji nivo da bi sprečile faktore koji mogu uticati na eventualne sukobe. Evropski identitet treba da se gradi na zajedničkim odlikama stvarnim ili pretpostavljenim. To pre svega iz razloga što bogatstvo evropskih različitosti ne bi trebalo da se pretvori u njihovu unifikaciju. Različitost, višejezičnost, bogatstvo tradicija i temperament treba da se nalaze u samom temelju evropskog identiteta. Evropa je oduvek bila prostor i mesto gde su se Evropljani međusobno susretali, ali gde su se susretali i sa drugima. Evropljani imaju tu prednost što odavno imaju iskustvo života na drugim kontinentima, ostavljajući na njima snažan pečat. Između ostalog i zbog drugih, ali, naravno, pre svega zbog sebe, Evropa treba da ostane raznolika, jer je teško zamisliti drukčiju Evropu.

Možemo istaći da u svakom evropskom narodu kategorija „evropejstvo“ već postoji kao deo posebnog kulturnog identiteta, ali i kao njegova vrednosna i civilizacijska komponenta. Dakle, Evropa kao celina prisutna je u svakom svom delu, odnosno u svakoj evropskoj naciji. Kada to kažemo mislimo na činjenicu da Evropa nije apstraktan zbir svojih delova, već u kulturnom, istorijskom, civilizacijskom i svakom drugom smislu mnogo više od toga. U meri u kojoj će svaka evropska nacija biti svesna svoje pripadnosti evropskoj civilizaciji, u istoj meri će i Evropljani biti svesni sopstvene posebnosti, sopstvenog identiteta. Perspektiva evropske ideje zasniva se na nacionalnoj posebnosti njenih naroda. Ideja Evrope zasnivaće se na dvostrukom dijalogu. Unutrašnjem, kroz Evropu i njene delove, i spoljnjem, kao dijalog Evrope i drugih kontinenata. Velika Britanija u Briselu bi mogla *avanturu duha i prostora* zvanu Evropa da učini sporijom, ali će se ona razvijati dok god to bude u kolektivnom interesu evropskih naroda.

⁹ Slobodan Divjak, *Problem identiteta, kulturno, etničko, nacionalno i individualno*, Službeni glasnik, Beograd, 2006, str. 75.

¹⁰ Tomas Hilan Eriksen, *Etnicitet i nacionalizam*, Biblioteka XX vek, Beograd, 2004, str. 112.

Nacionalni identitet u EU

Nacionalni identitet je važan deo kolektivnog identiteta, zato se moramo u njegovom razmatranju prvo osvrnuti na novu poziciju ličnog identiteta. Slojevi ličnosti koji se tiču identiteta od životne su važnosti za jedinku, zato su ti delovi ličnosti teško promenjivi, odnosno do njihove promene dolazi teško. Pojedina istraživanja u oblasti psihologije ipak su došla do zaključka da do te promene može doći, ali samo ukoliko je alternativa postojećem identitetu osmišljena na način da je prihvatljiva sa pozicije osobe koja se menja.¹¹

Kod pojedinaca se može pojaviti istovremeno egzistiranje dva ili više identiteta. Takva pojava zasniva se na različitim subjektivnim faktorima identifikacije. Svi ili gotovo svi pojedinci imaju više grupnih identiteta. Zato kod pojedinaca postojanje više identiteta nije neobična pojava. Na primer, neko se istovremeno može identifikovati kao Irac ali i kao katolik. U tako shvaćenom kontekstu pojedinac ostvaruje snažno osećanje „ograničkokulturne“ identifikacije i osećanje pripadnosti. Na drugoj strani istovremeno, kao evropski građanin on ima identifikaciju u smislu svojih transnacionalnih veza sa zajedničkim vrednostima koje prevazilaze etnonacionalne razlike (nedorečeno).¹²

Na nivou pojedinca možemo dati nekoliko primera. Jedinka se može istovremeno identifikovati i kao građanin Nemačke ali istovremeno i Evrope. Može postojati i nešto složeniji nivo. Na primer, kada se pojedinac istovremeno identifikuje i kao Škot, i kao Britanac i na kraju Evropljanin. Ono što karakteriše ovo gledište jeste to da osećanje identiteta i identifikacije potiče iz istih izvora povezivanja pojedinaca, iako imaju različite nivoe jačine. Pretpostavka je da najjači (u literaturi su to obično nacija i država) mora i sigurno uspeva da pobeđi u normativnom sporu. Taj pristup Džozef Vajler naziva pristupom „koncentričnih krugova“.¹³

Iskušenja nacionalnih identiteta

Pitanje identiteta uopšte, postaje aktuelno uvek kada on dolazi u određenu krizu. Takva kriza nastaje iz najmanje dva razloga: kada društveni potresi dovedu do ugrožavanja identiteta, ili kada se pojave nove društvene kategorije koje ga u nekoj, pa makar i najmanjoj meri počnu da potiskuju. Nacionalni identitet može biti ugrožen na više načina. *Nacionalni jezik* može početi da gubi svoje karakteristike usled prevelikog upliva stranih reči i izraza, odnosno stvaranjem kvazi i pseudo jezika. S druge strane, jezik može biti i marginalizovan preteranim insistiranjem

¹¹ Više o ovome: Dušan Stojnov, *Pojmovno određenje kulturnog identiteta*, Zbornik Srbija i Evropa, DKSG, Beograd, 1996, str. 96.

¹² Uporedi sa Džozef Vajler, *Ustav Evrope*, poglavlje „Ka rekonstrukciji evropskog državljanstva: tri vizije višeznačnog DEMOI“, Filip Višnjić, Beograd, str. 383.

¹³ Džozef Vajler, *Ustav Evrope*, Filip Višnjić, Beograd, 2002, str. 383.

datog društva na učenju i usvajanju stranih jezika. *Nacionalna istorija* može početi da gubi svoje karakteristike ukoliko je neobjektivna, bilo da se njeni pojedini delovi preterano ističu ili namerno preskaču i zaboravljaju. Jedan narod gubi svoju istoriju odricanjem od sećanja i prava na prošlost. *Nacionalna kultura* može početi da gubi svoje karakteristike ukoliko je potiskuje druga, a posebno ako je mlađe kategorije stanovništva smatraju manje vrednom od neke druge strane kulture. Takođe, nacionalna kultura može biti ugrožena nebrigom nacije za sopstvene vrednosti. Nacionalni identitet može biti potiskivan i sa *religijske strane*. To se uglavnom dešava kada dato društvo biva izloženo ali i sklonu usvajanju i učenju raznih sekti i njihovih dogmi, ili ako je društvo izloženo ideologijama koje menjaju ili čak zabranjuju, odnosno izlažu sumnji data religijska učenja i kanone. U *političkom smislu* nacionalni identitet može biti ugrožen ukoliko su pojedini delovi, ili pak ceo narod, izloženi asimilaciji koja vremenom dovodi do nestajanja. Ukoliko postoji nacionalna država, jedan od metoda za uništavanje nacionalnog identiteta jeste njeno razbijanje na manje delove i na kraju nestajanje.

Ali, složenost fenomena nacionalnog identiteta, kao i potreba očuvanja nekih vrednosti sopstvene nacije, mogle bi da budu predmet osetljivosti svih vlada država članica EU. Pitanje je da li će one pored određene državne „razvlašćenosti“ pristati da ostanu i bez građana koji kao narod imaju svoje zajedničko ime, a koji bi u bližoj ili daljoj budućnosti mogli da budu samo Evropljani. To pitanje će biti važno i za sve države koje se pripremaju da uđu u EU. Na očuvanje svog nacionalnog identiteta, ili makar nekih njegovih karakteristika, osetljive su i velike i male države unutar Unije. Francuska je, na primer, izgradila čitavu nacionalnu strategiju, koja treba da pomogne, pre svega, da francuski jezik ostane izvorno čist, ali i da ostane značajan evropski i svetski jezik. Kada je reč o manjim narodima, postoje razmišljanja da „nedovoljna pokretljivost nacije u adaptaciji i asimilaciji ponuđenih uvoznih vrednosti dovodi do njenog brzog tehničkog i tehnološkog zaostajanja a time i do ukupne ekonomske, a vremenom i kulturne, podređenosti u odnosu na druge nacije. Opasnost od provincijalizacije, kao preduslova sveukupnog sloma nacije, sve teže pogađa svaku naciju koja nije u stanju da uskladi svoj tempo sa ritmom pulsiranja moćnih elektronskih mreža. Tu su prvo popustili ekonomski običaji, koje potom slede i svi ostali, među njima država i pravo, moral pa i jezik.”¹⁴ Ukoliko ne uspeju da prate promene koje su na početku 21. veka najintenzivnije u oblasti informatike, pojedine nacije će svoj identitet iskazan kroz jezik, folklor, istoriju pa i religiju dovesti u poziciju prevaziđenosti. Naime, ukoliko svoje vrednosti povezane u nacionalni identitet, određena nacija pomoću novih tehnologija „ne prenese” iz prošlog u sadašnje vreme i ne pripremi ih za buduće, dovešće svoj identitet u poziciju neupotrebljivog u vremenu tehničko-tehnoloških vrednosti. U

¹⁴ Citat preuzet iz teksta Dragana Milunovića, *Nacionalni identitet i Evropa*, Zbornik Srbija i Evropa, DKSG, Beograd, 1996, str. 44.

tom smislu, prvi se na udaru može naći nacionalni jezik. On može biti potiskivan na više načina, a navešćemo dva. Prvo, on tokom vremena može biti potisnut od strane samog informatičkog jezika, a zatim i od jezika informatički nadmoćnijih nacija. U tom slučaju svi takvi narodi bi se našli u poziciji varvara u vremenu antičke Evrope. A jedna od poruka antičke Evrope bila je „varvari su oni koji govore nerazumljivim jezikom”.¹⁵

Pitanje nacionalnog identiteta u Evropskoj uniji je jedno od ključnih pitanja oko koga se sa jedne strane nalaze evroskeptici, a sa druge evroglobalisti.¹⁶

Evroskeptici (ili „evronacionalisti”) postavljajući svoju piramidu na sledeći način: *lični identitet – kolektivni identitet – nacionalni identitet*, smatraju da svaki globalizam, pa i onaj evropski, može svojim razvojem „razoriti” sve ono što je „nacionalno” i to na dva nivoa, državnom i nacionalnom. Na državnom nivou značajno se smanjuje nadležnost nacionalne države u odnosu na privredu, institucije ali i suverenitet. Na nacionalnom nivou „evronacionalisti” smatraju da se globalnim procesima omogućuje apsolutna pokretljivost ljudi, roba i kapitala, koja može pojedincu njegovu nacionalnu pripadnost učiniti vremenom nebitnom, a na prvo i najvažnije mesto postaviti ekonomske prioritete odnosno uslove života. To, smatraju oni, može u svom najradikalnijem obliku, kod populacije čiji su roditelji i drugi preci različitih nacionalnosti, vremenom dovesti do gubitka ličnog identiteta.

Pristalice evropskog globalizma („evroglobalisti”) imaju, naravno, potpuno drukčije mišljenje. U odnosu na državu i njene ingerencije, evropski globalisti smatraju da će ona dobiti novu ulogu, koja će je učiniti aktivnijom, i, štaviše, da će se država u novim uslovima preobratiti u nosioca strategije prilagođavanja evropskom globalizmu. Kada je reč o nacijama, naravno, ističu oni, doći će do intenzivnije razmene ljudi, kulture i roba, ali ta razmena će dovesti do daljeg napretka a ne do stagnacije ili urušavanja već postojećih kategorija do kojih je čovečanstvo došlo. Kada se jednom uspostave opšti ekonomski i institucionalni kodeksi dolazi do postepenog prestanka migracije stanovništva iz jednog prostora u drugi jer vremenom dolazi do uravnoteženijeg razvoja svih oblasti, do stabilizacije i integracije. Kada je reč o pojedincu i različitom nacionalnom poreklu predaka, što može dovesti do „postepenog gubitka ličnog identiteta svakog pojedinca”, evroglobalisti smatraju da je do tih „mešanja” dolazilo i ranije, dakle mnogo ranije pre pojave evropskih globalnih procesa, na

¹⁵ Ibidem, str. 44.

¹⁶ Tomas Hilan Eriksen iznosi stav da se mnogi Evropljani plaše da će zbog kulturne standardizacije koju integrisanje u Evropi nosi sa sobom, izgubiti svoj nacionalni ili etnički identitet. Drugi, opet, koji na takve procese gledaju sa više blagonaklonosti, pozdravljaju mogućnost stvaranja nekog panevropskog identiteta koji će u mnogim konstelacijama zameniti etnički i nacionalni, pa tako obrazuju evropske sportske timove ili evropsku vojsku. Tomah Hilan Erikson, *Etnicitet i nacionalizam*, Biblioteka XX vek, Beograd, 2004, str. 16.

primer u visokim krugovima evropskih monarhističkih porodica. To nije dovelo do gubitka, već, naprotiv, do bogatstva ličnog identiteta.

Međusobna determinisanost činilaca nacionalnog i evropskog identiteta

U ranijim izlaganjima smo napomenuli da će evropski identitet proizilaziti iz nacionalnih identiteta evropskih naroda. U tom smislu kao najznačajnije elemente nacionalnog identiteta označili smo nacionalni jezik, religiju,¹⁷ kulturu, istoriju, psihologiju i državu. S obzirom na pokazatelje u kojima evropski identitet proizilazi iz nacionalnog, ovde smo pokušali da komponente nacionalnog identiteta prikažemo kao činioce evropskog. U tom smislu tretirali smo pitanje jezika, zajedničke evropske istorije, kulture, kao i novi položaj države i njenih komponenata u uslovima evropske globalizacije.

Jezik. Ako prihvatimo tezu da je jezik osnovna karakteristika svakog nacionalnog identiteta, sasvim je logična dilema – koji bi jezik ubuduće mogao da bude jezik Evrope? Prva pomisao je da bi to zbog svoje rasprostranjenosti mogao da bude engleski. Etjen Balibar je jedan od onih koji smatra da engleski nije i neće biti jezik *starog kontinenta*.¹⁸ „Jezik Evrope nije nekakav kod već sistem u neprestanom preobražavanju međusobno ukrštenih jezičkih upotreba, drugačije rečeno to je *prevođenje*. Još bolje to je realnost društvenih praksi prevođenja na različitim nivoima, medij komunikacije od kojih zavise svi drugi mediji (što postavlja problem pristupa komunikaciji među različitim *kodovima*).“¹⁹ Nametanje pukih šablona zasnovanih na standardizaciji bilo koje vrste, ali i pristupu određenim šablonima, vrlo brzo bi dovelo do otpora u kulturi jezika evropskih naroda. Dakle „ako je jezik Evrope zapravo prevođenje (ili, ako hoćemo, konkretan metajezik sačinjen od svih istoznačnosti i svih pokušaja da se prevaziđe ono *neprevodivo* među jezicima), on je nejednako razvijena praksa.“²⁰ Kada ovo kaže Balibar misli pre svega da se takav jezik danas koncentriše na dva potpuno različita društvena pola. Među intelektualcima

¹⁷ Religiju Evrope ovde nećemo posebno tretirati. Evropa je u religijskom smislu hrišćanska. Veliki zapadnoevropski gradovi imaju priličan broj stanovnika muslimanske veroispovesti. Na Balkanu, takođe, postoji veliki broj muslimanskih zajednica. Ukoliko u doglednoj budućnosti Turska postane članica EU, postaviće se pitanje da li Evropa može da se definiše samo kao hrišćanska u verskom smislu. Evropski Ustav nije se posebno bavio definisanjem Evrope u religijskom smislu.

¹⁸ Naime, engleski jezik je danas, sa jedne strane, već mnogo *više* ako se posmatra kao mondijalizovan i mondijalizujući međunarodni jezik, postmoderni ekvivalent predmodernog latinskog. Sa druge strane, on je nešto *manje* jer je jedan od osobenih nacionalnih jezika, koji i sam u nekim situacijama postaje manjinski, pa čak i ugrožen razbijanjem u više relativno razdvojenih dijalekata.

¹⁹ Etjen Balibar, *Mi Građani Evrope? - granice, država, narod*, Beogradski krug, Beograd, 2003, str. 380-381.

²⁰ Ibidem, str. 381.

sa jedne i migrantima sa druge strane. Balibar razlog ovome vidi u nacionalnim školskim sistemima obrazovanja koji su jednoobrazno jednojezički, a moguće rešenje se može tražiti u većem opismenjavanju i opštem obrazovanju.²¹

Dosadašnja politika EU ne ukazuje na to da se u toj nadnacionalnoj organizaciji razmišlja o „jedinstvenom evropskom jeziku”. Naprotiv, nacionalistička elita u pojedinim zemljama EU insistira na tome da je zajednički jezik od vitalne važnosti za izgradnju nacionalnog identiteta. EU ne nastoji da utvrdi zajednički jezik, već nastoji da zaštiti lingvistički diverzitet kroz oficijelnu politiku koja priznaje više od dvadeset zvaničnih jezika. Dalje, EU takođe podržava agencije kao što je Evropski biro za retko korišćene jezike (EBLUL).²² Opšti cilj Biroa je da promoviše regionalne, manjinske i neteritorijalne jezike u državama članicama EU i lingvistička prava onih koji govore te jezike. EBLUL aktivno učestvuje u pisanju predloga Evropske povelje o regionalnim i manjinskim jezicima koja je usvojena u Savetu Evrope 5. 11. 1992. godine.²³

Evropa – kultura. Šta bi trebalo da bude, i na čemu bi se zasnivao evropski kulturni identitet? Prema mišljenju Edgara Morgena, evropsku kulturu čini duhovna matrica koja se zasniva na jevrejsko-hrišćansko-grčko-latinskom nasleđu, koje je iskazano kroz jedinstveni spoj.²⁴ Složenost evropskog identiteta proizilazi iz bogatstva individualnih kultura svakog evro-pskog naroda. Da li se onda uopšte može doći do jedne zajedničke evropske kulture? Žan-Mari Domenak smatra da čuveni „hermeneutički krug” nije samo neka suptilna ideja erudite: Evropa je zatvorena u njemu. Hermeneutički krug ovde se odnosi na neophodnost da kulturu tumačimo sa stanovišta kulture, to jest da našu kulturu predstavljamo i o njoj sudimo kroz nju samu. Idući dalje, reći ćemo da će Evropljani iz sopstvenih kultura crpsti volju neophodnu da bi prevazišli, ne ukidajući ih, svoje kulturne posebnosti. To je prilika da se krug proširi, a nikako da se prekine.²⁵

Kada je reč o *kulturi Evrope*, gotovo je neizbežno njeno poređenje sa kulturom SAD. Kultura SAD je vrlo složena, jer se zasniva na baštini starosjedelaca američkog kontinenta, ali i na velikim entitetima naroda, koji su naseljavali i naseljavaju ovaj kontinent. Tu se pre svega misli na Evropljane, Azijate, Afrikance, Hispanoindijance. Oni su zadržali kulturu svojih predaka, ali im je identitet u značajnoj meri postao univerzalan i vezan za zemlju u kojoj žive, dakle njihov identitet, van SAD, jeste američki.

²¹ Ibidem, str. 381.

²² Nevladina organizacija, finansirana od strane EU, koja predstavlja 40 miliona građana Evropske unije koji govore autohtonim jezikom različitim od zvaničnog jezika države u kojoj žive.

²³ Detaljnije, Jaon Erik Fossum, *Identity-politics in the European Union*, ARENA-Center of European Union, University of Oslo, 2001.

²⁴ Pogledati, Edgar Moren, *Kako misliti Evropu*, Svjetlost, Sarajevo, 1989.

²⁵ Žan-Mari Domenak, *Evropa: kulturni izazov*, Biblioteka XX vek, Beograd, 1991, str. 34.

Evropa, takođe, ima starosedelački narod (Grci). Na kontinentu su tokom njegove istorije doseljene velike grupe ljudskih zajednica iz kojih su se tokom vremena formirali narodi i nacije. Ti narodi u Evropi koncentrisani su u grupe nacija kao što su Germani, Romani, Sloveni. Žan Mari Domenak smatra da, ipak, ne postoji sličnost između ove dve kulture. „Evropa nema presedana, a oni koji se pozivaju na primer Sjedinjenih Američkih Država ne znaju istoriju: Evropa nije Amerika i svet se, za protekla dva veka, promenio. Više nije reč o tome da doseljenici i oslobođeni robovi stvore naciju, već o tome da se od starih nacija stvori nešto što nikada ranije nije postojalo. Evropa je nova ideja u svetu. Zato se ona ne može izvući iz hladnjaka istorije. Dakle, u našim evropskim kulturama ne treba tražiti presedane, već, pre svega, hrabrost i maštu – onaj *životni izvor*, onu sposobnost obnavljanja, što su one uvek imale. Ne treba kombinovati kulture, već poći od zajedničkog duha, koji kulturu ne odvaja od ljudske sudbine, od društvenog života i od građanskog angažmana.”²⁶ Ovaj zadatak nije lak. I on će u Evropi ići teže nego što je to bio slučaj u SAD. Naime, u Americi su doseljenici donosili svoje kulture koje nisu zaboravili. Ali, već u trećoj ili četvrtoj generaciji, potomci doseljenika se sve više vezuju za jedan novi identitet. Novim generacijama je tokom vremena sve više bio bliži identitet Amerike od kulturnih obrazaca njihovih roditelja koji su negovali kulturu „starog kraja”. Sa Evropom i Evropljanima to nije bio slučaj. Ovde su nacionalni identiteti toliko jaki, da su predstavljali kulturni obrazac svim kontinentima.²⁷ Zbog toga će svest o postojanju vidljive zajedničke kulture za sve Evropljane, biti proces koji će trajati.

Evropa – problem konstrukcije zajedničke evropske istorije. Istorija se zasniva na kolektivnom sećanju. Za gotovo sve nacije, neki delovi sopstvene istorije su bolni, pa školski sistemi u datim državama iznalaze načine da te delove nacionalne istorije učine *podnošljivim*. Oni delovi nacionalne istorije koji su doprineli nacionalnom uzdizanju, posebno se apostrofiraju u istorijskim udžbenicima istorije svih naroda. Kada je reč o Evropi, postnacionalno edukovana Evropa može težiti da se iz istorije njenih naroda izbriše sve ono što bi eventualno smetalo političkom jedinstvu buduće Evrope. Međutim, do sada još niko nije pokušao da sopstvenu istoriju zameni istorijom Evrope.²⁸ U vezi sa tim nalazi se i problem stvaranja zajedničke istorije evropskih naroda koje nije jednostavno realizovati. To je postalo jasno posle stava koje je zauzela jedna od konsultantskih grupa angažovanih u toku pripreme Ugovora o EU. Oni su

²⁶ Ibidem, str. 36.

²⁷ „Za veliku naciju, stariju od svih drugih, zadatak je teži nego za druge. Teži nego za Italiju, Nemačku, Španiju. Još teži nego za Veliku Britaniju, koja, za razliku od Francuske, svoje različite sastavne delove nije zdrobila žrvnjem države. Teže, ali i nužnije, jer očvrslu entitet teško će preživeti u složenom svetu gde prava moć neće zavisiti od koncentracije, već od gipkosti i artikulacije mreža preko kojih se razmenjuju ideje i dobra.” Žan-Mari Domenak, *Evropa: kulturni izazov*, Biblioteka XX vek, Beograd, 1991, str. 36-37.

²⁸ Detaljnije, Mile Nenadić, *Evropski pedagoški obrazac i kulturni identitet Evrope*, zbornik Srbija i Evropa, DKSG, Beograd, 1996, str. 21.

ispoljili jasnu rezervu u mogućnost pisanja jedinstvene istorije zasnovane na „evropskom ključu“, smatrajući to nedopustivom krajnošću u odnosu na autentične istorije evropskih naroda. Umesto toga, dopustili su mogućnost sagledavanja evropske istorije u ključu međudnosa između evropskih nacija, odnosno mogućnost difuzije njihovih savremenih kulturnih vrednosti u evropskom prostoru.²⁹

Volgang Šmale, pak, iznosi stav da pitanje kao što je „šta je opšteevropska baština, šta opšteevropska istorija, većinom se ne utvrđuje po naučnim metodama i kriterijumima, već se zasniva na konvencijama, koje su primera radi, koncentrisane u knjizi *Evropska istorija* (Delouche, 1992/1998). Evropa se sve više shvata kao zbir jednog kulturnog i istorijskog nasleđa koje treba kolektivno pamtit. U stvari nikome ne može da se zabrani da grčko-rimski stari vek smatra kulturnom baštinom cele Evrope, mada je on neposredno delovao samo na neke delove Evrope i često veoma kasno, preko mnogih posredujućih nivoa, u 19. i 20. veku bio prihvaćen u celoj Evropi tokom stvaranja uopštavajućih obrazaca u obrazovanju.“³⁰

Problem koji se javlja prilikom pokušaja konstrukcije zajedničke evropske istorije proizilazi iz više razloga. Pre svega, nacije su na evropskom kontinentu vekovima bile rivalski usmerene jedna protiv druge, tako da je svaka imala sopstveni istorijski sud o onoj drugoj. Iz tih razloga postoje mišljenja da je zajednička evropska istorija fenomen vezan za današnje doba. Ako se priča o evropskoj istoriji poveže sa činjenicom da je svest o Evropi fenomen masa i da je nosi lično, srazmerno često iskustvo, onda evropska istorija, u stvari, počinje tek u naše vreme. Hertmund Kelble zaključuje: „Otprilike do sredine 20. veka geografski prostor mase Evropljana u svakodnevnom iskustvima obično nije sezao van sopstvene zemlje, često čak ni van sopstvene regije. Ako ipak jeste, onda su dotične osobe ili pripadale nekoj od onih stvarno evropskih socijalnih grupa, kojih je uvek bilo (određeni trgovci, određeni plemići, određeni putnici itd.), ili su iskustva stekli kao vojnici, dakle u ratu. Pritom su to bila veoma specifična evropska iskustva, od kojih se sadašnja mirnodopska iskustva znatno razlikuju.“³¹

Konstrukcija zajedničke evropske istorije podrazumeva *sudar* kolektivnog sećanja, ali i kolektivne odgovornosti. Koliko su pojedine nacije

²⁹ Branimir Stojković, *Identitet i komunikacija*, FPN, Beograd, 2002, str. 70.

³⁰ Volgang Šmale, *Istorija evropske ideje*, CLIO, Beograd, 2003, str. 290–291.

³¹ Protetkih decenija veliki broj Evropljana je upoznao druge zemlje. „To mnoštvo putovanja i profesionalnih boravaka u inostranstvu, brakova sa strancima, turističkih putovanja i penzionerskih boravaka u inostranstvu, partnerstva između gradova, pritom ostaje u evropskim okvirima. Među mladim Evropljanima u EZ, 1990. godine, samo manjina, a to je gotovo četvrtina, još nikada nije posetila neku drugu zemlju. Inostrana iskustva postala su, bar u Zapadnoj Evropi, standard i u zemljama poput Španije i Portugalije, dugo izolovanim od ostale Evrope. Njih će sigurno brzo slediti zemlje Istočne Evrope i Istočna Nemačka.“ Volgang Šmale, *Istorija evropske ideje*, CLIO, Beograd, 2003, str. 311–312.

spremlne da podele svoje istorijske trijumfe sa drugim nacijama? A posebno, koliko su spremne da poraze drugih prihvate kao svoje, u kontekstu filozofije „svi smo mi Evropljani“?³² „Do kulturne integracije konačno dolazi posredstvom mesta kolektivnog sećanja (*lieux de mémoire*), što je aspekt koji je Hajnc Duhart, polazeći od Vestvalskog mirovnog ugovora iz 1648. godine uveo u rasprave i kao opšti aspekt (Douchardt, 1999). Time se, u prvom redu, misli na zajedničku pamćenu istoriju, bilo razloženu na pojedinačne događaje (kao u slučaju Vestvalskog ugovora) ili dovedenu u vezu sa celim epohama kao što je Francuska revolucija, ili s osobama i mestima. Pritom, što se tiče načelnog zaključka, nije važno da li su u pitanju pozitivno ili negativno nagovešteni fenomeni. I nacionalsocijalizam je jedan evropski pojam kolektivnog sećanja. Identitet u pogledu porekla sada, bez sumnje, nastaje i preko mehanizma pojmova za pamćenje. Odlučujuće za određivanje evropskog pojma kolektivnog sećanja ne mora, dakle, da bude istovremeni doživljaj, nego sudelovanje u jednom sećanju, u istorijskom pamćenju.“³³

Ako prihvatimo tezu Etjena Balibara da Evropu neće činiti jedna već više evropskih *kuća*,³⁴ onda bismo problem zajedničke evropske istorije mogli da postavimo na sledeći način. Pored međusobnog odnosa dve ili više država, koje su iz tih kontakata crple građu za svoje nacionalne istorije, postoje isprepletene istorije grupe zemalja u nekim delovima evropskog kontinenta. Tako, na primer, možemo govoriti o istoriji skandinavskih, srednjoevropskih, mediteranskih ili balkanskih zemalja. Kada je reč o ovim poslednjima, važan segment njihovog istorijsko-nacionalnog identiteta predstavlja oslobođenje od Otomanske imperije. Sa druge strane, za savremenu Tursku i njenu istoriju, vreme Otomanske imperije predstavlja istorijsko vreme u kome je Turska imala svoje najveće teritorijalno proširenje.³⁵ Ako i Turska uđe u EU, biće interesantno kako će jedinstveni evropski istorijski udžbenik da tumači sa jedne strane najveći teritorijalni prodor Turske u evropski kontinent, a sa druge nacionalno buđenje balkanskih naroda. Udžbenik u kome se nalazi tumačenje zajedničkog evropskog istorijskog nasleđa svakako mora biti tumačen na isti način u školama na Balkanu i u Turskoj.

Evropski duh. Evropski duh predstavlja sintezu grčke filozofije, hrišćanske religije i moderne nauke. Evropski duh je pre svega „samosvesni um“.³⁶ „Taj duh je prvenstveno zaokupljen samim sobom,

³² Evropljanima verovatno neće biti teško da prihvate kao opšte dobro svih, dostignuća antičke Grčke i Rima. Ali, koliko će, na primer, Francuzi, Britanci, Holandani biti spremni da kao Evropljani na *nacizam* gledaju kao na nešto što je nastalo u Evropi, pa za njegov nastanak na neki način odgovornost snose svi Evropljani?

³³ Wolfgang Šmale, *Istorija evropske ideje*, CLIO, Beograd, 2003, str. 312–313.

³⁴ Etjen, Balibar, *Mi građani Evrope? – granice, država, narod*, Beogradski krug, Beograd, 2003, str. 277.

³⁵ Tadašnji turski prostor na Balkanu zvao se jednim imenom *Evropska Turska*.

³⁶ *System der Philosophie* III, SW 10, & 393. dod. str. 77. Upor. *Sistem der Philosophie* I, SW 8, & 151, str. 339, deo „Zapadnjačko načelo individualnosti“.

bavi se svojom sopstvenom misaonom delatnošću. Njegov znak raspoznavanja je samoograničenje i samoodređenje. A to znači da je evropsko mišljenje u osnovi autorefleksivno, da počinje i istrajava kao mišljenje mišljenja. Utoliko je Hegel s pravom istakao u prvi plan otkriće dimenzije subjektivnosti kao epohalno evropsko otkriće. Doista je tako da je samosvest polazna i najčvršća tačka oslonca evropskog duha i da se bez pojma subjekta ne može zamisliti nečuvani humanistički patos tog duha u svom njegovom sjaju i veličini. Ako uopšte hoćemo da shvatimo evropski duh, moramo poći od toga da je samoutemeljenje njegov osnovni zadatak i briga, da je to duh koji sam sebe posreduje i koji zna za sebe da je svoj sopstveni proizvod.”³⁷

Država i njeni elementi. Prema Tjeriju de Monbrijalu, država-nacija, kakvu poznajemo, predstavlja okončanje jednog procesa koji je započeo krajem srednjeg veka a koji se nastavio do početka 20.veka. Monbrijal smatra da evropsko ujedinjenje, započeto 1957. godine Rimskim sporazumom, koje se od tada ostvaruje dvostrukim procesom produblјivanja i proširivanja, dovodi postepeno do pojave novog oblika političke organizacije, do čijeg kraja bez sumnje neće doći dok ne prođe nekoliko decenija. „Na kraju 20. veka države članice Evropske unije već su stavile svoju punu suverenost pred zajednicu. O trgovinskoj politici odlučuje se u Briselu, monetarna politika se od sada proučava u Frankfurtu (Centralna evropska banka je, naime, federalna institucija), evropsko pravosuđe deluje složnim putevima i nameće se iznad nacionalnih prava, Sud pravde evropskih zajednica postao je osetna realnost zbog povećanja broja građana Unije itd.”³⁸

Granice su kroz istoriju bile značajne komponente državnog i nacionalnog identiteta. One su nužno istorijsko nasleđe. Iz njihovog pravnog statusa proizilazila je njihova politička funkcija, na osnovu koje je određivana varijanta njihovog iscertavanja, priznavanja, načina prelaženja. Države su određivale (određuju) način njihovog prelaženja, mesta na kojima se ona može preći. Ta pravila su tokom istorije više puta doživljavala modifikaciju. U novim uslovima razvoja Evropske unije, postavlja se pitanje njihove demokratizacije. Balibar smatra da pitanje njihovog preobražavanja u demokratskom pravcu pretpostavlja mogućnost da se građanima prepusti vlast nad njima *de jure i de facto*.³⁹ Balibar negira postojanje tzv. *prirodnih granica*. On smatra da su sve granice istorijske. Balibar tvrdi da je na „vrhuncu konstrukcije države sprovođenje suverene vlasti pobrkano sa uzajamnim određivanjem teritorija, dakle sa određivanjem državi isključivog *svojinskog prava* nad stanovništvom i njegovim kretanjem, umesto da se samo stanovništvo učini krajnjom referentnom tačkom konstituisanja političke

³⁷ Mihailo Đurić, *Iskustvo razlike – Suočavanje s vremenom*, Terstit i BIGZ, Beograd, 1994, str. 154–156.

³⁸ Tjeri de Monbrijal, *Delanje i sistem sveta*, CLIO, Beograd, 2006, str. 430.

³⁹ Pogledati, Etjen Balibar, *Mi Građani Evrope? – grance, država, narod*, Beogradski krug, Beograd, 2003, str. 212.

vlasti, u granicama priznatih teritorijalnih okvira."⁴⁰ Ali Balibar polazi i korak dalje. On smatra da su „granice tačka na kojoj, čak i u najdemokratskijim zemljama, status građanina ponovo dostiže nivo podanika, a politička participacija ustupa mesto vladavini policije. One su apsolutno nedemokratski, *diskrecioni* uslov demokratskih ustanova. Kao takve, one najčešće bivaju prihvaćene, odnosno sankcionisane i interiorizovane."⁴¹

Balibar smatra da „redefinisanje“ nacionalnih granica nije jednostavno i to po njegovom mišljenju iz sledećih razloga. Iz psiholoških, jer je prisutna tendencija kod kolektivnih identiteta da se okupe oko imaginarnih zaštitnih funkcija koje obavljaju granice, da fetišizuju njihovu ulogu u međusobnom razdvajanju identiteta u meri u kojoj njihova korisnost u građanskom prostoru postaje problematičnija. Potom iz geopolitičkih razloga jer i pored uticaja ideja o *zajedničkom tržištu* ili pod dejstvom *sporazuma o slobodnoj razmeni*, što za posledicu ima slabljenje dotadašnje uloge granica, prema Balibaru, opaža se umnožavanje novih granica, a naročito novo insistiranje na funkciji granice u kontroli stanovništva. Iz tih razloga, Etjen Balibar smatra da njihova demokratizacija neće biti ostvariva bez radikalne rekompozicije odnosa između naroda i suvereniteta, građanskosti i zajednice, ukratko, bez nove zamisli države.⁴²

Suverenitet. Balibar raspravlja o nekoliko činjenica koje se odnose na *alternativu suverenitetu*, a aktuelizovane su naročito u sadašnjoj evropskoj situaciji. On prepoznaje tri takve alternative. „Ideju *subsidiarnosti* koja upućuje na premoderne institucije, koje se podudaraju sa feudalnim dobom, srednjovekovnim slobodnostima i hijerarhijama imperijalnih ili crkvenih nadležnosti. *Federalizam* predstavlja neku vrstu naličja modernih nacionalnih suvereniteta, koje izbija u prvi plan u fazama promene ili krize kroz koje su ovi potonji prolazili u toku poslednja četiri stoleća. Najzad *carstvo* ili novi politički, ekonomski i komunikacijski poredak proizišao iz dekolonizacije, okončanja sukoba između dvaju tabora u doba hladnog rata i informatičke revolucije, iako i dalje sa svojim institucijama traga kroz sukobe sa opasnim ishodom, ipak predstavlja postmoderan izum. Činjenica da su pomenute alternative različite starosti ne propisuje unapred njihovu budućnost i ne sprečava ih da utiču jedni na druge, ali je očigledno da prvenstvo podareno ovoj ili onoj formi navodi zauzvrat, na različite poglede na prirodu i istorijsku sposobnost *suverene države-nacije*. Zbrka u sadašnjim raspravama o postnacionalnosti pruža tome u prilog rečitu ilustraciju.“⁴³

Balibar smatra da „suverenitet nailazi na dve prepreke, od kojih bi svaka mogla da dovede do njegovog iščezavanja. Prvu prepreku čini otpornost

⁴⁰ Ibidem, str. 213.

⁴¹ Demokratizovati granicu značilo bi, dakle, demokratizovati izvesne nedemokratske uslove same demokratije, uslove koji se uvek udevaju između naroda i njegovog teritorijskog suvereniteta. Etjen Balibar, *Mi Građani Evrope? – granice, država, narod*, Beogradski krug, Beograd, 2003, str. 213.

⁴² Etjen Balibar, *Mi Građani Evrope? – granice, država, narod*, Beogradski krug, Beograd, 2003, str. 214–215.

⁴³ Ibidem, str. 314–315.

religijske kulture na hegemoniju države, ali i postepeno osamostaljivanje *ekonomskog društva* u odnosu na političke granice države – drukčije rečeno, afirmacija građanskog društva nasuprot političkom društvu (iako su ova dva izraza isprva imala isto značenje). Drugu prepreku predstavlja promena značenja samih pojmova zakona, građanskosti, predstavništva i autoriteta, koji podrazumeva prenošenje najviše vlasti s monarhove osobe na kolektivnost (masu, mnoštvo) *naroda*, čija je ličnost u isti mah mnogo konkretnija (zahvaljujući jačini efekta njegove istorijske intervencije) i apstraktnija (zbog nemogućnosti da mu se nadene samo jedno ime ili prida samo jedan lik, izuzev u alegorijskom smislu).⁴⁴

Ukoliko se razvoj Evropske unije nastavi, očigledno je da će svi elementi *države* kao najvišeg stepena nacionalnog identiteta doživeti svojevrsnu transformaciju. Tjeri de Monbrijal smatra da je to logična posledica procesa koji je započeo tokom srednjeg veka i nastavio do početka dvadesetog. Činjenica je da stvaranjem, na primer, Centralne evropske banke, zajedničke monete, kao i razvojem evropskog pravosuđa, Suda pravde, klasičan nacionalni suverenitet doživljava svoju redefiniciju. Državne granice takođe dobijaju svoju istorijsku redefiniciju. Ideja o stvaranju *Evrope građana*, nacionalne granice ustupaju mesto granicama Evropske unije. Naime, nacionalne granice između država članica sve više dobijaju jedan, usudujemo se reći, *formalan oblik*, ali u isto vreme granice država EU prema državama koje još nisu ušle u zonu Evropske unije, ili nisu evropske, dobijaju svoju istorijsku formu. Suverenitet kao najočigledniji identitet države, zajedno sa državom, doživljava transformaciju. Na tu transformaciju ponovo može uticati razvoj evropskog građanstva, zatim razvoj evropskih institucija kao i afirmacija ekonomskog društva u odnosu na političko.

Zaključak

Francuski geopolitičar Mišel Fuše, razmatrajući problem geopolitičkog i nacionalnog odnosno kulturnog identiteta, zaključuje šta bi mogla biti Evropa u geopolitičkom smislu. Po njegovom mišljenju, to je susret jednog prostora i jednog projekta. „To je demokratski projekat; u njemu mogu učestvovati oni koji ga izaberu i na unutrašnjem i na spoljašnjem planu, u međusobnim odnosima država. Evropska unija nije ni država ni imperija; ona je unija država i unija građana. Ovaj projekat poštuje kulturne identitete i osećanje pripadnosti i nije suprotstavljen pripadnosti nacionalnim korenima.”⁴⁵ Postoje razmišljanja da su evropski narodi odavno jedno društvo. „Naime reč je o jednom kolektivu, u onom istom smislu koje ove reči imaju kada se primene na svaku naciju koje ga integrišu. To društvo ima sve attribute kolektiva, ima evropske običaje, evropsko javno mnjenje, evropsko pravo, evropsku javnu vlast.” Ali se svi ti društveni fenomeni ukazuju na način koji

⁴⁴ Ibidem, str. 334–335.

⁴⁵ Mišel Fuše, *Evropska republika*, Stubovi kulture, Beograd, 2000, str. 7.

je primeren evolucionom stupnju evropskog društva, a taj stupanj je, naravno, onoliko visok koliko i sastavne članice, dakle nacije.⁴⁶

Hoze Ortega i Gaset smatraju da je „evropski čovek“ oduvek živeo istovremeno u dva istorijska prostora, dva društva. U društvu manje gustine, ali veće širine, tj. u Evropi, i u društvu veće gustine, ali teritorijalno suženijem, što je predstavljao prostor svake nacije. Prema Gasetu, nesumnjiva je greška i pomišljati da je „Evropa“ utopijski pojam koji će se u budućnosti možda ostvariti. „Evropa“, zapravo, postoji tu oduvek, ona je metodološko načelo za razumevanje prošlosti.⁴⁷

U Evropi podstaknutoj razvojem EU može doći i do promene političke kategorije označavane kao *nacionalni interes*. Nacionalni interes će se sve više pretvarati u nov politički fenomen koji će verovatno biti formulisan kao *sveevropska građanska solidarnost*. Naime, umesto uskih nacionalnih interesa, arhitekta EU će nastojati da se između Evropljana razvije međusobna solidarnost zasnovana na kooperaciji svih delova kontinenta. Prema Jirgenu Habermasu, da bi do toga došlo potrebno je izgraditi svest o *sapripadnosti*, koja će omogućiti da se „slobodno udruženi članovi saveza uzajamno indentifikuju kao građani Evrope“.⁴⁸

Evropski identitet bi u novim uslovima trebalo da bude najviši stepen kolektivne identifikacije. On bi, nužno, bio rezultat civilizacijskih procesa. Međutim, od velike je važnosti kako će on biti prihvaćen od strane pojedinaca, pa, dakako, i evropskih naroda u kolektivno-nacionalnom smislu. Ukoliko se shvati kao unificiran i jedini mogući način raspoznavanja Evrope i Evropljana, on može proizvesti kao reakciju dalje jačanje nacionalnog identiteta, ali i nacionalizma. Naime, povratak nacionalnim korenima biće reakcija na svaki pokušaj pretapanja, gubljenja i pokušaja zaboravljanja nacionalnog identiteta. Jirgen Habermas smatra da „nije moguće, niti je poželjno da se nacionalni identiteti država članica uravnaju i utope u neku *evropsku naciju*“.⁴⁹ Poistovećivanje sa drugim, pa čak i određeno preuzimanje ne ukida potrebu za razlikovanjem, jer kolektivni identitet ne negira individualno razlikovanje. Ta potreba za razlikovanjem rezultat je ljudske psihologije, a civilizacijska potreba za istim najčešće se zadovoljava preko kolektivnog identiteta koji čuva nacionalno kao lično. Svest o etničkim i nacionalnim karakteristikama naročito dolazi do izražaja tokom kriza kolektivnih identiteta.⁵⁰

⁴⁶ Hose Ortega i Gaset, *Evropa i ideja nacije*, Artist, Beograd, 2003, str. 38.

⁴⁷ Ibidem, str. 39.

⁴⁸ Više o ovome, Jirgen Habermas, *Postnacionalna konstelacija*, Otkrovenje, Beograd, 2002, str. 26.

⁴⁹ Ibidem, str. 102.

⁵⁰ Primer trajnosti nacionalnog identiteta možemo potražiti u velikim državama poput SAD, Kanade, Australije ili nekadašnjeg SSSR-a. Naime, potomci pripadnici novostvorenih nacija nikada nisu izgubili potrebu za otkrivanjem svojih etničkih korena. Time je nedvosmisleno potvrđeno da pripadanje „višoj“ identifikaciji ne ukida potrebu za onom „biološko-bazičnom“.

Svoju nadnacionalnu prepoznatljivost evropski identitet dobija razvojem EU. Da bi se do te faze došlo, moralo je doći do izvesne istorijske nužnosti. Pre svega pada realsocijalističkih sistema, ali i želje država sa istoka kontinenta da se priključe EU. U daljem razvoju evropskog identiteta značajnu ulogu imaće i institucije Evropske unije. Princip nadnacionalnosti, strategije, kao i transformacija svih atributa nacionalnog, mogu dovesti do konstruisanja evropskog identiteta.

Bibliografija

1. Branimir Stojković, *Evropski kulturni identitet*, Prosveta, Niš – Zavod za proučavanje kulturnog razvitka, Beograd, 1993.
2. Branimir Stojković, *Identitet i komunikacija*, FPN, Beograd, 2002.
3. Dragan Milunović, *Nacionalni identitet i Evropa*, DKSG, Beograd, 1996.
4. Džozef Vajler, *Ustav Evrope*, Filip Višnjić, Beograd, 2002.
5. Edgar Moren, *Kako misliti Evropu*, Svjetlost, Sarajevo, 1989.
6. Etjen Balibar, *Mi Građani Evrope? – granice, država, narod*, Beogradski krug, Beograd, 2003.
7. Hose Ortega i Gaset, *Evropa i ideja nacije*, Artist, Beograd, 2003.
8. Jaon Erik Fossum, *Identity-politics in the European Union*, ARENA-Center of European Union, University of Oslo, 2001.
9. Jirgen Habermas, *Postnacionalna konstelacija*, Otkrovenje, Beograd, 2002.
10. Jovica Trkulja, *Antinomije evropskog i jugoslovenskog identiteta*, DKSG, Beograd, 1996.
11. Mihailo Đurić, *Iskustvo razlike – Suočavanje s vremenom*, Terstit i BIGZ, Beograd, 1994.
12. Mile Nenadić, *Evropski pedagoški obrazac i kulturni identitet Evrope*, zbornik Srbija i Evropa, DKSG, Beograd, 1996.
13. Mišel Fuše, *Evropska republika*, Stubovi kulture, Beograd, 2000.
14. Samuel P. Huntington, *Who are we? – the challenges to America's national identity*, Simon&Schuster, New York, 2004.
15. Slobodan Divjak, *Problem identiteta, kulturno, etničko, nacionalno i individualno*, Službeni glasnik, Beograd, 2006.
16. Tjeri de Monbrijal, *Delanje i sistem sveta*, CLIO, Beograd, 2006.
17. Tomas Hilan Eriksen, *Etnicitet i nacionalizam*, Biblioteka XX vek, Beograd, 2004.
18. Vil Kimlika, *Multikulturalizam*, CID, Podgorica, 2004.
19. Vladimir N. Cvetković, *Samopoinjanje i političko projektovanje*, DKSG, Beograd, 1996.
20. Wolfgang Šmale, *Istorija evropske ideje*, CLIO, Beograd, 2003.
21. Žan-Mari Domenak, *Evropa: kulturni izazov*, Biblioteka XX vek, Beograd, 1991.

Dr. Milovan Radaković

MUTUAL DETERMINATEDNESS OF EUROPEAN AND NATIONAL IDENTITIES

ABSTRACT

By making decisions on the part of the Council, Parliament, Commission and the Court of Justice as well as by supporting transnational inter-governmental and non-governmental networks the EU is taking an important role in the identity transformation in Europe. One aspect is the fact that national identities are becoming more comprehensive, regional more pronounced and social groups direct their efforts towards European institutions. The EU and the European Council strive to protect languages of minorities. National identities are deeply rooted in the basic structure and functioning of the EU. This also relates to daily activities of institutions as well as to special events as is, for example, signing of new treaties. The integration process does not make national identities more inclusive. Integration also redirects regional identities towards the European level and makes them more controllable by institutional structures that direct them from multiple levels. Identities are thereby overlapped more often than they are antagonised. The question is whether this implies weakening of national identities or the emergence of a new form of post-national identity in the EU.

Key words: identity, people, nations, state, European Union.

UDK: 340.147(469.411):339.9(061.1)
Biblid 0543-3657, 61 (2010)
God. LXI, br. 1138, str. 62–75
Izvorni naučni rad
Primljen: 3. mart 2010.

*Nevena Prolović*¹

Lisabonski ugovor: institucionalne izmene u oblasti spoljne politike Evropske unije

SAŽETAK

Prepreke procesu ratifikacije Lisabonskog ugovora okončane su prvog decembra 2009. godine stupanjem ugovora na snagu, nakon ratifikacije u svim državama članicama. Novi ugovor na kome počiva Evropska unija, u praksi se posmatra kao nastavak inicijative za produbljenje političke integracije Evrope i redefinisane Evropske unije u novim, izmenjenim okolnostima. Ovaj članak predstavlja institucionalne izmene koje Lisabonski ugovor predviđa u oblasti spoljne politike i spoljnih odnosa Evropske unije. Posebna pažnja posvećena je redefinisanoj ulozi visokog predstavnika za spoljnu politiku i zajedničku bezbednost, kao i novouspostavljenoj ulozi predsednika Evropskog saveta. Analiziraju se i izmene u sistemu predsedavanja, kao i ključne promene vezane za politiku odbrane i bezbednosti, ali i izazovi koje donosi izmenjeni institucionalni sistem Evropske unije.

Ključne reči: Evropska unija, Lisabonski ugovor, reforma, institucionalni sistem, spoljna politika, visoki predstavnik, predsednik Evropskog saveta, zajednička bezbednosna i odbrambena politika.

Uvod

Ugovor iz Lisabona naziv je za dokument o izmeni i dopuni Ugovora o Evropskoj uniji, Ugovora o osnivanju Evropske zajednice i Ugovora o osnivanju Evropske zajednice za uglj i čelik, koji su predstavnici zemalja članica Evropske unije potpisali u Lisabonu, 13. decembra 2007. godine. Nastao kao zamena za neuspeli nacrt Ugovora o ustavu, Lisabonski ugovor

¹ Nevena Prolović, istraživač pripravnik, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd. E-mail: nevena@diplomacy.bg.ac.rs. Rad je realizovan u okviru projekta broj 149002D Ministarstva za nauku i tehnološki razvoj Republike Srbije.

(prvobitno nazvan Reformski ugovor), zapravo zamenjuje Ugovor iz Nice i zadržava najveći deo suštinskih rešenja koje je predviđao prethodni predlog Ugovora o ustavu. Sastoji se iz dva ugovora – Ugovora o Evropskoj uniji (koji predstavlja amandmane na Ugovor iz Maastrichta) i Ugovora o funkcionisanju Evropske unije (kojim se menja dosadašnji naziv Ugovora o osnivanju Evropske zajednice). Ova dva ugovora imaju jednaku pravnu valjanost i predstavljaju osnovna dokumenta na kojima se zasniva Evropska unija. Prati ih 37 protokola i 65 deklaracija, dok je Povelja o osnovnim pravima (*European Charter of Fundamental Rights*) ostala u aneksu, umesto u tekstu ugovora, čime je donekle njena „vidljivost“ smanjena, u odnosu na neuspeli Ugovor o ustavu. Nakon pozitivnog ishoda referenduma u Irskoj, usledila je i ratifikacija Lisabonskog ugovora od strane Poljske i Češke, poslednje dve članice Evropske unije koje su ratifikovale ugovor (novembar 2009), čime je omogućeno stupanje ugovora na snagu 1. decembra 2009. godine, i kratkoročno prevazilaženje institucionalnog zastoja u razvoju Evropske unije.²

Napuštajući ustavnu terminologiju, Lisabonski ugovor predstavlja znatno labaviji političko-pravni okvir funkcionisanja Evropske unije (u odnosu na Ustavni ugovor) i sadrži predlog za reformu institucionalne strukture, sektorskih politika i principa odlučivanja, saglasno trenutnoj evropskoj realnosti.³

Jačanje institucionalnih sposobnosti EU na polju Zajedničke spoljne i bezbednosne politike (ZSBP), predstavlja esencijalnu novinu Lisabonskog ugovora, dok se možda najveća transformacija odnosi na oblast Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike (ZBOP), kao jedne od komponenti ZSBP-a. Ovo je proizišlo iz procene da postoji posebna potreba da EU na efikasniji i organizovaniji način deluje u izmenjenim međunarodnim uslovima, sa ciljem da doprinese rešavanju nekih od ključnih svetskih pitanja, poput klimatskih promena, pitanja svetskog razvoja, korišćenja energetskih i drugih resursa i drugo.⁴ Može se reći da nakon usvajanja novog ugovora, EU nije više samo politička i ekonomska unija već postaje i vojnoodbrambeni pakt. U prvom redu, ukida se koncept tri stuba saradnje, EU dobija eksplicitan međunarodni subjektivitet, odnosno postaje pravno lice (termin Zajednica je zamenjen u svim slučajevima novim nazivom Unija). Nesumnjivo, novine predviđene Lisabonskim ugovorom na polju spoljne politike, predstavljaju jedinstvenu mogućnost za čvršću koheziju i efektivnost spoljopolitičkih aktivnosti same organizacije. Spoljna politika EU, koja se često karakteriše kao glomazna i neefikasna (tenzije država članica, Saveta i Komisije) konsolidovaće se temeljnim razmatranjem novih

² Konzervativci, odnosno evroskeptici u Velikoj Britaniji najavljuju da bi sa eventualnom pobedom na predstojećim parlamentarnim izborima 2010. god. ponovo otvorili na referendumu pitanje prihvatanja Lisabonskog ugovora.

³ U daljem tekstu: EU

⁴ Blagoje S. Babić (ur.), *Vodič kroz Pravo Evropske unije*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, *JP Službeni glasnik*, Beograd, 2009, str. 604.

institucionalnih rešenja, ali i njihovom budućom obzirnom implementacijom od strane država članica.⁵ U tom kontekstu, veštačka podela spoljnih poslova EU na ZSBP (drugi stub saradnje) i spoljne ekonomske odnose (prvi stub saradnje) dobrim delom se ukida, podvođenjem pod jedan krov svih oblasti spoljnih poslova, kao i pitanja zajedničke odbrambene politike.⁶ Ova promena je logičan nastavak rastuće svesti EU da svoj značaj u međunarodnim odnosima može učvrstiti samo koordiniranim i koherentnim akcijama, koje zahtevaju sukcesivne reforme njenih institucija, kako zbog procesa produbljenja i proširenja (unutar same Unije), tako i zbog izmena ambijenta u kome organizacija deluje. Stoga, ključne institucionalne izmene u oblasti spoljne i bezbednosne politike, koje je predvideo novi Lisabonski ugovor mogu se podvesti pod nekoliko tačaka: uvođenje funkcije stalnog predsednika Evropskog saveta, uvođenje funkcije visokog predstavnika za spoljnu politiku i zajedničku bezbednost sa redefinisanim nadležnostima, kao i uspostavljanje Evropske službe inostranih poslova pod njegovom ingerencijom, promene vezane za sistem predsedavanja EU, tačnije smanjenje uloge države – rotirajućeg predsedavajućeg Savetom EU. Dalje, Lisabonski ugovor nudi i nekoliko interesantnih inovacija koje upućuju na pravac daljeg kretanja bezbednosne politike Unije. Pored toga što je Evropska bezbednosna i odbrambena politika (EBOP) preimenovana u Zajedničku bezbednosnu i odbrambenu politiku (ZBOP), ugovor formuliše i tzv. klauzulu „zajedničke odbrane“ i klauzulu „zajedničke solidarnosti“. Takođe, ugovorom se posebno reformiše mehanizam „pojačane saradnje“ kao i uvođenje „stalne strukturne saradnje“, koja je otvorena za zemlje koje žele da budu deo programa evropskog vojnog naoružanja.

Međunarodno predstavljanje EU

a) Visoki predstavnik Unije za spoljnu politiku i zajedničku bezbednost

Lisabonski ugovor nudi mnogo jasniju i konzistentniju strukturu međunarodnih nadležnosti EU. Iz tog razloga, utvrđeni su jasni ciljevi njenog međunarodnog delovanja, kao i podela na isključive, eksplicitne i implicitne nadležnosti.⁷ Ugovor je pružio mogućnost za stvaranje

⁵ Paweł Świeboda, *Treaty of Lisbon – provisions, evaluations, implications*, UKIE Analytical Paper Series, No 20, November 2008, Internet, <http://www.ukie.gov.pl/HLP/banOpen>, pristup: 1. 3. 2010, p. 92.

⁶ Zajednička spoljna i bezbednosna politika EU je evoluirala postepeno, najpre preko neformalne političke saradnje, institucionalizovane prvi put u okviru Jedinog evropskog akta, 1986. godine do uvođenja Zajedničke spoljne i bezbednosne politike, kao posebnog stuba na kom počiva EU, Ugovorom iz Matrihta, 1992. godine.

⁷ Podela na tri grupe nadležnosti utvrđena je u skladu sa dosadašnjim tumačenjima prava EU koje je dao Sud pravde Evropske unije, videti detaljnije: članovi 2-6, „Ugovor o funkcionisanju Evropske unije (2008/C 115/01)“, *Službeni glasnik*, 2009, str. 60.

„personalne unije“ u međunarodnom nastupanju organizacije, čime se prevazilazi dosadašnja podela funkcija između visokog predstavnika EU za ZSBP i komesara zaduženog za spoljne odnose. Konkurencija oko uticaja u oblasti spoljnih poslova EU, između Komisije i visokog predstavnika, kao i visokog predstavnika i država članica koje predsedavaju EU, uz dvojstvo koje postoji u donošenju odluka (zbog podele spoljnih poslova na prvi i drugi stub), postaje dovoljan podsticaj za reformu. Lisabonski ugovor rešenje nalazi u objedinjavanju gore navedenih funkcija, kroz funkciju visokog predstavnika Unije za spoljnu i bezbednosnu politiku. U tom smislu, visoki predstavnik postaje zadužen za međunarodno predstavljanje EU, uključujući i ekonomska i trgovinska pitanja, za vođenje pregovora, kao i funkcionisanje Evropske službe inostranih poslova, uključujući i predviđeni diplomatski aparat u okviru administracije EU. U skladu sa novim članom 27, visoki predstavnik EU će predstavljati Uniju u pitanjima iz oblasti spoljne i bezbednosne politike, voditi razgovore sa trećim zemljama i iznositi stavove u njeno ime, u međunarodnim organizacijama i konferencijama.⁸ Dalje, VP će predsedavati Savetom spoljnih poslova, predlažući obradu pitanja iz oblasti spoljne i bezbednosne politike i osiguraće sprovođenje odluka koje su usvojili Evropski savet i Savet.⁹ U vršenju svojih zadataka VP se oslanja na evropsku službu inostranih poslova (*European External Action Service*), koja bi trebalo da objedini službenike iz nadležnih službi Generalnog sekretarijata Saveta, Komisije, kao i osoblja koje detaširaju nacionalne diplomatske službe. O njenoj organizaciji i delovanju odlučuje Savet, na predlog VP-a posle konsultovanja Evropskog parlamenta i odobrenja Komisije. Visoki predstavnik je i jedan od potpredsednika Komisije „obezbeđujući doslednost spoljnih akcija EU“ i „koordinirajući druge aspekte spoljnog delovanja“.¹⁰

Temeljna analiza nadležnosti visokog predstavnika pokazuje da je obim njegovih zadataka skoro identičan onom koji je definisan u Ugovoru o ustavu, uz jedan izuzetak, a to je vraćanje imena „visoki predstavnik“, umesto „ministar spoljnih poslova EU“, kako je Ustavni ugovor predviđao. Imajući u vidu veliki obim odgovornosti visokog predstavnika, Lisabonski ugovor je predvideo i mogućnost imenovanja specijalnog predstavnika od strane Saveta, koji izvršava mandat pod rukovodstvom VP-a, vezan za specifična politička pitanja.

Prethodna kancelarija visokog predstavnika (za ZSBP), predstavljena je prvi put u Ugovoru iz Amsterdama, 1999. godine, i na njoj se od tada

⁸ *Consolidated version of the Treaty on European Union and The Treaty on the functioning of the European Union, Official Journal of the European Union*, C 115, May, 2008, Internet, <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2008:115:SOM:EN:HTML>, pristup: 28. 2. 2010.

⁹ Videti: Internet, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/111301.pdf, pristup: 28. 2. 2010.

¹⁰ Article 18, *Consolidated version of the Treaty on European Union and the Treaty on the functioning of the European Union*, op. cit.

nalazio Havijer Solana (*Javier Solana*). Kreirana amsterdamskim ugovorom, ova funkcija je trebala da obezbedi ZSBP-i dodatnu političku težinu i kontinuitet, pa i ličnost koja je obavljala trebalo je da poseduje „čvrst politički profil“. Ujedno, ova funkcija je bila kombinovana i sa funkcijom generalnog sekretara Saveta. Kao visoki predstavnik za ZSBP, Havijer Solana je, kako je bilo predviđeno ugovorom, pomagao Savetu u svim poslovima koji spadaju u domen ZSBP-e, učestvovao u formulisanju, pripremi i primeni odluka iz ove oblasti. Nalazio se na čelu Evropske odbrambene agencije (osnovane 2004. godine), i u ime Saveta vodio političke dijaloge sa trećim stranama. Predstavljao je EU i u Bliskoistočnom kvartetu (četvoročlanoj grupi koja posreduje u mirovnom procesu u blisko-istočnom sukobu, uz SAD, Rusiju i UN).

Na neformalnom sastanku u Briselu, 19. novembra 2009. godine, šefovi vlada država članica EU imenovali su Britanku Ms Ketrin Ešton (*Catherine Ashton*), za visokog predstavnika Unije za spoljnu politiku i zajedničku bezbednost. Stupanjem na snagu Lisabonskog ugovora, nekadašnji Savet ministara za opšte poslove i spoljne odnose (*General Affairs and External Relations Council – GAERC*) podeljen je na dve formacije, Savet za opšte poslove i Savet za spoljne poslove, čije je predsedavanje preuzela Ketrin Ešton, u funkciji visokog predstavnika. U ostalim formacijama Saveta zadržava se postojeći sistem, pa se predsedavanje i dalje ostvaruje na ministarskom nivou država članica, na osnovu sistema ravnomerne rotacije.

Predsednik Centra za evropske studije u Varšavi, analitičar Pavelj Šveboda (*Paweł Świeboda*), zaključuje da se ovakvom fuzijom funkcija (VP-a za ZSBP, predsedavanja Savetom spoljnih poslova i komesara za spoljne poslove) želela postići veća kohezija i efektivnost EU.¹¹ Umesto rastuće tenzije na relaciji Evropske komisije i Generalnog sekretarijata Saveta, preuzimanje predsedavanja Savetom spoljnih poslova od strane visokog predstavnika, smatra se možda i najbitnijom promenom postojećeg sistema. U dosadašnjoj praksi, visoki predstavnik za ZSBP je retko imao politički mandat da deluje prema trećim državama, jer je obično Predsedavanje čuvalo svoje prerogative u ovoj oblasti. U tom smislu je i uloga Havijera Solane bila ograničena na asistiranje Savetu (GAERC) u pitanjima koja su se ticala spoljne politike, ali bez mogućnosti samostalnog istupanja. S druge strane, dvostruka odgovornost i tzv. objedinjavanje funkcija koje su ovoga puta pripale Ketrin Ešton, zahtevaće pokazivanje ekstremne efikasnosti i političkog takta za manevar između dve institucije, Komisije i Saveta.¹² Od visoke predstavnice se očekuje da deluje efikasno i u pogledu izveštavanja Komisije i njenog predsednika, Saveta i Evropskog parlamenta.

U pogledu izbora VP-a, ugovor je predvideo da odluku o njegovom/njenom imenovanju donosi Evropski savet, kvalifikovanom

¹¹ The author is the President of Demos Europa – The Centre for European Strategy. This analysis was performed upon the request of the Office of the Committee for European Integration, Warsaw, 2008.

¹² Paweł Świeboda, *Treaty of Lisbon - provisions, evaluations, implications*, op. cit., p. 111.

većinom, uz saglasnost predsednika Komisije. Istim postupkom mu/joj se može i okončati mandat.¹³

b) Predsednik Evropskog saveta

Još jednu novinu Lisabonskog ugovora predstavlja stvaranje stabilnog predsedništva. S obzirom na to da Evropska komisija i Evropski parlament imaju svog predsednika, Lisabonski ugovor uvodi novu funkciju - predsednika Evropskog saveta. Stupanjem na snagu ugovora, EU je uz visokog predstavnika dobila i svog predsednika (uslovno rečeno), slično organizaciji samih država članica, kako je predviđao i neuspeli Ugovor o ustavu. Na osnovu člana 15, stav 6 Ugovora o Evropskoj uniji, izmenjenim i dopunjenim Ugovorom iz Lisabona (odredbe o institucijama), predsednik Evropskog saveta predsedava i rukovodi radom Evropskog saveta, osigurava pripremu i kontinuitet rada Evropskog saveta, u saradnji sa predsednikom Evropske komisije, a na osnovu rada Saveta za opšte poslove. Dalje, predsednik deluje u cilju lakšeg usklađivanja stavova i postizanja konsenzusa u okviru Evropskog saveta i podnosi izveštaj Evropskom parlamentu posle svakog sastanka Evropskog saveta. Predviđeno je da predsednik obezbeđuje na svim nivoima i u svojstvu funkcije koju obavlja, predstavljanje Unije na spoljnom planu u vezi sa pitanjima iz spoljne politike i zajedničke bezbednosti, bez povrede nadležnosti visokog predstavnika Unije za spoljnu i bezbednosnu politiku. Takođe, predviđeno je da predsednik ne može vršiti javnu funkciju na nacionalnom nivou.¹⁴

Prema pristalicama reforme, upravo osnivanje funkcije stalnog predsednika Evropskog saveta, kao i Saveta za spoljne poslove, treba da obezbedi institucionalni kontinuitet radova EU, zbog čega se ovo i tretira kao neka vrsta „odskočne daske“ za reforme u drugim oblastima institucionalnog sistema. S druge strane, ove promene se neretko shvataju i kao ekvivalent za preterano jačanje međudržavnih stubova EU, što po mišljenju Pavelja Švebode nema preteranog smisla, jer po toj logici nijedna institucija EU ne bi trebalo da bude unapređena, iz straha da se ne naruši unutrašnji balans same organizacije.

Funkcija predsednika Evropskog saveta implicira da visoki predstavnik Unije, neće biti sam u međunarodnom predstavljanju organizacije. Nova funkcija takođe, dobija dodatnu vrednost kroz obezbeđivanje kontinuiteta rada Evropskog saveta, pa se očekuje da novi predsednik u ovoj oblasti bude naročito efikasan. Ovo nameće potrebu da

¹³ General Secretariat of the Council of the EU, *High Representative for Foreign Affairs and Security Policy/The European External Action Service*, November, 2009, Internet, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/111301.pdf, pristup: 1. 3. 2010.

¹⁴ General Secretariat of the Council of the EU, *President of the European Council*, November, 2009, Internet, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/111298.pdf, pristup: 1. 3. 2010.

se posebna pažnja posveti efikasnoj komunikaciji sa Evropskom komisijom i državama članicama koje sprovode predsedavanje.

Kako ugovor predviđa, predsednika Evropskog saveta bira Evropski savet, kvalifikovanom većinom na period od dve i po godine, sa mogućnošću jednog ponovnog izbora. U slučaju sprečenosti da obavlja svoju dužnost ili ozbiljne greške, Evropski savet ga može razrešiti funkcije po istoj proceduri. Uprkos zahtevanoj većini za izbor predsednika, šefovi vlada država članica EU su na sastanku u Briselu, 19. novembra 2009. godine, izabrali Herman Van Rompija (*Herman VAN ROMPUY*) za predsednika Evropskog saveta, jednoglasnom odlukom. Prema mišljenju analitičara, presudan je bio lični kredibilitet i verifikovana pregovaračka sposobnost bivšeg belgijskog premijera, koji će se prema rečima britanskog časopisa „Independent” naći u ulozi „potparola Evropske unije”. Funkcija genaralnog sekretara Evropskog saveta pripala je francuskom diplomati Pjer de Buasjeu (*Pjer d’Buasje*). Prema mišljenju analitičara, francuski političar će predstavljati „pokretačku snagu Unije”, s obzirom na to da će imati zadatak da preduzme sve korake neophodne za organizovanje sastanaka i pripremati izveštaj o samitima.¹⁵

Baveći se novom funkcijom predsednika Evropskog saveta, Dominik Herlemen (*Dominik Hierlemann*), istraživač sa Bertelsmann Stiftunga, zaključuje u svojim radovima da Lisabonski ugovor određuje ulogu predsednika dvosmisleno, i okvirno, što zahteva dalju specifikaciju i preciziranje njegovih zadataka. Pritom, on ne isključuje ni mogućnost konkurencije u promovisanju prioriteta Unije sa visokim predstavnikom Unije, kao i predsednikom Komisije. Herlemen predstavlja tri moguća scenarija u razvoju institucionalne uloge predsednika. Prvi se odnosi na ulogu moderatora, što bi zapravo značilo da novi predsednik Evropskog saveta treba prevashodno da radi na mirenju velikog broja različitih interesa koji postoje u okviru Evropske unije. Prema drugom scenariju, predsednik bi trebalo da bude shvaćen kao predsednik Evrope u svetu. Da bi SAD, Rusija i druge svetske sile shvatile Evropu ozbiljno, potreban joj je predsednik sa umećem i sposobnošću da upravlja svojim partnerima. Na kraju, Herlemen uočava da je novog predsednika moguće doživeti i kao predsednika evropskog građanstva, gde bi se njegova uloga svela na približavanje Evropske unije građanima. Ono što bi ovde moglo da se nametne kao problem je u stvari odsustvo legitimnosti novom predsedniku, zbog odsustva podrške evropskog biračkog tela.¹⁶

Neosporno je da Lisabonski ugovor obezbeđuje predsedniku kompetencije koje mu pružaju mogućnost da upravlja ključnim aspektima odlučivanja u EU. S druge strane, sporazum garantuje održanje institucionalne ravnoteže, kroz zahtev za kooperacijom sa Evropskom

¹⁵ R. E. M. „Van Rompuj kreće na veliku turneju”, *Danas*, 27. Novembar 2009.

¹⁶ Dominik Hierlemann, „Yet another EU president”, *EurActiv*, 23 November 2009. Videti detaljnije: Internet, <http://www.euractiv.com/en/future-eu/eu-president/article-187541>, pristup: 28. 2. 2010.

komisijom i „poslovanje na osnovu rada Saveta za opšte poslove“. Ova odredba je naročito važna za zaštitu interesa država članica, posebno što član 16, stav 6 Konsolidovanog Ugovora o Evropskoj uniji propisuje da Savet za opšte poslove „treba da obezbedi doslednost u radu različitih sastava Saveta, priprema i obezbeđuje praćenje sednica Evropskog saveta, i održava vezu sa predsednikom Evropskog saveta i Komisije.“ Ovako podeljene nadležnosti upućuju na poklapanje funkcija između Saveta za opšte poslove i predsednika Evropskog saveta, ali su i pokazatelj kretanja u pravcu obezbeđenja unutrašnje ravnoteže sistema, zaključuje Paweł Świeboda. Očigledno je da ova formacija Saveta dobija jači status u institucionalnom sistemu jer je direktno uključena u ugovor i odvojena od Saveta za spoljne poslove.

Obim odgovornosti poverenih predsedniku Evropskog saveta sugerise na činjenicu da je u pitanju realna politička funkcija, koja u velikoj meri prevazilazi ulogu „domaćina diskusije i moderatora“.¹⁷

Predsednik Evropskog saveta mora imati relativno mali kabinet i bazu svog delovanja u službama Generalnog sekretarijata Saveta EU, koje su trenutno odgovorne za saradnju sa predsedavajućim, o pitanjima koja se tiču zaključaka Evropskog saveta.

c) Izmene u sistemu predsedavanja Evropskom unijom

Predsedavanje Savetom Evropske unije je nastalo kao jedinstven rezultat integracionih procesa. To je ujedno i najmanje reformisan aspekt delovanja EU, prisutan od osnivačkih akata, iako je sama uloga Predsedavanja (države - predsedavajućeg) pretrpela veliku promenu vremenom. Evropskim procesima se upravlja na rotacionoj osnovi, te se predsedavanje Savetom (EU) menja na svakih šest meseci između država članica, po unapred utvrđenom redosledu. Država predsedavajuća tokom svog šestomesečnog mandata nameće svoje prioritete, i odgovorna je za održavanje sastanaka i samita EU. Evoluciju spoljnih poslova EU pratilo je jačanje uloge Predsedavanja i povećanje obima njegove nadležnosti u ovoj sferi. U dosadašnjoj praksi, Predsedavanje se u vršenju svoje uloge fokusiralo na tri ključne stvari: a) upravljanje radom Saveta i njegovih supsidijarnih tela (radne grupe i komiteti), kao i Evropskim savetom; b) predstavljanje Saveta u odnosima sa drugim institucijama EU (u prvom redu Evropski parlament i Komisija); c) predstavljanje EU u međunarodnoj areni (treće države i međunarodne organizacije), uz saradnju sa visokim predstavnikom (za ZSBP) i komesarom za spoljne poslove.¹⁸ Upravo ovo poslednje je impliciralo ne malu ulogu Predsedavanja u pitanjima koja se tiču spoljne politike, kao i odgovornost za sprovođenje odluka iz ove oblasti. Takođe, uz ovlašćenja Saveta, predsedavajući je mogao pregovarati o zaključenju

¹⁷ Paweł Świeboda, *Treaty of Lisbon - provisions, evaluations, implications*, op. cit., p. 95.

¹⁸ Videti detaljnije o predsedavanju EU: Internet, <http://prezycjencjaue.gov.pl/en/what-is-the-presidency/what-are-the-main-tasks-of-the-presidency>, pristup: 2. 3. 2010.

sporazuma sa međunarodnim organizacijama o pitanjima vezanim za spoljnu politiku, voditi konferencijske pregovore o prijemu država kandidata, predsedavati ili kopredstavati sastancima sa trećim državama.

Stupanje na snagu Lisabonskog sporazuma, donelo je institucionalne izmene koje su se odrazile i na sistem predsedavanja EU. Prva se odnosi na već pomenuto isključenje Saveta spoljnih poslova iz sistema rotirajućeg predsedavanja EU. Kako predsedavanje ovom formacijom Saveta preuzima visoki predstavnik Unije, samim tim on koordinira delovanje ministara spoljnih poslova država članica. Dalje, uvođenje funkcije predsednika Evropskog saveta, umanjije ingerencije predsedavajućeg EU. Predviđeno je da kancelarija predsednika Evropskog saveta zameni rotirajuće Predsedavanje EU i da samo Predsedavanje dobije novu organizaciju. Naime, uspostavljanjem grupnog Predsedavanja (trio), predviđeno je da tri države članice u periodu od godinu i po dana predsedavaju EU, na osnovu zajedničkog programa i uzajamne podrške i pomoći. Državama je data mogućnost da usvoje alternativne aranžmane o podeli rada tokom grupnog predsedavanja.¹⁹

Ugovor predviđa da predsedavanje odgovarajućim Savetom (formacijom), sa izuzetkom Saveta za spoljne poslove, i dalje vrše predstavnici država članica, na ministarskom nivou. To znači da će reforme u ovom slučaju biti parcijalne, i uključivaće funkcije veoma bitne za spoljnu prepoznatljivost, zadržavajući postojeću praksu u glavnom delu institucionalnog sistema. Sistemski izazovi novog sistema predsedavanja odnosiće se na koherentnost institucionalnog sistema u kome stalni predsednik koegzistira sa predsedavanjem u individualnim formacijama Saveta, uključujući i grupno predsedavanje i predsednika Euro grupe.²⁰ To znači da je potrebno obezbediti usaglašeno delovanje u okviru novog sistema, kroz redovnu komunikaciju koja postoji kako na nivou predsednika Evropskog saveta i šefova vlada koje sprovode novo grupno predsedavanje, tako i unutar predsednikovog kabineta i predstavnika država koje su deo Tria.²¹

Evropski savet i specifične odredbe o spoljnoj politici i zajedničkoj bezbednosti

Odredbe o institucijama pokazuju da je Lisabonskim ugovorom i Evropski savet transformisan u zvanični organ EU i inkorporiran u njenu

¹⁹ Videti opširnije o tome: Internet, <http://prezycencjaue.gov.pl/en/what-is-the-presidency/what-influence-will-have-the-adoption-of-the-treaty-of-lisbon-on-the-presidency>, pristup: 2. 3. 2010.

²⁰ Jedan od prvih zadataka novog predsednika Evropskog saveta biće pronalaženje zajedničkog jezika sa španskim premijerom Hose Luisom Rodgrizeom Sepaterom, čija će država predsedavati Unijom u prvoj polovini 2010. godine. Sepatero je naglasio da ne želi da Španija bude u drugom planu tokom predsedavanja Unijom, najavivši da je njegova vlada osmislila planove koji se tiču dugoročne ekonomske strategije, koji će biti predočeni na martovskom samitu.

²¹ Paweł Świeboda, *Treaty of Lisbon - provisions, evaluations, implications*, op. cit., p. 95.

institucionalnu strukturu.²² Institucionalizovan kao forum za političko okupljanje 1974. godine, Evropski savet nije u svojoj dosadašnjoj praksi funkcionisao kao organ prvog stuba (evropskih zajednica). Nadležnost Evropskog saveta se delila na opštu (definisanje opštih političkih smernica) i posebnu (samo u oblasti drugog stuba – ZSBP, dok u tećem stubu takodę nema nadležnosti), uz bavljenje ustavnim, institucionalnim i ekonomskim pitanjima.²³

Na osnovu novog člana 15 Lisabonskog ugovora, Evropski savet daje neophodne podsticaje Uniji za njen razvoj i utvrđuje opštu političku orijentaciju i prioritete. On ne vrši zakonodavnu funkciju. Čine ga šefovi država ili vlada država članica, kao i njegov predsednik i predsednik Komisije. Visoki predstavnik Unije učestvuje u njegovom radu. Sastaje se dva puta u jednom polugodištu na zahtev njegovog predsednika. Kada to zahteva dnevni red, članovi Evropskog saveta mogu odlučiti da sastanku prisustvuje po jedan ministar, a kada je reć o predsedniku Komisije, jedan član Komisije. Evropski savet usvaja odluke jednoglasno, osim u slučaju kada je ugovorom drugaćije utvrđeno.

Ugovor jasno utvrđuje da je Evropski savet organ koji definiše zajednićke strateške interese i ciljeve Unije. U tom smislu njegove odluke odnose se na spoljnu politiku i zajednićku bezbednost, kao i na druge oblasti iz spoljne aktivnosti Unije. Ovaj organ odluke donosi jednoglasno, na preporuku Saveta i usvaja odluke koje je Savet usvojio na osnovu procedure predviđene za svaku oblast. Odluke se sprovode na osnovu procedura koje su predviđene ugovorima.

U specifićnim odredbama o spoljnoj politici i zajednićkoj bezbednosti (poglavlje 2) precizira se nadležnost Evropskog saveta. Na spoljnu politiku i zajednićku bezbednost primenjuju se specifićne procedure. Utvrđuju je i sprovode Evropski savet i Savet, koji jednoglasno odlučuju osim u slučajevima u kojima je to na drugi naćin utvrđeno ugovorima. Isključeno je usvajanje akata zakonskog karaktera. Ovu politiku sprovode visoki predstavnik Unije i države članice, koristeći nacionalna sredstva i sredstva Unije. Specifićne uloge Evropskog parlamenta i Komisije u ovoj oblasti utvrđene su ugovorima. Kako predviđa ćlan 25 Unija vodi spoljnu politiku i zajednićku bezbednost kojom: a) definiše opšte pravce aktivnosti, b) usvaja odluke kojima utvrđuje: akcije koje vodi Unija; stavove koje zauzima Unija; naćine sprovođenja odluka iz prethodnih taćaka, c) sistematski jaća saradnju između država ćlanica za vođenje njihove politike.²⁴

²² Videti: Internet, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/111298.pdf, pristup: 1. 3. 2010.

²³ Bavljenje ustavnim i institucionalnim pitanjima uključuje pitanja vezana za pristupanje EU, znaćajna institucionalna pitanja (broj MEP posle unifikacije Nemaćke), odluke o kretanju ka konstitucionalizaciji Unije. U domen delovanja Evropskog saveta ulaze i posebna pitanja interne politike Unije, spoljni odnosi i ekonomija EU (rast, trgovina, inflacija, nezaposlenost). Evropski savet donosi odluke u formi smernica, a obavezujuće odluke donosi samo kada zaseda kao Savet.

²⁴ Article 25, *Consolidated version of the Treaty on European Union and the Treaty on the functioning of the European Union*, op. cit.

Dalje, predviđa se da je Evropski savet organ koji identifikuje strateške interese Unije, utvrđuje ciljeve i definiše opšte pravce spoljne politike i zajedničke bezbednosti, isključujući i pitanja koja imaju implikacije na oblast odbrane. On usvaja neophodne odluke. Ukoliko to zahteva razvoj međunarodne situacije, predsednik Evropskog saveta saziva vanredni sastanak Evropskog saveta da bi utvrdio strateške pravce politike Unije u odnosu na taj razvoj. U stavu dva istog člana navodi se da Savet utvrđuje spoljnu politiku i zajedničku bezbednost i usvaja odluke koje su potrebne za utvrđivanje i sprovođenje ove politike, na osnovu opštih načela, smernica i strateških pravaca koje je utvrdio Evropski savet. Savet i visoki predstavnik Unije staraju se o jedinstvu, povezanosti i efikasnosti akcija Unije.

Odredbе o politici bezbednosti i zajedničke odbrane

Lisabonski ugovor unosi i značajne inovacije u oblast politike bezbednosti i odbrane, najpre terminološke. Stupanjem na snagu ugovora, može se govoriti i o postojanju zajedničke odbrambene politike. Time je Evropska bezbednosna i odbrambena politika (EBOP), koja je inkorporirana u EU, na samitu u Kelnu, 1999. godine, preformulisana u Zajedničku bezbednosnu i odbrambenu politiku (ZBOP), čime je obezbeđen kontinuitet u razvoju bezbednosne politike EU.²⁵

Politika bezbednosti i zajedničke odbrane uključuje postepeno utvrđivanje politike zajedničke odbrane Unije. Ona će voditi zajedničkoj odbrani čim Evropski savet jednoglasno donese odluku o tome. On preporučuje, u tom slučaju, da države članice usvoje odluke u skladu sa svojim ustavnopravnim propisima. Ugovor predviđa stvaranje Agencije za razvoj kapaciteta odbrane, istraživanja i naoružanja (Evropska odbrambena agencija), koja ima zadatak da utvrđuje operativne potrebe, preuzima mere za njihovo zadovoljenje, doprinosi utvrđivanju istih, i u slučaju potrebe, sprovodi svaku korisnu meru za jačanje industrijske i tehnološke osnove sektora odbrane, učestvuje u definisanju kapaciteta evropske politike i naoružanja.²⁶

Dalje, novine se odnose i na klauzulu „uzajamne pomoći“ za slučaj vojne agresije protiv jedne države članice, po kojoj su ostale članice EU dužne da pruže pomoć napadnutoj državi.²⁷ Pojavljuje se i klauzula

²⁵ Savet EU je glavno telo za donošenje odluka iz oblasti EBOP-a. Kada se raspravljalo o pitanjima iz te oblasti Savet se sastajao u obliku Saveta za opšte poslove i spoljne odnose (činili ga ministri spoljnih poslova država članica). Ministri odbrane zasedaju dva puta godišnje. Uz Savet, ključni organi EBOP-a su i visoki predstavnik za ZSBP, političko-bezbednosni komitet, vojni komitet EU, vojni štab EU, komitet za civilne aspekte upravljanja krizama, i tri agencije EBOP-a (satelitski centar EU, institut EU za bezbednosne studije i Evropska odbrambena agencija). Ova struktura formalizovana je na samitu u Nici 2000. godine.

²⁶ O zadacima Evropske odbrambene agencije pogledati: Član 45, „Ugovor o Evropskoj uniji, izmenjen i dopunjen Ugovorom iz Lisabona“, JP Službeni glasnik, Beograd, 2009.

²⁷ Ibidem, Član 42, stav 7.

„zajedničke solidarnosti“, kojom se podrazumeva da svaka država članica treba da pomogne onoj članici koja je pogođena ljudskom ili prirodnom katastrofom ili terorističkim napadom. Ugovor proširuje potencijal EU u borbi protiv terorizma, misijama prevencije konflikata, postkonfliktnim stabilizacionom misijama itd. Možda najinteresantniju novinu predstavlja tzv. „stalna strukturna saradnja“, u pitanjima politike odbrane između manjeg broja država članica. Kriterijumi uključenja su unapred definisani i odnose se na obaveze u vezi sa vojnim sposobnostima. Ovaj vid saradnje otvoren je za zemlje koje žele da budu deo programa evropskog vojnog naoružanja i da na raspolaganje stave borbene jedinice spremne za trenutnu akciju. Protokol o stalnoj strukturnoj saradnji (protokol broj 9) koji prati ugovor, dodatno reguliše ovo pitanje. Moglo bi se reći da sam mehanizam strukturne saradnje ima za cilj poboljšanje potencijala EU u oblasti koja trenutno zaostaje za ostalim nivoima integracionih procesa.

Jedan od elemenata sistema spoljne politike EU, postaju i delegacije Unije u trećim zemljama. Primećuje se da Lisabonski ugovor sasvim mehanički menja naziv „delegacije Komisije“ u „delegacije Unije“. Pritom, ugovorom je predviđeno da će diplomatske misije država članica, kao i delegacije Unije u trećim zemljama i međunarodnim organizacijama sarađivati. No, delegacije Unije nisu predstavljene u ugovoru kao deo Evropske službe inostranih poslova (EEAS), iako je u praksi potrebno obezbediti njihovo izveštavanje rukovodioca EEAS-a. Delegacijama Unije rukovodi visoki predstavnik za inostrane poslove i politiku bezbednosti.²⁸ One bi trebalo da kombinuju funkcije postojećih agencija Komisije sa poslovima vezanim za ZBSP. Delegacije će morati da se podvrgnu promeni načina rada i da se transformišu iz tehničkih jedinica u političke agencije EU.²⁹ U narednoj fazi, delegacije bi mogle da preuzmu neke od funkcija postojećih ambasada država članica, dozvoljavajući svakoj državi da donosi individualne odluke o tome da li je potrebno smanjiti diplomatsko predstavništvo u trećim državama.

Zaključak

Period od Nice do Lisabona karakterisalo je saznanje o neophodnosti značajnije reforme institucija EU i jačanja njihovih nadležnosti. Predlozi iz Lisabonskog ugovora predstavljaju ozbiljan napor da se EU transformiše u realnu političku zajednicu zemalja koje dele zajedničku sudbinu i da se uspostavi za njene građane i svet mnogo jasnija i potencijalno efikasnija, iako vrlo složena struktura.³⁰

U oblasti spoljnih odnosa Evropska unija će u načelu delovati mnogo konzistentnije i jasnije, a krug njenih aktivnosti i dalje će se širiti. Važna

²⁸ Član 221, „Ugovor o funkcionisanju Evropske unije, izmenjen i dopunjen Ugovorom iz Lisabona“, *JP Službeni glasnik*, Beograd, 2009.

²⁹ Paweł Świeboda, *Treaty of Lisbon – provisions, evaluations, implications*, op. cit., p. 116.

³⁰ Blagoje S. Babić (ur.), *Vodič kroz Pravo Evropske unije*, op. cit., str. 606.

komponenta političkog uticaja i sprovođenja spoljno-političke strategije postaju upravo Delegacije Unije. S druge strane očekuje se da i mehanizam pojačane saradnje da Uniji novu političku dinamiku. Drugo, samo odsustvo pravnog statusa EU, limitiralo je njenu sposobnost uticaja i kapacitet istupanja „jednim glasom“ u međunarodnoj areni.

Iako nastao kao rezultat dubokih kompromisa između reformskog nasleđa koje nosi Ugovor o ustavu i zahteva koje su pojedinačno postavljale 27 država članica, Lisabonski ugovor se ne može smatrati najvišim ostvarenjem koncepcije evropske integracije. Neosporno, osnovna prednost novog ugovora će biti institucionalna poboljšanja i modifikacije. Ovaj ugovor će ostati referentna tačka neko vreme. Svi mehanizmi fleksibilnosti koji se nalaze u njemu, moraće u potpunosti da budu primenjeni u praksi, pre nego što Evropska unija postane spremna za naredni reformski ugovor.

Bibliografija

1. Babić, S. Blagoje, *Vodič kroz pravo Evropske unije*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, JP Službeni glasnik, Beograd, 2009.
2. *Consolidated version of the Treaty on European Union and The Treaty on the functioning of the European Union, Official Journal of the European Union*, C 15, May 2008, Internet, <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2008:115:SOM:EN:HTML>, pristup: 28. 2. 2010.
3. General Secretariat of the Council of the EU, *High Representative for Foreign Affairs and Security Policy/The European External Action Service*, November, 2009, Internet, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/111301.pdf, pristup: 1. mart 2010.
4. General Secretariat of the Council of the EU, *President of the European Council*, November, 2009, Internet, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/111298.pdf, pristup 1. mart 2010.
5. Hierlemann, Dominik, "Yet another EU president", *EurActiv*, 23. November 2009, Internet, <http://www.euractiv.com/en/future-eu/eu-president/article-187541>, pristup: 28. 2. 2010.
6. Ilić-Gasmi, Gordana, *Reforme Evropske unije - institucionalni aspekti*, IGP „Prometej“, Beograd, 2004.
7. Polish Presidency of the EU Council, "What are the main tasks of the Presidency", Internet, <http://prezydencjaue.gov.pl/en/what-is-the-presidency/what-are-the-main-tasks-of-the-presidency>, pristup: 2. mart 2010.
8. Polish Presidency of the EU Council, "What influence will the adoption of the Treaty of Lisbon have on the Presidency", Internet, <http://prezydencjaue.gov.pl/en/what-is-the-presidency/what-influence-will-have-the-adoption-of-the-treaty-of-lisbon-on-the-presidency>, pristup: 2. mart 2010.
9. R. E. M. „Van Rompuj kreće na veliku turneju“, *Danas*, 27. novembar 2009.
10. *Treaty of Lisbon – provisions, evaluations, implications*, UKIEA, Analytical Paper Series No 20, November 2008, Internet: <http://www.ukie.gov.pl/HLP/banOpen>, pristup: 1. mart 2010.

11. „Ugovor o funkcionisanju Evropske unije (2008/C 115/01)“, *JP Službeni glasnik*, Beograd, 2009.
12. „Ugovor o Evropskoj uniji, izmenjen i dopunjen Ugovorom iz Lisabona“, *JP Službeni glasnik*, Beograd, 2009.

Nevena Prolović

LISBON TREATY: INSTITUTIONAL CHANGES IN EUROPEAN UNION FOREIGN POLICY

ABSTRACT

The obstacles to the process of ratification of the Lisbon Treaty were ended on 1 December 2009 when the Treaty came into force after it had been ratified by all EU member countries. The new Treaty the European Union relies upon is in practice regarded as a follow-up to the initiative for deepening of the political integration of Europe within new and changed conditions. The article presents the institutional changes provided by the Lisbon Treaty in the fields of foreign policy and European Union foreign relations. Special attention is devoted to the redefined role of High Representative for Common Foreign Policy and Security as well as to the newly established role of President of the European Council. The author also analyses the changes in the EU presidency system as well as the key changes in the defence and security policy, this also including the changes in the European Union institutional system.

Key words: European Union, Lisbon Treaty, reform, institutional system, foreign policy, High Representative, President of the European Council, Common Security and Defence Policy.

UDK: 001.5:342.34(061.1)
Bibliid 0543-3657, 61 (2010)
God. LXI, br. 1138, str. 76–90
Pregledni članak
Primljen: 28. april 2010.

Mr Srđan Petkanić¹

Demokratski deficit u funkcionisanju Evropske unije – tendencije i perspektive

SAŽETAK

Ovaj rad se bavi aktuelnim tendencijama i perspektivama u rešavanju problema demokratskog deficita nakon donošenja Lisabonskog ugovora.² Maestralna petodelna kvalifikacija koja identifikuje osnovne karakteristike, domašaje i ograničenja koje demokratski deficit sa sobom nosi, poslužila je kao ideja vodilja za pisanje ovog rada i sve strategije koje su objašnjene i analizirane oslanjaju se na načela proizašla iz inicijalne klasifikacije. Problem legitimnosti proizvodi sa sobom set diverzifikovanih teorijskih pristupa koji nastoje da rasvetle problem demokratskog deficita, fokusirajući se na različite aspekte procesa evropskih integracija. Najznačajnija strategija solucije demokratskog deficita u procesu evropskih integracija vidi kroz povećanu ulogu nacionalnih parlamenata, što bi trebalo da se odrazi na povećanje legitimacijske funkcije na evropskom nivou. Pod uticajem ovog pristupa, u političkom realitetu Evropske unije (EU) došlo je do uspostavljanja sistema parlamentarnih komiteta (odbora) koji su pokušali da nadoknade demokratski deficit u funkcionisanju EU. Iako su principi ove strategije zasnovani na zdravim, demokratskim osnovama primetan je raskorak u teorijskom i praktičnom, naročito po pitanju funkcionalnosti i kapaciteta nacionalnih parlamenata da izvedu adekvatna tumačenja inicijativa, zakona, protokola i ostalih evropskih dokumenata. Sekundarni, tzv. prezidencijani pristup pokušava da razreši postojeći problem demokratskog deficita u EU kroz neposredni izbor predsednika evropskih institucija, posebno

¹ Mr Srđan Petkanić, istraživač saradnik, Institut za evropske studije. E-mail: psergio1@yahoo.com

² Reformski ugovor iz Lisabona su potpisali predstavnici država članica EU 13.12.2007, a on je stupio na snagu januara 2009. godine. U odnosu na neusvojeni Ugovor o Ustavu (2004) on ne sadrži bitne promene koje se tiču pitanja demokratskog deficita.

Evropske komisije (u daljem tekstu: Komisije), od strane građana EU. Delotvornost odluka koje bi bile donete na ovaj način bile bi dovedene u pitanje što kompromituje same osnove prezidencijalnog pristupa. Treći, možda najkontroverzniji pristup, zagovara isključivanje rešavanja problema demokratskog deficita budući da je to prirodna pojava koju građani EU treba da prihvate. Princip postparlamentarne legitimacije smatra da se nadnacionalni autoritet jedinstvene Evrope može sa uspehom izgraditi isključivo kroz koalicije institucija EU sa interesno-lobističkim grupama. Javne politike i javni interes se nalazi u senci „nove arhitekture” koju predstavnici ove strategije predlažu, a razmatranje legitimacijske funkcije u EU nije razložno budući da pravi cilj EU treba da bude unapređenje interesa institucija EU i korporativnih interesa.

Ključne reči: demokratski deficit, Evropska unija, legitimitet, institucije, teorijski pristupi.

Uvod

Demokratski deficit nije lako odrediti budući da je njegov nastanak i razvoj usko povezan sa osnovnim pojmovima i političkim kategorijama funkcionisanja demokratskog političkog sistema. Problem demokratskog deficita u funkcionisanju EU relativno je skorijeg datuma. Politike unutar onoga što se danas naziva EU u prvim decenijama postojanja nisu se oslanjale na demokratiju kao izvor političke legitimnosti, pa su prvi članci o demokratskom deficitu počeli da se objavljuju tek sredinom i krajem 80-ih godina 20. veka. Institucije Evropske ekonomske zajednice (EEZ) donosile su odluke koje su više bile u interesu pojedinih država članica, a manje su vodile računa o stvaranju supranacionalnog identiteta jedinstvene Evrope. Opsežnije rasprave o ovom pitanju bile su više zastupljene u narednoj deceniji kada se proces stvaranja EU završio neuspehom. Demokratski deficit je multidimenzionalan pojam koji se odnosi na demokratski legitimitet političkog poretka EU.³ Empirijska analiza podrške građana i normativna procena ustanova mogu da posluže za identifikovanje i kvantifikovanje razmera demokratskog deficita u EU. Operacionalizacijom podataka može se uočiti primetan nedostatak emocionalne legitimnosti EU kod svojih građana. Ova vrsta legitimnosti, osim zakonske i društvene, smatra se nužnim uslovom za uspostavljanje stabilnog demokratskog političkog sistema. Podaci o popularnoj podršci uglavnom se mogu dobiti preko agencija koje se bave istraživanjem javnog mnjenja, Eurostat-a i slično. Nedostatak legitimnosti je u direktnoj vezi sa smanjenom efikasnošću i nepoštovanjem osnovnih načela vladavine prava, pa izostanak popularne podrške ne bi smeo da iznenadi. Krucijalni problem demokratskog deficita danas u EU se nalazi u samom središtu političkog sistema EU gde odluke

³ Više u Sajmon Hiks, *Politički sistem Evropske unije*, Službeni glasnik, Beograd, 2007, str. 177. Postoji pet različitih uzroka – pojava oblika demokratskog deficita, od uvećane moći izvršne vlasti do neprincipijelne raznolikosti u kreiranju javnih politika.

donose uglavnom reprezentivi izvršne vlasti, dakle predstavnici Komisije i ministri vlada država članica. S druge strane, nacionalni parlamenti nemaju ovlašćenja u poslovima EU, a funkcija Evropskog parlamenta (EP) još uvek nije dovoljno razvijena. Vlade mogu ignorisati nacionalne parlamente prilikom glasanja u Briselu, a takođe mogu biti preglasane u Savetu. Evropski parlament, tako, nije osnovno predstavničko telo pošto i ostala tela EU, u prvom redu Savet i Komisija, mogu predstavljati građane. Ni odredbe Lisabonskog ugovora koje stavljaju nacionalne parlamente u prividno aktivan položaj u odnosu prema EU ne pomažu da se stekne utisak da nacionalni parlamenti imaju veću ulogu u poslovima EU.⁴ Ove manjkavosti su se nastojale otkloniti zahtevima da se ojačaju funkcije nacionalnih parlamenata i taj se proces simultano počeo nazivati „evropeizacijom“ nacionalnih parlamenata. Lisabonski sporazum je uveo retoričko približavanje građanina institucijama EU, prvenstveno EP, odredbama da svaki građanin ima pravo da učestvuje u demokratskom životu EU i da političke partije na evropskom nivou doprinose formiranju evropske političke svesti i izražavaju volju građana EU.⁵ Demokratski deficit EU utiče na pogrešno ili površno razumevanje EU, pa se građanima često čini da je EU jako daleko i izvan domašaja populacije tj. glasača koji bi na bliži i neposredniji način trebali da utiču i imaju uvid u funkcionisanje EU i njenih institucija. Tome doprinosi i činjenica da je EU nadnacionalni fenomen, do sada nezabeležen u ljudskoj istoriji, to nije ni federacija, ni konfederacija. S druge strane, Komisija nije ni vlada, ni administracija, a izborni proces je jako komplikovan i često običnim građanima nerazumljiv. Usled svih ovih elemenata, vrlo često se mogu sresti zaključci u javnosti da EU danas ne reprezentuje politike koje podržava većina građana država članica ili barem se te politike ne mogu tretirati kao dovoljno bliske većini građana.

Koreni problema

Demokratski deficit u EU ima uporište u specifičnom institucionalnom dizajnu koji ignoriše načela predstavljanja i podele vlasti. Budući da su koreni demokratskog deficita u EU postali očigledni tragalo se za inovativnim rešenjem koje bi omogućilo da se stane na put demokratskom deficitu. Postalo je jasno da EU mora da se konstituiše kao demokratska zajednica poput država članica ako želi da reši problem demokratskog deficita. Jedno od mogućih rešenja je uspostavljanje federacije što bi bilo teško izvodljivo, a ograničenja za uspostavljanje demokratije mogu predstavljati etnički, religiozni i kulturni faktori.⁶ Novi institucionalni dizajn EU predviđa da se demokratizacija procesa političkog odlučivanja u EU odvija kroz jačanje nacionalnih parlamenata.⁷ Odluka da to bude baš

⁴ Milutin Janjević, *Reformski ugovor iz Lisabona*, str. 127-128, Službeni glasnik, Beograd, 2008.

⁵ Ibidem, str. 24.

⁶ Miroslav Prokopijević, „Evropska unija-uvod“, str. 88-94.

⁷ Više u Milutin Janjević, „Reformski ugovor iz Lisabona“, op. cit.

tako zasnovana je na činjenici da nacionalni parlamenti predstavljaju izraz narodnog suvereniteta i demokratske političke volje. Uloga nacionalnih parlamenata čvrsto je povezana sa pitanjem legitimiteta koje se pokazalo kao ključno u nastanku, razvoju i krajnjem iskorenjivanju problema demokratskog deficita u EU. Međutim, tu su još i druge institucije koje imaju važnu ulogu pri zadobijanju političkog legitimiteta, a to su u prvom redu Savet, političke stranke u EP i Komisija. U otklanjanju demokratskog deficita u funkcionisanju EU krucijalnu ulogu imaju EP i Komisija, pa će se u najvećem obimu pažnja analize usmeriti ka ove dve institucije EU. Institucionalni dizajn EU u 21. veku ukazuje na postojanje tri glavna pristupa koja na različit način pokušavaju da reše problem demokratskog deficita. Parlamentarni princip se pokazao kao dominantan u funkcionisanju EU budući da uključuje jačanje legitimnosti EU kroz osnaživanje nacionalnih parlamenata. Ovaj pristup je opšteprihvaćen i mogao bi na duži rok da dovede do povećanja popularne podrške. Sekundarni princip ističe u prvi plan ulogu Komisije i njenog predsednika u otklanjanju demokratskog deficita. Iako je u drugom planu i po značaju i po učinku, on može u pojedinim segmentima dovesti do povećanja legitimiteta EU. U novije vreme sve je zastupljeniji postprezidencijalni pristup koji je nastao pod uticajem interesnih i lobističkih grupa. Ovaj pristup nalazi rešenje za povećanje legitimacijskih funkcija EU kroz različite asocijacije koje imaju za cilj ostvarivanje posebnih interesa u političkom sistemu EU. Kritike ovog pristupa idu iz krajnosti u krajnost, tako da će trebati da prođe jedno izvesno vreme kako bi se nezavisno sagledali realni efekti ovog pristupa.

Do skoro su nacionalni parlamenti smatrani za jedine „zakonske supervizore“ evropskih politika sopstvenih vlada. Bitan razvojni pomak desio se donošenjem Ugovora o ustavu EU i reformskog ugovora iz Lisabona kada je proširena legitimnost EP.⁸ Naime, pre donošenja Ugovora o ustavu, naročito do sredine 80-ih godina 20. veka, nacionalni parlamenti su imali kompetencije da ratifikuju politička i pravna akta u okviru nadnacionalne zajednice, a nakon donošenja Lisabonskog ugovora oni deklarativno imaju pravo da se bave zakonskom regulativom EU i da budu informisani o radu nadnacionalnih institucija EU.⁹ Šta više, politička praksa je sasvim jasno pokazala da efikasnost politika EU danas u najvećoj meri zavisi od demokratskog legitimiteta koji sve više postaje sinonim procesa borbe protiv demokratskog deficita. Jedan od efekata pojave demokratskog deficita u EU je i paradoksalna činjenica da dok građani smatraju nacionalne parlamente za „primarne“ nosioce zakonodavne vlasti u odnosu na EP, sve više se značajnih zakona počelo donositi u EP i Komisiji. Ekonomska oblast je skoro potpuno potpala pod nadležnost supranacionalnih zakonodavnih institucija, a neke čak i najveće države

⁸ Više o ugovoru o ustavu u Dezmon Dinan, *Sve bliža unija – uvod u evropsku integraciju*, Službeni glasnik, Beograd, 2009, str. 179-187.

⁹ Milutin Janjević, *Reformski ugovor iz Lisabona*, str. 24, Član 8C, kao i str. 127 i 128.

članice su još početkom 90-ih godina 20. veka pridodale brojne evropske zakonske akte postojećoj nacionalnoj legislativi. Time su najveće države članice zapravo nastojale ukazati na nužnost postojanja pozitivne evolucije u procesu širenja legitimiteta i jačanja nadnacionalnih elemenata kao načina borbe protiv demokratskog deficita u funkcionisanju EU.

Parlamentarni pristup u EU se pokazao kao dalekosežan ali i nepotpun, a u isto vreme on može poslužiti kao dokaz da se malo toga promenio nakon donošenja Lisabonskog ugovora u odnosu na neusvojeni Ugovor o ustavu. Nakon, ali i pre donošenja Lisabonskog ugovora, intenziviran je proces formiranja sistema posebnih parlamentarnih odbora i komisija u okviru nacionalnih parlamenata. Ova parlamentarna tela su imala zadatak da održavaju odnos sa EU i pokušaju da na neposredniji način utiču na povećanje legitimnosti u EU. Sve države članice EU su formirale parlamentarne odbore i komisije što predstavlja jasan signal da su odlučile da podignu nivo sopstvene odgovornosti na viši nivo i aktivnije uključe nacionalne parlamente u evropsku politiku. U isto vreme, to znači da se evropska politika u izvesnom smislu, udaljila od izvršne vlasti, što je i bio cilj. Uprkos dobroj strategiji za suzbijanje demokratskog deficita u EU, pokazalo se da rezultati nisu bili na zadovoljavajućem nivou jer nacionalni parlamenti (tj. tela koja su obrazovana da bi povećala legitimitet) nisu imali dovoljno kapaciteta da se upuste u koštac sa, po njihovom mišljenju, komplikovanim i složenim inicijativama iz Brisela. Nacionalni parlamenti su pokušali da izrade tumačenja brojnih dokumenata EU kako bi komisijama i odborima olakšali posao, ali pokazalo se da je broj dokumenata EU nadrastao kapacitete sa kojima su se nacionalni parlamenti mogli nositi. Tumačenja inicijativa, zakona, protokola i ostalih dokumenata su se povećavala velikom brzinom, tako da se shvatilo da se mora primeniti novi pristup kako bi nacionalni parlamenti mogli da utiču na povećanje legitimacijske funkcije EU. Takođe, pojavio se još jedan problem: nakon izrade tumačenja nije došlo do željenih efekata, poput iniciranja konstruktivne demokratske debate o glavnim pitanjima, kao ni suštinske sadržajne promene. Sve u svemu, efekti parlamentarnog pristupa su diskutabilni. Dodatni problem predstavlja činjenica da nacionalni parlamenti „starih“ i „novih“ država članica drugačije tretiraju problematiku vođenja evropskih politika. Dok parlamenti „starih“ država članica posmatraju evropska pitanja kao deo svojih nadležnosti, dotle nacionalni parlamenti „novih“ država članica smatraju da je evropska politika stvar spoljne politike i ovoj problematici pristupaju na nedovoljno konkretan i efikasan način. Proces razdvajanja funkcija spoljne politike i zakonodavne inicijative je u toku i приметna su nastojanja „novih“ država članica da se prilagode evropskim standardima u ovoj oblasti.¹⁰ Iako se teži da se problemu demokratskog deficita stane na put, brojni su problemi na tom putu, a činjenica da je na osnovu Lisabonskog ugovora došlo do stvaranja funkcije visokog predstavnika EU za spoljne odnose i

¹⁰ Više u Jens Steffek, Claudia Kissling, Patrizia Nanz, *Civil Society Participation in European and Global Governance: A Cure for the Democratic Deficit*, Palgrave Macmillan, London, 2008.

bezbednosnu politiku nije uticala da se stane na put problemu demokratskog deficita. U cilju usklađivanja politika i bolje saradnje u okviru parlamenata na nacionalnom i evropskom nivou osnovana je Konferencija odbora nacionalnih parlamenata za evropske poslove (COSAC).¹¹ Ovaj interparlamentarni evropski forum je formiran 1989. godine u Madridu, a prvi sastanak COSAC-a je održan iste godine u Parizu. Konferencija se sastaje dvaput godišnje, pri čemu svaki nacionalni parlament ima po šest predstavnika. Mnoge države članice smatraju da bi COSAC trebao igrati proaktivnu ulogu u zakonodavnim poslovima EU tako što nacionalni parlamenti imaju pravo da zatraže od COSAC-a da ispita i raspravlja o predlozima pravnih akata EU. Nacionalni parlamenti i COSAC bi u povećanju legitimacijske funkcije EU trebali da sarađuju tako što bi COSAC davao završne predloge zakonskih rešenja. Stvaranje ovog interparlamentarnog tela trenutno ima dvostruki pozitivan uticaj na funkcionisanje EU: 1) podstiče se razvoj supranacionalnog identiteta EU; 2) povećava se uticaj nacionalnih politika na evropskom nivou. Negativne kritike funkcionisanja COSAC-a ogledaju se u smanjivanju zakonodavne inicijative Komisije koja ima obavezu da o svojim aktivnostima obavestava nacionalne parlamente. To u praksi znači da poslanici nacionalnih parlamenata moraju da rasprave o svim dokumentima i zakonodavnim inicijativama EU što predstavlja jednu novu, veliku obavezu. Postavlja se i pitanje mogu li poslanici nacionalnih parlamenata da se suoče sa tom novom obavezom i da li je ovakva obaveza legitimna, budući da takva situacija može da predstavi nacionalni parlament kao instituciju EU, što bi svakako trebalo izbeći. Zakonodavstvo EU bi trebalo da se nađe u rukama institucija EU, a ova situacija pretila da izmakne kontroli i napravi više štete nego koristi u procesu otklanjanja demokratskog deficita u EU.

Podeljena su mišljenja o tendencijama i perspektivama suzbijanja demokratskog deficita u EU ali osnovne zamerke su primetne kod manje-više svih politikologa koji se bave ovom oblašću. Uticaj na eventualne promene zakonodavnih inicijativa evropskih institucija su na izrazito niskom nivou, a samim tim učinak parlamentarnog pristupa je doveden u pitanje. Negativne kritike parlamentarnog pristupa uključuju i tzv. medijsko iskorišćavanje. Ova pojava je relativno novijeg datuma i označava usiljenu, veštačku i propagandnu reakciju predstavnika nacionalnih parlamenata. Naime, postalo je očigledno da predstavnici nacionalnih parlamenata, posebno predstavnici vladajućih stranaka, isključivo u prisustvu javnosti raspravljaju o pitanjima iz domena evropske politike, tako da se takvo političko ponašanje ne bi moglo smatrati ozbiljnim, što svakako ugrožava legitimacijsku funkciju EU. Politika koja nije imala za cilj konfrontaciju je zapravo omogućavala vladajućim strankama i koalicijama da nastave da vode neizmenjenu evropsku politiku, bez prevelikog

¹¹ Originalni naziv je (eng.) Conference of Community and European Affairs Committees of Parliaments of the European Union, (fr.) Conférence des Organes spéciales en Affaires communautaires (COSAC). Za više informacija: <http://www.cosac.eu/en/>. Sastanci se održavaju u glavnom gradu zemlje koja predsedava Savetom EU.

uplitanja i mešanja sa strane ili iznutra. Odsustvo kontrolne funkcije je dodatno uništilo nade da će doći do smanjenja demokratskog deficita u EU. Uski, stranački interesi su najveća opasnost u funkcionisanju EU kada je u pitanju legitimacijska funkcija i nije izvesno da li će i kako EU uspeti da se izbori sa ovim ozbiljnim problemom u budućnosti. Paradoksalna je i upozoravajuća činjenica, da najčešći prigovori na vladine evropske politike dolaze iz redova opozicije, a ne vladajuće većine, koja *de facto* jedina ima mogućnosti da utiče na promenu kursa vođenja evropske politike. Tok rasprave u nacionalnim parlamentima je pokazao da postoji tendencija prenošenja unutardržavnih međustranačkih sukoba sa nacionalnog na evropski nivo. Takvi sukobi su postali najočigledniji u okviru nacionalnih „evropskih“ odbora što onemogućava sprovođenje konstruktivne evropske politike nacionalnih parlamenata.

Kada se govori o budžetskim nadležnostima, i u ovoj oblasti EP ima ograničene kompetencije. Osnovni članovi iz Ugovora o ustavu su ostali neizmenjeni nakon donošenja Lisabonskog ugovora. Savet je danas telo EU koje odlučuje o visini prihoda i načinu na koji se ti prihodi troše. Što se tiče ukupnog budžeta EU, Savet ga određuje dok EP samo može da ga u celosti usvoji ili odbaci što govori o ograničenim kompetencijama EP.¹² Kada se raspravlja o izdacima – prihodima, nacionalni parlamenti imaju inferioran položaj u odnosu na institucije EU. Oni praktično kontrolišu izdatke – prihode do trenutka kada oni stignu u Brisel, a od tada pa nadalje o sredstvima se staraju institucije EU. Savet tu ima primarnu ulogu, mada EP može da predloži izmene u potrošnji, što Savet ne mora da prihvati. EP odlučuje samo o delu izdataka – prihoda, ali Savet ima na raspolaganju legalna sredstva kako bi onemogućio EP da kontroliše i ovaj mali deo prihoda. Na ovim primerima se jasno vidi da Savet ima supremaciju u odlučivanju oko budžetskih pitanja, a EP i nacionalni parlamenti imaju ograničene nadležnosti i značaj što svakako utiče na pomanjkanje legitimacijske funkcije EU. Dodatno, prelegislativna kontrola u EU koja se obavlja preko odgovarajućih odbora (komiteta) poverena je EP, ali čak i ona ima ograničeni karakter što svakako utiče na uvećanje demokratskog deficita u funkcionisanju EU. Kada se ovi problemi budu rešili, EU će postati bliža svim građanima EU, evroskeptici će izgubiti argumente koje iznose, a EU će moći da se ponosno kvalifikuje kao jedinstvena demokratska i nadnacionalna tvorevina sa punim legitimitetom.

Tendencija sukoba ili preplitanja nadležnosti između nacionalnih parlamenata i EP ostaje potencijalni problem koji će se morati rešiti u budućnosti. Predlozi za uvođenje još jednog doma EP u kome bi sedeli predstavnici nacionalnih parlamenata doveo je do dodatnih razmimoilaženja, ali taj predlog je odbijen, čime je zapravo uloga nacionalnih parlamenata u domenu evropske politike ostala u drugom planu. Time je problem demokratskog deficita ostao nerešen u evropskoj politici, legitimitet

¹² Prema članu 204. Ugovora Savet ima kompetencije da odobrava izdatke u slučaju da EP ne usvoji budžet.

EU je ostao na niskom nivou, izostala je popularna podrška, depolitizacija političkih fenomena u okviru EU definitivno nije uticala da se EU približi svesti običnih građana koji su je i dalje smatrali za nešto udaljeno i strano. Postalo je potpuno jasno da parlamentarni model nije pravo rešenje za povećanje legitimiteta, a da pravog i potpunog odgovora još uvek nema. Neposredno uključivanje parlamenta u evropske poslove nije prikladan obrazac za suzbijanje demokratskog deficita ali se pokušalo i sa alternativnim strategijama. Prezidencijalni pristup pokušava da razreši postojeći problem demokratskog deficita u EU kroz izbor predsednika Komisije od strane građana EU na neposredan način. Iako u senci parlamentarnog pristupa, ovaj model predviđa da bi EP samo formalno potvrđivao izbor predsednika Komisije, dok bi glavnu reč za izbor predsednika imali sami građani. Ukinula bi se praksa da Savet imenuje i predlaže kandidate za funkciju predsednika Komisije. Prezidencijalisti smatraju da bi ovako direktno izabran predsednik Komisije imao ovlašćenja da samostalno sastavi vladu. Neposredno izabrani predsednik Komisije bi, prema ovom pristupu, uticao na znatno povećanje legitimacijske funkcije EU jer bi građani EU na direktan način odlučivali o izboru kandidata ili kandidatkinje. U slučaju da prezidencijalni glas prevagne, imali bismo situaciju da bi se čuo samo glas velikih nacija dok bi male nacije bile u inferiornom položaju. Da li je ovakvo rešenje demokratsko i pravično? Osnovno demokratsko pravilo glasi jedan čovek – jedan glas, pa bi lako moglo da se odgovori pozitivno. Međutim, postoji niz kontraargumenata. Da li će se demokratski legitimitet EU povećati ako manje države ostanu uskraćene ili u velikoj meri zavisne od velikih država? Pravo na veto koje kao zaštitu mogu da koriste male države nije se pokazalo kao efikasno sredstvo, a morala bi da se nađe i prikladna mera za zaštitu prava i interesa velikih država. Pravo na veto se u praksi pokazalo kao sredstvo za blokadu procesa odlučivanja u cilju ostvarivanja uskih, sopstvenih interesa, pa je pitanje da li njegova primena predstavlja rešenje ovog problema. U svakom slučaju, demokratsko rešenje se nalazi negde na pola puta, kako ne bi došlo do odluka koje će ići na štetu niti velikih, niti malih država članica EU. Budućnost će pokazati da li EU ima kapacitete da donese izbalansirano i demokratsko rešenje. Čini se da je osnova prezidencijalnog principa postavljena na pogrešnim premisama: kada bi predsednika Komisije birao EP dovela bi se u pitanje legitimnost EU, kao i demokratske, stručne i vrednosno neutralne osnove na kojima EU zasniva svoje delovanje. Situacija nakon donošenja Lisabonskog ugovora, gde visoki predstavnik EU za spoljne odnose i bezbednosnu politiku ima funkciju potpredsednika Komisije uz smanjenje broja članova Komisije, dodatno komplikuje osnovne pozicije prezidencijalnog pristupa. Legitimnost bi apsolutno bila ugrožena budući da bi odluke donete nakon usvajanje ove procedure bile neefikasne i kontraproduktivne. Sama procedura odlučivanja i ne bi u punoj meri bila ugrožena ali ovo pitanje je od sekundarnog značaja u poređenju sa delotvornošću odluka. Kada bi došlo do prihvatanja prezidencijalnog principa legitimitet EP i Komisije bi bili neraskidivo povezani, što govori da građani nemaju podsticaj za učestvovanje na evropskim izborima, te bi se

moglo lako pretpostaviti da bi došlo do smanjenja izlaznosti građana na evropske parlamentarne izbore i produblivanja procesa političke apatije u EU. To dodatno može ukazivati da postoji jaz između običnih građana i EU, neraskidiva daljina i nepovezanost koja dodatno utiče na povećanje demokratskog deficita. U ovom trenutku, to je najmanje što evropska supranacionalna politika želi da postigne, pa bi to bio pogrešan potez sa dugoročnim posledicama u procesu evropskih integracija. Evroskepticizam je prisutan kod manje-više svih nacija u korpusu EU, ali se čini da bi ovakav primer mogao da dodatno deluje na povećanje evroskepticizma među novim državama članicama. Pozitivne kritike prezidencijalističkog pristupa ističu u prvi plan činjenicu da bi doslednom primenom principa koje zagovara ovaj model moglo doći do smanjenja demokratskog deficita u EU. Neposrednim izborom predsednika Komisije bi moglo da dođe do stvaranja realne politike pri čemu bi se morala voditi žestoka kampanja u svim državama članicama EU koja bi uticala na građane da počnu da ispoljavaju više interesovanja za evropsku politiku i aktivnije se uključe u politička zbivanja na evropskom nivou.

Sve strategije koje su uključivale parlamentarni i prezidencijalni princip su, za sada, doživele neuspeh budući da u reformskom Ugovoru iz Lisabona, a ni prema pređašnjem Ugovoru o ustavu, nije bilo niti pomena o izmenama osnovnih zakonodavnih principa. Predsednika Komisije i dalje bira Savet kvalifikovanom većinom uz konsultacije sa EP. Finalni predlog za izbor predsednika Komisije daje EP. Iako mnogi autori smatraju da je to formalnost, desilo se pri izboru Barosa da je EP formirao posebnu komisiju koja je ispitala njegove političke kvalitete i podobnost za obavljanje funkcije predsednika Komisije. Tom prilikom je jedan od kandidata za člana Komisije iz redova italijanskih demohrišćana morao odustati od kandidature jer je otvoreno izrazio zgražavanje nad istopolnim vezama i brakovima što je izazvalo brojne polemike u javnosti i potencijalno izazvalo povećanje demokratskog deficita u funkcionisanju EU.

Kako se uvidelo da prva dva pristupa nisu rezultirala uspehom, institucionalni dizajneri su pokrenuli tzv. strategiju postparlamentarne legitimacije.¹³ Ovaj pristup zagovara zatvoreni dogovor unutar EU i politička rešenja na osnovu dogovora između Komisije i različitih interesnih i lobističkih organizacija. Strategija postparlamentarne legitimacije uključuje proaktivnu ulogu brojnih političkih i ostalih subjekata: udruženja krupnog kapitala, sindikata, nevladinih organizacija, organizacija za zaštitu ljudskih prava, kao i određenih manjih, lobističkih organizacija. Zagovornici ovog pristupa smatraju da je postparlamentarni period već nastupio u političkoj realnosti EU. Aplikacija ovog modela će doprineti da primat dobiju eksperti iz specifičnih oblasti, koje su od naročitog značaja za politički i ekonomski progres jedinstvene Evrope. Pregovori između EU i raznih lobističkih i interesnih grupa su najbolje

¹³ Više u Thomas Zweifel, *Democratic Deficit: Institutions and Regulation in the EU, Switzerland and the US*, Lexington books, Lamham, 2004.

rešenje za prevazilaženje demokratskog deficita i za rešenje složenih ekonomskih i političkih izazova sa kojima je danas suočena EU. Zakonodavstvo EU, po njihovom mišljenju, predstavlja rezultat pregovora i konsultacija različitih interesnih grupa, pa prema tome, nema razloga da se legitimacijska funkcija EU ne ostvari u punoj meri na isti način. Proces pregovaranja i „uklapanja“ različitih interesa je svakako postao fenomen karakterističan za EU, a ovaj pristup je uzdigao važnost ovih elemenata političko-ekonomskog realiteta EU na najviši mogući nivo. Zagovornici ovog pristupa smatraju da u procesu pregovaranja najveći uticaj imaju predstavnici interesnih i lobističkih grupa, a problem demokratskog deficita, iako očigledan, ne treba tretirati kao opasnost za postojanje i opstanak EU. Na taj način, ovaj pristup sugerise da je demokratski deficit prirodni saveznik i prateća pojava svakog demokratskog političkog sistema pa se protiv njega ne treba boriti već ga treba racionalno identifikovati i prihvatiti. Može se prihvatiti činjenica da stvarna moć u EU leži u rukama Komisije, nacionalnih vlada i mreže interesno-lobističkih grupa, pa da na osnovu toga ovaj pristup izvodi zaključke o neophodnosti racionalizovanja ovih činjenica. S druge strane, teško se može prihvatiti stanovište da se postojanje demokratskog deficita konstatuje i prihvata kao prirodna demokratska pojava, a da se u isto vreme demokratski deficit ne definiše kao negacija i neprijatelj demokratskog političkog sistema. Glavni problem, za predstavnike postparlamentarne opcije, jesu zapravo neprincipijelni zahtevi za jačanje uloge parlamenta, kako nacionalnog, tako i evropskog. Budućnost EU se vidi u usklađivanju različitih interesa organizovanih lobističkih grupacija. Ovo je zapravo nova vrsta demokratije mada je zapravo diskutabilno da li se ovakav pristup uopšte može nazvati demokratskim, budući da njegova osnovna načela stoje u suprotnosti sa pojedinim, osnovnim demokratskim principima. Jedna od glavnih premisa pripadnika ove strategije je da interesima krupnog kapitala i interesno-lobističkih grupacija moraju biti široko otvorena vrata izvršne vlasti EU kako bi se supranacionalni identitet jedinstvene Evrope razvijao brže i efikasnije. Na taj način bi nestali nacionalni interesi i funkcionisanje EU bi bilo podređeno interesima multinacionalnih subjekata koji bi unapredili i razvili evropski interes. Ekspertski nivo donošenja odluka i stručnost bi, prema njihovom mišljenju, prevladali onog trenutka kada bi princip postparlamentarne legitimacije stupio na scenu i zamenio postojeće strategije. Jedan od primarnih ciljeva u početnoj fazi bilo bi uspostavljanje ekspertske evropske vlade u interesu svih građana Evrope. Strategije ovog pristupa se smatrale da postparlamentarna legitimacija može da se ostvari kroz institucije EU, prvenstveno Komisiju, koja bi davala legitimitet interesnim i lobističkim organizacijama, tako što bi se uspostavljala tela koja bi pregovarala sa njima. Početni koraci su učinjeni 2000. godine kada je Komisija izdala „Belu knjigu“.¹⁴ Prema njoj se predviđa uspostavljanje

¹⁴ Više informacija se može dobiti na Internet adresi: http://www.eurosfair.pr.fr/7pc/doc/1211469722_lobbying_eu.pdf

ekspertskih timova koji bi pregovarali sa pripadnicima lobističkih grupa, a u interesu građana Evrope koji nisu dobro obavješteni o značaju i uticaju interesno-lobističkog korpusa. Komisija je očigledno bila svesna da demokratski deficit u EU postoji ali je pokušala da u dijalogu sa institucijama civilnog društva poveća legitimacijsku funkciju. Ugovorom o Ustavu EU je iniciran, a Lisabonskim ugovorom nastavljen, proces uspostavljanja dijaloga sa interesnim i lobističkim grupama koje su definisane kao predstavnici građana EU sa kojima se treba postići otvoreni dijalog. Iako ne poriču postojanje demokratskog deficita, pripadnici ovog pristupa smatraju da je evropska politička kultura dovoljan osnov kako bi se izbegla bojazan da demokratski deficit može ugroziti funkcionisanje EU. Oni ne vide problem u netransparentnosti odlučivanja, a aktivna javnost, kao osnova funkcionisanja svakog demokratskog društva kao da kod njih ni ne postoji. Očigledno ne shvataju da evropska demokratija ne može da se izgradi bez stalne i aktivne uloge građana u odlučivanju i parlamentarne kontrole izvršne vlasti. Uloga parlamenta, prema ovoj strategiji, jeste od drugorazrednog značaja, a tretman društva i vlasti može se opisati kao svojevrsna tiranija sa primesama demokratije. Ovaj pristup suštinski vodi ka izmeštanju građanina kao središta političkog odlučivanja na samu periferiju političkog procesa, što dalje vodi ka potpunom ukidanju legitimacijske funkcije EU i svojevrsnom gašenju i odumiranju svih zakonodavnih tela, kako na nacionalnom, tako i na supranacionalnom nivou. Kritički posmatrano, ovakva strategija vodi ka neposrednom povezivanju institucija izvršne vlasti sa predstavnicima interesnih i lobističkih organizacija, a krajnji cilj je davanje pune legitimnosti ovim grupama kroz zvanična dokumenta EU.¹⁵ Protivnici ovog pristupa, dalje navode, da bi se usvajanjem principa ove strategije došlo do spajanja ekonomske i političke elite, što svakako ne bi pozitivno uticalo na demokratizaciju EU. Ekonomska moć bi bila uslovljena političkom moći i obrnuto. Svi ostali bi se našli u nezavidnoj situaciji, ne bi imali mogućnosti za progres, bili bi osuđeni da žive u potpunoj neizvesnosti, bez obzira na lične kvalitete i sposobnosti. Neposredna demokratija uključuje učestvovanje subjekata iz svih ekonomskih i političkih sfera u procesu političkog odlučivanja pa bi sa te strane prihvatanje pristupa postparlamentarne legitimacije moglo da odvede EU na stranputicu, daleko od demokratskog sistema odlučivanja pri čemu bi došlo do ukidanja svih vitalnih parlamentarnih funkcija na nacionalnom i evropskom nivou. Reperkusije bi bile očigledne i u domenu javnog interesa, budući da bi se legitimni interes svih građana raspao i razgradio u mnogobrojne korporativne interese manjeg intenziteta što bi oslabilo demokratske političke kapacitete jedinstvene Evrope. Stavljanje težišta na interesno-lobističke organizacije bi zapravo značilo približavanje partikularnim interesima uz istovremeno udaljšavanje od javnog tj. opšteg interesa.

¹⁵ Više u Victor Bekkers, Geske Dijkstra, Menno Fenger, "Governance and the Democratic Deficit: Assessing the Democratic Legitimacy of Governance Practices", Ashgate publishing company, Aldershot, 2007.

Demokratska kontrola institucija EU svakako nije na zavidnom nivou, uvek se teži većoj transparentnosti i demokraciji, ali je demokratska kontrola korporativnih interesa teško čak i zamisliva, što dodatno ide u prilog neprihvatanju principa postparlamentarne legitimacije. Vrlo je jasna želja tvorca pristupa postparlamentarne legitimacije da osmisle inovativna rešenja u procesu prevazilaženja demokratskog deficita ali je isto tako, očigledno da ona nemaju dovoljno jake demokratske korene i da nisu prihvatljiva za institucionalni sistem EU. Lobističke i interesne grupacije svakako imaju svoje legitimne interese, ali njihovi interesi se ne mogu poistovetiti sa nadnacionalnim ciljevima jedinstvene Evrope, koji teže da istaknu u prvi plan javne interese. Lobističke grupacije postale su neizbežan deo demokratskog političkog sistema i smatra se da one imaju i vrlo važnu ulogu u procesu političkog informisanja uz sve nedostatke koji su nabrojani. Broj lobističkih i interesnih grupacija u EU jako brzo raste, a Komisija nastoji da uskladi korporativne i javne interese i time pokaže da radi u opštem interesu što predstavlja kompromisno i demokratsko rešenje koje bi moglo da dovede do smanjenja demokratskog deficita u EU. Takav pristup odražava i pomoć koju je Komisija finansijski i organizacijski pružala brojnim humanitarnim, obrazovnim, ekološkim i drugim organizacijama. Pitanje demokratske legitimnosti i dalje ostaje centralni problem sa kojim EU kao supranacionalna organizacija treba da se suoči i da ga u skoroj budućnosti reši. Pravila koja važe za delovanje interesnih i lobističkih organizacija u EU su stroga i jednaka za sve, a nedostatak transparentnosti u političkom odlučivanju dovodi do apsurdne situacije da dolazi do lakšeg postizanja dogovora iako se nedostatak transparentnosti može smatrati jednim od glavnih uzroka pojave demokratskog deficita.

Teorijski aparat je do sada pojam legitimnosti vezivao za postojanje nacionalnih država, što nije slučaj sa EU. Institucionalni dizajn EU zahteva nova pojmovna određenja u procesu borbe za prevazilaženje demokratskog deficita. Predsednički sistem koji je utemeljen na principu građanskog suvereniteta nailazi na razumevanje kod predstavnika postparlamentarizma ali uprkos tome oni nastoje da ga revidiraju time što zanemaruju uloge parlamenata i konsekvence uspostavljanja predsedničkog sistema. Osim toga, oni izbegavaju da priznaju, pa čak i da pomenu, da demokratski legitimitet uključuje iniciranje različitih formi javne rasprave u cilju podizanja transparentnosti na viši nivo. Građanska inicijativa je vrlo važan segment demokratskog društva koji doprinosi većoj legitimnosti odluka, a čini se da pobornici postparlamentarne opcije nisu na najbolji način to shvatili. Tehnička priroda skoro svih pitanja kojima se postparlamentaristi bave i stvaranje relativno uske ekspertsko-tehno-kratske koalicije sa institucijama EU, dovodi do povećanja demokratskog deficita, mada tu činjenicu oni ne spore. Za njih je demokratski deficit proces protiv koga se ne treba boriti već pustiti da stvari idu svojim prirodnim tokom, bez obzira na konsekvence. Politizirana, tj. politički zainteresovana javnost je u drugom planu, a problem legitimnosti političkog poretka ne ulazi u opseg teorijskih rasprava postparlamentarista. Dokazana je činjenica, nakon rezultata

pojedinih referenduma u EU, da građani EU žele da budu uključeni u politička zbivanja, a ne žele biti nemi posmatrači birokratskog odlučivanja o njihovim sudbinama.¹⁶ Politički dijalog je nužan faktor koji čini demokratski politički poredak jedinstvenim i poželjnim, pa popularna podrška retko kad izostane. Nakon pregleda svih institucionalnih opcija postalo je jasno da će evropska politička nauka imati mnogo posla oko otklanjanja demokratskog deficita u budućnosti, ali veliki je napredak što je konačno identifikovan i analiziran problem u potpunosti, a otkriven je i put kojim treba ići kako bi EU postigla pun legitimitet u očima svojih građana i javnosti. U bliskoj budućnosti se očekuje pravovremena i efikasna akcija koja će smanjiti i ako je moguće, potpuno otkloniti demokratski deficit u EU, a da li će tako i biti to će vreme pokazati.

Zaključak

Demokratski deficit u funkcionisanju EU na početku 21. veka predstavlja gorući problem. Mnogostruki naponi brojnih eksperata politikološke struke nastoje da reše ovaj problem uspostavljajući diverzifikovane teorijske principe sa različitim domašajima. Nakon donošenja Lisabonskog ugovora, svaki od ovih pristupa ističe bitne elemente koji utiču da se problem legitimacijske funkcije u EU reši na zadovoljavajući način. Prvi pristup tretira parlament kao centralnu tačku gde dolazi do stvaranja demokratskog deficita u EU. Nudi rešenje u vidu jačanja nacionalnih parlamenata ali ne sagledava zakonodavne kapacitete nacionalnih parlamenata na realan način. Uloga nacionalnih parlamenata je svakako povezana sa pitanjem legitimiteta u funkcionisanju EU ali i ostale institucije EU, kao što su Savet i Komisija, mogu se smatrati ključnim u procesu iskorenjivanja demokratskog deficita u EU. Sistem parlamentarnih komiteta koji je formiran pod uticajem ovog pristupa nije bio delotvoran jer se na kraju ispostavilo da ta tela nisu imala dovoljno kapaciteta da se upuste u koštac sa složenim zakonodavnim inicijativama iz Brisela. Još jednom se pokazalo da se nacionalne institucije i institucije EU nalaze u svojevrsnom disbalansu funkcija i da se jako teško mogu međusobno, delimično ili potpuno, zamenjivati u obavljanju funkcija, niti se može ostvariti korisna i produktivna zakonodavna kooperacija pri složenom procesu tumačenja inicijativa, zakona, protokola i ostalih evropskih dokumenata. Jedan deo demokratskog deficita u ovoj oblasti se odnosi na budžetske nadležnosti EP. Tek kada se budu rešile sve te poteškoće može se računati na povećanje legitimacijske funkcije u EU. Kritike sekundarnog, prezidencijalnog pristupa odnose se na preteranu posvećenost Komisiji kao instituciji i bojazni da bi u slučaju usvajanja principa ove strategije ispaštale manje države članice EU. Predsednik Komisije koji bi bio izabran na neposredan način, uticao bi na smanjenje legitimnosti EU, a demokratske, stručne i

¹⁶ Prevažodno se misli na ishode referenduma o Ugovoru o ustavu EU u Francuskoj i Holandiji.

vrednosno neutralne osnove na kojima EU zasniva svoje delovanje bile bi dovedene u pitanje. Usvajanje premisa na kojima počiva prezidencijalni princip na nivou EU, imalo bi negativne posledice po budućnost celokupne EU, a odluke donete nakon usvajanje ove procedure bile bi neefikasne i kontraproduktivne. Princip postparlamentarne legitimacije izazvao je najveće kontroverze u krugovima stručne javnosti, budući da je njegova isključivost iznenadila i najokorelije evroskeptike i osnažila ih u ubeđenju da EU nema perspektivu. Vrlo je opasno po budućnost EU izdvajati specifične interesne grupe sa kojima bi institucije EU trebale graditi supranacionalni identitet na uštrb građana. To je proces koji bi trebalo da rezultira stvaranjem jedinstvene Evrope, a zapostavljanje osnovnih principa demokratske legitimacije moglo bi u skoroj budućnosti da dovede do različitih problema u procesu evropskih integracija. Lisabonski ugovor, nažalost nije uspeo da dovede do radikalnih promena koje bi dovele do istinskog ukidanja demokratskog deficita ali ostaje da se vidi hoće li biti pozitivnih pomaka u budućnosti.

Bibliografija

1. David Ward, *The European Union Democratic Deficit and the Public Sphere: An Evaluation of EU Media Policy (Informatization Developments and the Public Sector, 8)*, IOS Press, Fairfax, VA, 2004.
2. Dezmon Dinan, *Sve bliža unija – uvod u evropsku integraciju*, Službeni glasnik, Beograd, 2009.
3. Hans Born, Heiner Hanggi, *The Double Democratic Deficit*, Ashgate publishing company, Aldershot, 2004.
4. Jens Steffek, Claudia Kissling, Patrizia Nanz, *Civil Society Participation in European and Global Governance: A Cure for the Democratic Deficit*, Palgrave Macmillan, London, 2008.
5. Milutin Janjević, *Reformski ugovor iz Lisabona*, Službeni glasnik, Beograd, 2009.
6. Miroslav Prokopijević, *Evropska unija – uvod*, Službeni glasnik, Beograd, 2009.
7. Sajmon Hiks, *Politički sistem Evropske unije*, Službeni glasnik, Beograd, 2007.
8. Tanja Mišćević, *Pridruživanje Evropskoj uniji*, ESPI, Beograd, 2005.
9. Thomas Zweifel, *Democratic Deficit: Institutions and Regulation in the European Union, Switzerland and the United States*, Lexington books, Lamham, 2004.
10. Victor Bekkers, Geske Dijkstra, Menno Fenger, *Governance and the Democratic Deficit: Assessing the Democratic Legitimacy of Governance Practices*, Ashgate publishing company, Aldershot, 2007.

Srđan Petkanić, MA

DEMOCRATIC DEFICIT IN THE FUNCTIONING OF THE EUROPEAN UNION – TENDENCIES AND PROSPECTIVES

ABSTRACT

The democratic deficit is a concept invoked principally in the argument that the European Union and its various bodies suffer from a lack of democracy and seem inaccessible to the ordinary citizen because their method of operating is so complex. The view is that the Community institutional set-up is dominated by an institution combining legislative and government powers. This article examines, identifies and analyses three main theoretical approaches trying to solve complex issue of so called “structural democratic deficit”, in that it is inherent in the construction of the European Union as a supranational union that is neither a pure intergovernmental organization, nor a true federal state. Main theoretical views are focused on how to reconcile the principle of equality among nation states, which applies to international (intergovernmental) organizations, and the principle of equality among citizens, which applies within nation states.

Key words: democratic deficit, European Union, legitimacy, institutions, theoretical approaches.

UDK: 001.1(497)
Bibliid 0543-3657, 61 (2010)
God. LXI, br. 1138, str. 91-102
Izvorni naučni rad
Primljen: 14. mart 2010.

*Senka Pavlović*¹

Građevina nedovršenog: problem identiteta Zapadnog Balkana

SAŽETAK

Većina problema vezana za izraz „zapadnobalkanski identitet“ proističe iz neodređenosti onoga šta se pod ovim problematičnim i kontekstualizovanim konceptom podrazumeva. Autor ukazuje da je nestabilnost u pogledu imenovanja ovog prostora očigledna i u stvaranju posebnog identiteta. Mišljenje autora je da Zapadni Balkan ne može da postoji kao region sa zajedničkim identitetom, uspostavljenim uz pomoć izvesnog broja zajedničkih karakteristika.

Ključne reči: Zapadni Balkan, zapadnobalkanski identitet, geopolitički konstrukt, strategija Evropske unije, izgradnja regionalnog identiteta, geografski metonim, negeografski referent, političko-ekonomska zajednica, socio-kulturna odrednica.

Zapadni Balkan: razna imena za razne namene

Zapadni Balkan je veoma zvučno ime o kome se govori i piše već nekoliko godina. Reč je o novom terminu, kojim se pokušava opisati strategija Evropske unije prema državama bivše Jugoslavije² sa izuzetkom Slovenije i dodatkom Albanije. Njegovi tvorci izbegli su naziv južni Balkan, jer je pridev „južni“ preasocijativan i izaziva dodatnu odbojnost na ovim prostorima. „Zapadni Balkan“ bolje zvuči, pa nas navodi na pomisao da bi Balkan, premda nije na zapadu, u smislu zapadnih principa organizacije društava mogao biti „zapadni,“ nepojmljen kao „Evropa“, već kao podskup Evrope.³

¹ Senka Pavlović, diplomirani etnolog-antropolog i diplomirani politikolog-specijalista za međunarodne odnose, student doktorskih studija na Fakultetu političkih nauka u Beogradu; E-mail adresa: senkapavlovic@gmail.com

² To je samo jedna od strategija koja se intenzivnije oblikovala od 1998. godine do 2000. godine. Od 1993. godine do 2000. godine javljaju se različite političke ideje i nacrti rekonstrukcije prostora bivše Jugoslavije.

³ Anđelko Milardović, *Zapadni Balkan: pojam, ideje i dokumenti o rekonstrukciji Balkana u procesu globalizacije*, Pan Liber, Osijek-Zagreb-Split, 2000, str. 25.

Novinari uglavnom prenose mišljenja evropskih političara o prostoru bivše Jugoslavije, na kom prepoznaju novi globalizacijski vid južnoslovenskih integracija. U takvoj političkoj komunikaciji neki danas nastoje pokazati kako Zapadni Balkan predstavlja samo jedan neodgovarajući politički pojam, jer Evropu danas čine zemlje koje su članice Evropske unije, dok države Zapadnog Balkana, koje iako istorijski, civilizacijski i geografski pripadaju Evropi, ipak nisu Evropa, već to tek treba da postanu članstvom u Evropskoj uniji. Na ovaj način jedna političko-ekonomska zajednica preuzela je geografsko-istorijsko ime celog kontinenta.⁴ U jezičkim razmatranjima bitan je samo prefiks „zapadni“, jer se tradicionalno smatra da kad je nešto sa zapada, znači da „valja“.

Dakle, Zapadni Balkan je zbirno ime za skup država, koje nisu u Evropskoj uniji, a geografski se nalaze na zapadu Balkana. U pitanju je jedan od onih kliznih termina političke geografije i zato možemo slobodno reći da sintagma Zapadni Balkan predstavlja, pre svega, geopolitički konstrukt, kojim je označena strategija Evropske unije prema uglavnom svim državama jugoistočne Evrope, koje danas nisu članice Evropske unije, i koji, kao takav, može da bude predstavljen i formulom, koja bi izgledala ovako

ex Jugoslavija – Slovenija + Albanija = Zapadni Balkan

i svodila se na osovinu Zagreb-Sarajevo-Beograd.⁵ Pre konačnog raspada Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije pojavila se karta po kojoj je američka administracija predviđala buduću Evropu sa četiri državne zajednice ili ineteresne sfere, koje bi činile Zapadna Evropa, Balkan sa Grčkom, Bugarskom i Albanijom bez Slovenije, Baltičke zemlje i Rusija. Reč je bila o podeli po kulturnim, ekonomskim, verskim i jezičkim sličnostima, i tada se prvi put pojavila ideja o stvaranju političko-ekonomske zajednice koja bi se zvala Zapadni Balkan i okupljala države bivše Jugoslavije sa Albanijom i izuzetkom Slovenije.⁶ Na Solunskom samitu, juna 2003. godine, Evropski savet je prihvatio predloge Evropske komisije po pitanju načina podrške državama Zapadnog Balkana u procesu njihove buduće integracije u EU. Samit u Solunu, označen kao nova prekretnica u specijalnim odnosima između Evropske unije i Zapadnog Balkana, predstavljao je ekvivalent onome što je Samit u Kopenhagenu, iz 1993. godine, bio za države Centralne i Istočne Evrope, a to je značilo čvrstu političku odluku o proširenju. Od 2007. godine situacija na Balkanu se radikalno menja, jer je Evropska unija proširila svoje granice i na Bugarsku i Rumuniju i time prvi put uspostavila neposrednu, neprekinutu fizičku vezu sa Grčkom. Time je Balkan i formalno podeljen

⁴ Vidi: Tanja Petrović, *A long way home: Representations of the Western Balkans in Political and Media Discourses*, Mirovni institut, Ljubljana, 2009.

⁵ Autorovo lično mišljenje.

⁶ Izvor: <http://forum.krstarica.com/showthread.php?t=337877>; datum pristupa: 15. april 2010.

na „istočni“ (EU) i „zapadni“ (zemlje bivše Jugoslavije i Albanija – potencijalni kandidati za članstvo u Uniji).⁷

U diskursima koji nastaju u kontekstu pridruživanja Evropskoj uniji, Zapadni Balkan je označen kao prostor koji se geografski nalazi na jugoistoku Evrope odnosno „opasno“ blizu Evropske unije, odakle njoj pretili sve ono što odlikuje države „trećeg sveta“: terorizam, ilegalne migracije, organizovani kriminal, trgovina ljudima. Na taj način, Zapadni Balkan je simbolično izmešten u prostor južno od evropskog kontinenta, izvan simboličkih granica Evrope, dakle u „treći svet“.⁸ Upravo zbog podele na evropske i neevropske zemlje, države Zapadnog Balkana moraju da postanu članice Evropske unije kako bi im se priznalo da su deo Evrope, imajući u vidu da je to istovremeno i nužan uslov za privredni razvoj i ukidanje njihovog nižeg statusa u evropskoj hijerarhiji. Sa druge strane, postoje shvatanja da je „Zapadni Balkan“ veštački stvoren pojam u funkciji promene imidža celog jednog regiona, koji je poznat kao veoma turbulentan deo Evrope, i da upravo zato postoji samo sada dok se države, koje pripadaju tom regionu, ne kvalifikuju za članstvo u Evropskoj uniji.

Identitet Zapadnog Balkana: ni tamo ni ovde – ni rastavljen ni sastavljen

„Bacite pogled na ovu mapu“, obratio se predsednik Klinton američkoj javnosti uoči 24. marta 1999. godine, dok su se NATO-piloti pripremali za napad na Jugoslaviju. „Kosovo jeste malo, ali leži na glavnoj liniji rascepa između Evrope, Azije i Bliskog istoka, upravo na mestu gde se susreću islam sa jedne strane, i zapadna i pravoslavna grana hrišćanstva sa druge strane. Na jugu se nalaze naši saveznici, Grčka i Turska; na severu su naši novi demokratski saveznici Centralne Evrope. A svuda oko Kosova leže druge male zemlje...“⁹ Prema rečima tadašnjeg predsednika SAD-a, Kosovo i ostale male zemlje nekako su nelagodno uglavljene između Evrope, Azije i Bliskog istoka, dok u isti mah razdvajaju stare američke NATO saveznice od njihovih novih prijatelja u Centralnoj Evropi. Posle kosovskog rata i uvođenja Pakta za stabilnost u regionu, polako je nestajao iz medija termin Balkan da bi u akademskim raspravama bio zamenjen „politički korektnim“ terminom Jugoistočna Evropa, koji potonje biva zamenjen novom sintagmom koja nas je ponovo vratila na Balkan. Zapadni Balkan je prostor koji je tako postao interesantan zahvaljujući svom graničnom statusu, odnosno situaciji da nije „ni tamo ni ovde“, a da je, istovremeno, na oba mesta. Gledano očima onih koji žive van područja

⁷ Duško Lopandić, *Reforma Evropske unije, Zapadni Balkan i Srbija, zakasnela integracija*, Evropski centar za mir i razvoj, Beograd, 2007, str. 66.

⁸ Vidi: Tanja Petrović, navedeno delo.

⁹ Vesna Goldsvorti, *Invencija i In(ter)vincija: retorika balkanizacije u: Balkan kao metafora: između globalizacije i fragmentacije*, (urs) Dušan I. Bjelić i Obrad Savić, Beogradski krug, Beograd 2003, str. 42.

Zapadnog Balkana, ovaj prostor se ne može ni jasno rastaviti ni lako sastaviti, što u krajnjoj instanci dovodi do toga da se sve zapadno-balkanske razlike stapaju i pretvaraju u jedno.¹⁰ Imajući, pritom, u vidu kompleksnost situacije, navedena pretpostavka se može pretvoriti i u istraživačko sredstvo za konkretizovanje identiteta Zapadnog Balkana. Tako posmatran spolja, granični položaj Zapadnog Balkana može da doprinese stvaranju jednog novog identiteta. Međutim, intenzivni unutrašnji polariteti, koje je stvorila binarna logika ovog područja natapaju svaku realnost nametnute ideje zapadnobalkanskog identiteta.¹¹ Ovaj prostor nije definisan svojim vlastitim identitetskim obeležjima, nego svojim položajem na liniji prekida, zbog čega je možda sudbina ovog područja upravo određena tom eksplozivnom međuprostornošću.¹²

Pitanje zapadnobalkanskog identiteta danas je vrlo aktuelno i svojom otvorenošću priziva različite interpretativne pristupe. To je upravo teorijska paradigma kojom ćemo se poslužiti u ovom radu kako bismo protumačili problematičnu koncepciju geopolitičkog konstrukta Zapadnog Balkana kao celine koja ne može da postoji kao region sa zajedničkim identitetom. Nestabilnost u pogledu imenovanja ovog prostora, očigledna je isto tako i u stvaranju jednog posebnog zajedničkog etničkog identiteta. Ono što generacijama već zaokuplja pažnju jeste mržnja Srba prema Hrvatima, mržnja Hrvata prema Slovencima, Slovenaca prema Crnogorcima, Crnogoraca prema Muslimanima, Muslimana prema Makedoncima i Makedonaca prema Albancima. Sve ove etničke grupe, koje spoljnjem svetu deluju kao jedna, imaju jednu zajedničku stvar: Balkansko poluostrvo; gotovo je nemoguće naći im bilo šta drugo zajedničko.¹³ Najpoznatija metafora za ovo područje jeste metafora mosta između Istoka i Zapada, metafora koju je uveo Ivo Andrić u svom romanu „Na Drini ćuprija” koji mu je doneo Nobelovu nagradu. Metafora mosta uvodi beskrajne hermetički zatvorene krugove, koji most transformišu u zid, koji deli umesto da povezuje. Taj most se može shvatiti kao situacija preklapanja više zapadnobalkanskih kultura. Pod pretpostavkom da se kulturne granice Zapadnog Balkana ne poklapaju sa etničkim, religijskim i političkim granicama, onda ne postoji ništa drugo što bi se moglo nazvati duhovnom suštinom¹⁴ ove zajednice što bi je razgraničavalo od ostalih.¹⁵

Najveći problem u raspravama na temu zapadnobalkanskog identiteta obično nije u tome da li Zapadni Balkan ima mogućnosti da stvori jedan

¹⁰ Vidi: David Owen, *Balkan Odyssey*, Victor Gollanz London, 1995.

¹¹ Vidi: Elizabeta Šeleva, *Granične kulture/kulture na granici*, GENERO, časopis za feminističku teoriju, elektronsko izdanje br. 1, 2007.

¹² Vesna Goldsvorti, navedeno delo, str. 42.

¹³ Isto, str. 43.

¹⁴ Duhovna suština jedne zajednice proizilazi iz odnosa te i drugih zajednica (vidi: Fredrik Barth, *Ethnic Groups and Boundaries*, London, 1969).

¹⁵ Baškim Šehu, *Varijacije na temu Balkana u: (urs) Dušan I. Bjelić i Obrad Savić, Balkan kao metafora: između globalizacije i fragmentacije*, Beogradski krug, Beograd 2003, str. 183.

novi identitet, bez obzira da li će razvoj tog identiteta ličiti na period nastanka nacionalnog identiteta ili će ići nekim drugim putem, već u tome što je takva ideja identiteta među društvenim naučnicima nejasna. Osnovni argumenti, koji idu u prilog ovoj tvrdnji, najčešće govore da većina problema vezana za izraz „zapadnobalkanski identitet“ proističe upravo iz neodređenosti toga šta se pod ovim problematičnim i kontekstualizovanim konceptom podrazumeva. Jer, ako pogledamo kako se u savremenom jeziku koristi reč „identitet“, primetićemo da se ona povezuje sa idejom stabilnosti. Identitet označava nešto što nije efemerno, nešto što istrajava u svojim odlikama uprkos protoku vremena i ako se shvati na ovaj način, ta reč otprilike opisuje nešto što je Brodel nazvao *la longue durée*.¹⁶ Da li onda treba da razumemo koncepciju zapadnobalkanskog identiteta u jednini ili množini, odnosno kao težnju ka stvaranju zapadno-balkanske (kulture) identiteta, ili možda kao neki specifičan identitetski derivat? Da bismo razumeli i odgovorili na ovo pitanje najpre treba dati odgovor na pitanje šta je to što bi ovaj identitet moglo da čini različitim. Idući sistemom eliminacije, stižemo do osnovne reference različitosti: kulture. Zapadni Balkan nikako nije jedinstven u pogledu naroda, jezika ili kulture, on je uvek definisan u množini. Ovde ljudi razmišljaju u pravcu pluraliteta: pluralitet naroda, idioma, kulturnih regija, religija, a unutar njih konfesija. Ipak, možda je osnovna prepreka ostvarivanju zamisli o zajedničkom zapadnobalkanskom identitetu nedostatak simbola koji bi doprineli da se razvije osećaj zajedničkog pripadništva, i upravo taj nedostatak ide ruku pod ruku sa nedostatkom koherentnog skupa koncepata među evropskim zvanicima, koji isti nameću.

Određivanje regionalnog identiteta Zapadnog Balkana i nedostatak stvarnosti

Za objašnjenje regionalnog identiteta Zapadnog Balkana značajan je balkanistički diskurs koji je nastao kao specifičan diskurs o „drugom“ i, kao takav, spolja je nametnut balkanskim narodima, ali je vremenom postao sastavni deo njihovog istorijskog nasleđa. Danas se može govoriti o protivrečnim trendovima u vezi sa osećanjem pripadnosti Balkanu. Sa jedne strane nalaze se negativne konotacije koje se vezuju za pojmove Balkana i balkanizacije i koje dovode do toga da deo stanovništva i elita negira pripadnost svoje zemlje Balkanu smatrajući to preprekom za „ulazak u Evropu“. Sa druge strane, regionalna saradnja i regionalni identitet, kao zajedničko sociokulturno jezgro, smatraju se pretpostavkom brže integracije zapadnobalkanskih država.¹⁷ Koliko je onda, u takvoj

¹⁶ Dugoročne strukturne istorijske promene nasuprot prolaznim događajima.

¹⁷ Ljubiša Mitrović, *Regionalni identitet i odnos aktera prema procesima globalizacije, regionalizacije i evrointegracije Balkana*, Institut za sociologiju Filozofskog fakulteta u Nišu, 2004, str. 22.

situaciji, Zapadni Balkan jedinstvena socio-kulturna odrednica za sve stanovnike Balkanskog poluostrva, a koliko samo geografska odrednica?

Promišljati identitet, sada i ovde, znači postulirati ga kao prostorno-vremensku kategoriju i zato nije nimalo jednostavno obezbediti odgovor na pitanje gde i kada se događa čin stvaranja jednog novog identiteta. Proces formiranja modernog identiteta Zapadnog Balkana je tek otvoren. Stoga se može reći da je zapadnobalkanski identitet, u uslovima evro-integracije i globalizacije, u procesu transformacije. Sa jedne strane postoji kriza obrazaca identiteta Balkana dok se novi i sporni zapadnobalkanski identitet, čiji su nosioci pre svega političke i kulturne elite, sporo pojavljuje. Kakve onda posledice po samog pojedinca može imati veza sa nametnutim regionalnim identitetom Zapadnog Balkana? Sa jedne strane, prihvatanje regionalnog identiteta (samorealizacija i samoidentifikacija) može da ponudi određenu kompenzatornu utehu pod zaštitom šireg, koncentričnog identiteta dok sa druge strane, prihvatanje regionalnog identiteta može značiti tihu, dobrovoljnu samokolonizaciju pod nametnutim titularom nove političke retorike.¹⁸ Dominantni kulturni model Zapadnog Balkana trebalo bi stoga da predstavlja pronalaženje nacionalnog identiteta u svim društvenim aspektima.¹⁹ Stvaranje nove slike Zapadnog Balkana, izgradnja novog regionalnog identiteta otvoren je proces, povezan sa procesima tranzicije i globalizacije, koji zavisi od brojnih aktera, pre svega unutrašnjih, ali ne treba zanemariti ni ulogu međunarodnih faktora. Kao subjekti izgradnje tog novog regionalnog identiteta mogu se javiti predstavnici novih elita i pokreta na Balkanu koji su nosioci razvoja, modernizacije, regionalizacije i evrointegracije Balkana.

Hipotetički „objektivan“ posmatrač mogao bi danas lako pokazati da su u prethodnim vekovima ruralne zajednice Zapadnog Balkana imale mnoštvo zajedničkih karakteristika u običajima života i zajedničkim prirodnim i društvenim uslovima života: podneblje, specifičnost geografije i agrikulture, tradicionalni oblici privređivanja, obrasci stanovanja i trgovine, nerazvijena infrastruktura, predmoderni srodstvenički i porodični kodovi. Ali i pored „zajedničkih junačkih oblika života“ i „zajedničkog kulturnog nasleđa“ (zajednički mitovi, bajke, pošalice, obredi, lutajućí folklorni motivi) fiktivni posmatrač će skrenuti pažnju na razlog koji leži u osnovi svih ovih sličnosti. Ceo region ima zajednički makro-socijalni okvir.²⁰ Ono što je karakteristično za odrednicu Zapadni Balkan jeste svojevrsni automatski esencijalizam: geografski metonim koji pretpostavlja postojanje negeografskog referenta.²¹ U političkim raspravama, novinskim tekstovima

¹⁸ Elizabeta Šeleva, *Granične kulture/kulture na granici*, op. cit., str. 7.

¹⁹ Vidi: <http://veraznanjemir.bos.rs/materijal/Skola%20tolerancije%205,%20FORUMSKE%20DEBATE.pdf>

²⁰ Aleksandar Kosev, *Mračna intimnost: mape, identiteti, činovi identifikacije u: Balkan kao metafora: između globalizacije i fragmentacije*, (urs) Dušan I. Bjelić i Obrad Savić, Beogradski krug, Beograd 2003, str. 204.

²¹ Isto, str. 200.

i svakodnevnim akademskim razgovorima to je očigledna, neosporna pretpostavka: upotreba imena ukazuje da Zapadni Balkan postoji kao region sa izvesnim identitetom, uspostavljenim uz pomoć izvesnog broja zajedničkih karakteristika. Ovde se postavlja pitanje „politike dovođenja u pitanje”: šta je to specifičnost ovog novog identiteta? Koja su to relevantna obeležja – istorijska, kulturna, politička? Takođe je moguće formulisati niz drugih pitanja o neizvesnim dinamičnim odnosima između imena, teritorijalnih okvira, granica, društvenih grupa, individua i identiteta.

Pretpostavljeni referent „Zapadni Balkan” tako postaje dvoznačan. Njime se, najpre, tvrdi da postoji nekakav kulturni i politički entitet, lokalizovan unutar jasno određene teritorije, koja može biti opisana spiskom zajedničkih atributa prema logičkom modelu „X je determinisano posedovanjem kvaliteta a,b,c,d...v,z,z’”.²² Na primer, žitelji grupe ZB su zaokružena homogena grupa, jer imaju istu religiju, jezik, istorijski narativ i obrazac ponašanja, kao i svakodnevne prakse i rituale, političke i ekonomske tradicije, kanone umetnosti i književnosti, itd. Neki istraživači tvrde da je određivanje kolektivnog identiteta upotrebom niza atributa logička greška, jer uvodi esencijalističku srž kvaliteta koja se ne može opravdati, a sa druge strane isključuje sve kvalitete koji se smatraju neesencijalnim. Kolektivni, odnosno, grupni identitet je uvek višeslojan, i može da obuhvata razne forme, ne samo u geografskom ili civilizacijskom smislu, nego prvenstveno u političkom smislu.²³ Imajući u vidu da je identitet uvek nagodba između pripisanih i zajedničkih atributa, onda je kolektivni kulturni identitet takav tip identiteta²⁴ u kojem je prostorno-vremenski kontinuitet dopunjen nepotpunim zbirom zajedničkih atributa, pojačanih političkim medijumom. U ovom značenju „zajednički atributi” nisu samo pitanje saznanja, već i političkog priznanja. Insistirati zato da je grupa ZB determinisana svojim kulturnim identitetom može biti jedna krajnje dvosmisljena tvrdnja.

Izmišljanje prošlosti na Zapadnom Balkanu - bez entiteta nema identiteta

Izmišljanje prošlosti novih država Zapadnog Balkana ne može se razumeti bez uočavanja osnovnog sklopa u kom se tumači slom bivše zajedničke države, Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije. To je retrospektivni fatalizam, deterministički sklop bliži mitskom pamćenju

²² Isto, str. 201.

²³ Duško Lopandić, „Evropski identitet kao deo nacionalnog identiteta”, u: *Poraz mišljenja ili izdaja intelektualaca u: Identitet kao osnova tranzicije*, Evropski pokret u Srbiji, Fridrih Ebert Štifung, Beograd, 2004, str. 43.

²⁴ Ima li osnova onda za ‘segmentirane identitete’ (po principu hijerarhijskih opozicija Luja Dumonta) na prostorima Zapadnog Balkana, gde pojedinac može biti bošnjak a da to istovremeno ne isključuje mogućnost da bude i ‘zapadni balkanac’, kao što šumadinac nije vojvođanin, ali su oba Srbi?

neko kritičkoj historiografiji: Jugoslavija se nužno morala raspasti, nije bilo alternative.²⁵ Na ovom mestu treba reći da se ova teza na različite načine obrazlaže, ali i skrenuti pažnju na to da slika prošlosti ne zavisi samo od potreba današnjice, nego i od poimanja istorijskog determinizma.

Raspadom Jugoslavije i cepanjem kulturnog prostora stvoreni su uslovi za pojavu i bujanje različitih nacionalističkih koncepata. Tako je došlo do zloupotrebe identiteta, jer su svi potrčali za dokazivanjem svoje pripadnosti.²⁶ Traganje za identitetom, njegovo dokazivanje i isticanje, uvek i po svaku cenu, može biti pogubno oružje po sam identitet, može biti njegova zloupotreba.²⁷ Kao što zanimanje za Balkan traje samo onoliko koliko i ratovi,²⁸ na sličan način su isti ratovi brutalno podstakli kritiku izmišljanja prošlosti u nizu novih istraživanja. Da nije bilo rata možda bi neki važni obrasci instrumentalizovanja prošlosti ostali neistraženi, a njihovo razjašnjenje mir ne bi toliko iziskivao. Koliko god da se čini da je rat na prostorima Zapadnog Balkana idealni tip instrumentalizovanja prošlosti, toliko je i snažan podsticaj razjašnjenja ove instrumentalizacije.

Možda razumevanje važnosti problema iz podnaslova može olakšati pominjanje činjenice da je pre nepunih stotinu godina na prostoru od Trsta do Urala postojalo samo šest od današnje dvadeset i tri države, a s obzirom na to da je novim državama uvek potrebna i nova prošlost, to ovaj podatak sam po sebi donekle objašnjava rasprostranjenost istorijskog maštanja.²⁹ Da pomenutu aktivnost nisu pratili genocidi i progoni, najčešće pravdani istorijskim pravom na teritoriju, izmišljanje prošlosti bilo bi svakako manje dramatična, a više zabavna okolnost.³⁰ Stanovnici Zapadnog Balkana krajem dvadesetog veka brutalno su osvedočili kako strateške političke elite proizvoljno kroje kolektivno pamćenje. Jer, ako nije postojala odgovarajuća prošlost, nova je uvek mogla biti izmišljena.

Snažna revizija slike prošlosti na Zapadnom Balkanu krajem dvadesetog veka najbolja je laboratorija za istraživanje pravilnosti kolektivnog pamćenja.³¹ Na etnički izmešanom prostoru Zapadnog Balkana prošlost se podjednako izmišljala i rekonstruisala u cilju razgraničenja od srodnih nacija, odnosno radi predstavljanja svetu u naročitom misionarskom svetlu. Nacionalizmi su na različite načine kombinovali različite obrasce izmišljanja prošlosti. Izmišljalo se ili

²⁵ Vidi: Todor Kuljić, *Izmišljanje prošlosti na Zapadnom Balkanu*, izvor: http://www.kczr.org/download/tekstovi/todor_kuljic_izmisljanje_proslosti_na_zapadnom_balkanu.pdf

²⁶ Miraš Martinović, „Poraz mišljenja ili izdaja intelektualaca”, u: *Identitet kao osnova tranzicije*, Evropski pokret u Srbiji, Fridrih Ebert Štifung, Beograd, 2004, str. 35-36.

²⁷ Ibidem, str. 36.

²⁸ Vesna Goldsvorti, navedeno delo, str. 46.

²⁹ Erik Hobsbaum, *O istoriji – O teoriji, praksi i razvoju istorije i njenoj relevantnosti za savremeni svet* (prevod sa engleskog), Otkrovenje, Beograd, 2003, str. 287.

³⁰ Vidi: Todor Kuljić, *Kultura sećanja – teorijska objašnjenja upotrebe prošlosti*, Čigoja, 2006.

³¹ Todor Kuljić, *Izmišljanje prošlosti na Zapadnom Balkanu*, izvor: http://www.kczr.org/download/tekstovi/todor_kuljic_izmisljanje_proslosti_na_zapadnom_balkanu.pdf, str. 3.

doterivalo objašnjenje porekla nacije, način njenog opstanka i istorijski žrtveni učinak.³² Pri tome se, istovremeno, drugima prebacivalo izmišljanje, pa tako danas prigovor o „izmišljenim“ nacijama odriče utemeljenost u prošlosti rivalske nacije.³³

Identitet je konfliktna kategorija i, gledano u kontinuitetu već dve stotine godina, ne postoji kao jasna definicija pripadnosti, te su zato individue, grupe i organizacije različito definisale pojam identiteta. Identitet je i promenljiva kategorija, odnosno nije zauvek dat i u određenim istorijskim kontekstima on ima jedan sadržaj, dok u drugom istorijskom vremenu ima drugi.³⁴ Nisu sve nove državne tradicije na Balkanu jednostavno izmišljene, već su češće doradivane i domišljane stare, jer se ne radi toliko o izmišljanju nove prošlosti koliko o izboru i saobražavanju starih sadržaja novim naracijama.³⁵

Stereotip koji postoji na zapadu o Zapadnom Balkanu svakako da danas nije bez osnova. Novostvorena prošlost bila je potrebna novim balkanskim državama (nema suvereniteta bez istorijskog kontinuiteta), ali je bila i odgovor mnogim negativnim stereotipima koji su o Balkanu, takođe, smišljeno stvarani u Zapadnoj Evropi i Sjedinjenim Američkim Državama. Naime, krajem dvadesetog veka sukobile su se dve neobično aktivne istorijsko-političke retorike. Sa jedne strane nalazila se ona retorika koja je izmišljala i doterivala antiorijentalnu prošlost novih balkanskih država, dok je na drugoj strani bila retorika balkanizma koju je oživeo Zapad, a u čijem je središtu bio stereotip o iracionalnoj varvarskoj periferiji civilizovane Evrope. Tako je na jednoj strani Balkan bio viđen kao izvor nestabilnosti i opasno „bure baruta“, a na drugoj kao žrtva. Kod oba nastojanja vidljiv je napor izmišljanja, a neobičan značaj ima naracija kao pripovedački način izlaganja.

Instrumentalizacija prošlosti nezamisliva je bez osmišljavanja, različitog akcentiranja, selektivnog odabira po dramskom obrascu i obaveznog emocionalizovanja izabrane prošlosti. Uprkos iznova podeljenoj prošlosti i novim likovima, koji su za jedne heroji, a za druge zločinci, kao i oprečnim spoljnim neprijateljima, opstaje vrlo sličan obrazac međusobnog razgraničavanja i instrumentalizacije prošlosti³⁶ koji ubedljivije skreće pažnju pre na razlike naroda Zapadnog Balkana, nego na njihovu srodnost. Odavno je poznato da je nacijama i etničkim grupama neophodna homogena prošlost, bez koje bi bilo nemoguće stvoriti identitet

³² Ibidem, str. 4-5.

³³ Olivera Milosavljević, *U tradiciji nacionalizma*, Helsinški odbor za ljudska prava, Beograd 2002, str. 199.

³⁴ Vidi: Branka Prpa, „U tranziciji dve stotine godina“, u: *Identitet kao osnova tranzicije*, Evropski pokret u Srbiji, Fridrih Ebert Štifung, Beograd, 2004.

³⁵ T. Kuljić, http://www.kczr.org/download/tekstovi/todor_kuljic_izmišljanje_proslosti_na_zapadnom_balkanu.pdf, str. 29-30.

³⁶ O. Milosavljević, navedeno delo, str. 321-325.

i solidarnost. Zajednička prošlost stvara kontinuitet i jedinstvo u iskustvu koji su nužni za integraciju grupe, jer nema identiteta bez kontinuiteta.

Umesto zaključka: Investicija, ali qui bono?³⁷

Projekat rekonstrukcije novog geopolitičkog i kulturnog identiteta je uvek odraz jednog već konkretnog, materijalnog ili „realnog“ fenomena i nikad nije „samo ime“. Jer, nešto što bi bilo „samo ime“ ne može da postoji. Ovaj veliki geopolitički, istorijski i sociokulturni projekat stvaranja novog identiteta jeste poziv na stapanje, odnosno na sjedinjavanje svih identiteta sa prostora Zapadnog Balkana u jedan, ne obavezno unitarni odnosno jednobrazni identitet regiona koji će se zvati zapadnobalkanski identitet. Iz ovoga se izvodi zaključak da ono što se dovodi u pitanje nije ideja ujedinjavanja pod jednim identitetom, već ono šta jedan takav identitet treba da predstavlja. Drugim rečima, kome je potreban ovaj novi balkanski identitet? Ne treba zaboraviti shvatanja da je „zapadnobalkanski identitet“ veštački stvoren pojam u funkciji promene imidža celog jednog regiona i da upravo zato postoji samo sada dok se države, koje pripadaju tom regionu, ne kvalifikuju za članstvo u Evropskoj uniji.³⁸

Neodređenost onog, šta se pod problematičnim i kontekstualizovanim konceptom „zapadnobalkanski identitet“ podrazumeva, ogleđa se i u nestabilnosti same te konstrukcije. Zamenljivo prepoznavanje sličnosti i razlika i njihovo korišćenje za skiciranje izvesnih identičnih identiteta, koje predstavlja igru kognitivnih perspektiva, nikad nije bilo lišeno istorijskih, političkih i kulturno nadređenih stega postojećih identiteta. Ta igra nije bila oslobođena ni njihovih višestruko preklapljenih tenzija, konflikata, kompeticija i borbi. Veza je uvek bila dijalektička: politika identiteta određene grupe u tajnosti je određivala recepciju i saznavanje „sličnog i različitog“. I obrnuto, priznate „sličnosti“ ili razlike osnažile su i stabilizovale tada početne identitete upisujući ih u narativ grupe. Kognitivno mapiranje polja uvek je pluralističko i, kao takvo, može biti sagledavano iz različitih perspektiva, koje oslobođene svih ideoloških i političkih premisa, ne mogu dati jedan esencijalni zapadnobalkanski tip identiteta. Drugim rečima, geopolitički konstrukt Zapadni Balkan ne može da postoji kao region sa zajedničkim identitetom uspostavljenim uz pomoć izvesnog broja zajedničkih karakteristika.

Bibliografija

1. Anđelko Milardović, *Zapadni Balkan: pojam, ideje i dokumenti o rekonstrukciji Balkana u procesu globalizacije*, Pan Liber, Osijek-Zagreb-Split, 2000.

³⁷ „U čiju korist“, latinski.

³⁸ Treba imati u vidu da su svi identiteti veštački stvoreni, a pitanje koje se, zapravo, ovde ostavlja otvorenim glasi: šta ako sve ove države istovremeno „uđu“ u EU?

2. Aleksandar Kjosev, „Mračna intimnost: mape, identiteti, činovi identifikacije”, u: *Balkan kao metafora: između globalizacije i fragmentacije*, (urs) Dušan I. Bjelić i Obrad Savić, Beogradski krug, Beograd 2003.
3. Branka Prpa, „U tranziciji dve stotine godina”, u: *Identitet kao osnova tranzicije*, Evropski pokret u Srbiji, Fridrih Ebert Stiftung, Beograd, 2004.
4. Baškim Šehu, „Varijacije na temu Balkana”, u: *Balkan kao metafora: između globalizacije i fragmentacije*, (urs) Dušan I. Bjelić i Obrad Savić, Beogradski krug, Beograd 2003.
5. Vesna Goldsvorti, „Invencija i In(ter)vencija: retorika balkanizacije”, u: *Balkan kao metafora: između globalizacije i fragmentacije*, (urs) Dušan I. Bjelić i Obrad Savić, Beogradski krug, Beograd 2003.
6. Duško Lopandić, *Reforma Evropske unije, Zapadni Balkan i Srbija, zakasnela integracija*, Evropski centar za mir i razvoj, Beograd, 2007.
7. David Owen, *Balkan Odyssey*, Victor Golan London, 1995.
8. Erik Hobsbaum, *O istoriji – O teoriji, praksi i razvoju istorije i njenoj relevantnosti za savremeni svet* (prevod sa engleskog), Otkrovenje, Beograd, 2003.
9. Elizabeta Šeleva, *Granične kulture/kulture na granici*, GENERO, časopis za feminističku teoriju, elektronsko izdanje br. 1, 2007.
10. Ljubiša Mitrović, *Regionalni identitet i odnos aktera prema procesima globalizacije, regionalizacije i evrointegracije Balkana*, Institut za sociologiju Filozofskog fakulteta u Nišu, 2004.
11. Miraš Martinović, *Poraz mišljenja ili izdaja intelektualaca u: Identitet kao osnova tranzicije*, Evropski pokret u Srbiji, Fridrih Ebert Stiftung, Beograd, 2004.
12. Olivera Milosavljević, *U tradiciji nacionalizma*, Helsinški odbor za ljudska prava, Beograd 2002.
13. Todor Kuljić, *Kultura sećanja – teorijska objašnjenja upotrebe prošlosti*, Čigoja, 2006.
14. Tanja Petrović, *A long way home: Representations of the Western Balkans in Political and Media Discourses*, Mirovni institut, Ljubljana, 2009.

Izvori sa interneta:

15. Todor Kuljić, *Izmišljanje prošlosti na Zapadnom Balkanu*, izvor: http://www.kczr.org/download/tekstovi/todor_kuljic_izmišljanje_proslosti_na_zapadno_m_balkanu.pdf
16. <http://forum.krstarica.com/showthread.php?t=337877>
17. <http://veraznanjemir.bos.rs/materijal/Skola%20tolerancije%205,%20FORUMSKE%20DEBATE.pdf>

Senka Pavlović

**BUILDING THE IMCOMPLETE:
WESTERN BAKLANS IDENTITY PROBLEM**

ABSTRACT

Majority of the problems related to the term “Western Balkans Identity” stems from the indefiniteness of what exactly is implied by this problematic and contextualised concept. The author points out that the instability in naming this area is also obvious in the creation of a particular identity. In the author’s opinion, Western Balkans is not a region that could have common identity based on certain number of common characteristics.

Key words: Western Balkans, Western Balkans identity, geopolitical construction, European Union strategy, building of regional identity, geographical metonym, non-geographical reference, political and economic community, socio-cultural determinant.

UDK: 355.02(061.1)(430)
Bibliid 0543-3657, 61 (2010)
God. LXI, br. 1138, str. 103–115
Izvorni naučni rad
Primljen: 23. mart 2010.

Mr Dragana Đurašinović-Radojević¹

Parlamentarna kontrola vojnih operacija EU – slučaj Nemačke

SAŽETAK

Zajednička bezbednosna i odbrambena politika jedna od najdinamičnijih oblasti politike EU u poslednjih desetak godina, a ova „vojna supersila u nastajanju“ ima ambiciozne planove za njen dalji razvoj. Zbog toga je važno utvrditi na koji način se sprovodi kontrola nad aktivnostima u okviru ZBOP. Budući da u demokratskim sistemima parlament ima ključnu ulogu u nadzoru i legitimizaciji političkih odluka izvršne vlasti, autor u ovom tekstu razmatra parlamentarnu dimenziju ZBOP, odnosno parlamentarnu kontrolu vojnih operacija sprovedenih pod njenim okriljem. Složenost arhitekture parlamentarnog nadzora ZBOP ogleda se u tome što postoje značajne razlike u pogledu sprovođenja ove vrste demokratske kontrole između nacionalnih zakonodavnih tela država članica EU. U ovom tekstu prikazane su neke od tih razlika, a kao jedan od primera dobre prakse, analiziran je Parlament SR Nemačke.

Ključne reči: parlamentarni nadzor, Zajednička bezbednosna i odbrambena politika, Bundestag, oružane snage.

Nakon više od deset godina od britansko-francuskog samita u Sen Malou 1998. godine, koji označava „rođenje“ Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike (ZBOP), odnosno samo sedam godina od kada je ona postala potpuno operativna sprovođenjem prve misije, „evropska vojna revolucija“ se snažno razvija.² O tome svedoče podaci da je pod okriljem

¹ Mr Dragana Đurašinović-Radojević, poslediplomac Fakulteta političkih nauka u Beogradu.

² Lisabonskim ugovorom se naziv Evropska bezbednosna i odbrambena politika menja u Zajednička bezbednosna i odbrambena politika.

ZBOP do sada završeno ukupno jedanaest operacija – od čega su četiri vojne, kao i da je u toku dvanaest operacija (uključujući dve vojne).³ U periodu od 2003. do 2009. godine, 70.000 muškaraca i žena bilo je angažovano u 23 mirovne misije EU, i to na tri kontinenta.⁴ Dodatno, ova specifična međunarodna organizacija koja ima preko dva miliona pripadnika oružanih snaga potencijalno na raspolaganju, odnosno čiji ukupni vojni troškovi svih država članica predstavljaju gotovo jednu četvrtinu globalnih odbrambenih troškova, ima ambiciozne planove za dalji razvoj evropskih vojnih struktura.⁵

S obzirom na to da je prema Ugovoru o EU razvijanje i konsolidovanje demokratije eksplicitno naveden kao jedan od ciljeva Zajedničke spoljne i bezbednosne politike čl. 21 (2b), a budući da angažovanjem u određenim vojnim ili civilnim operacijama u inostranstvu EU zapravo sprovodi politiku kojom se trudi da zaštiti određene demokratske vrednosti, sledi da vođenje bezbednosne politike iziskuje u najmanju ruku neku formu demokratskog legitimiteta i odgovornosti i u okviru same Unije.⁶ Pritom, određenu politiku možemo smatrati legitimnom u onoj meri u kojoj je otvorena za učešće građana u odlučivanju, odnosno za učešće parlamenata, kojima su građani na izborima delegirali nadležnosti u vezi sa donošenjem zakona i drugih akata i kontrolom njihove primene.⁷ U demokratskim sistemima parlamenti se tretiraju kao ključ za osiguravanje legitimnosti političkih odluka, jer su u najvećem broju zemalja oni jedine institucije koje direktno biraju građani (u sistemu EU, Evropski parlament je jedina institucija koja svoju legitimnost dobija na ovaj način). Zbog toga se parlamentu kao „čuvaru demokratije“ poverava kontrola i nadzor nad izvršnom vlašću i nijedna oblast ili institucija vlade ne sme biti izuzeta od parlamentarnog nadzora.⁸ Dakle, parlament je institucija koja u najvećoj

³ Analizom su obuhvaćene samo vojne operacije, od kojih su četiri završene – vojna operacija „Konkordija“ u Makedoniji (mart–decembar 2003. godine), „Artemis“ u Kongu (jun–septembar 2003), EUFOR Kongo (jul–novembar 2006. godine) i operacija EUFOR u Čadu (januar 2008. godine – mart 2009. godine), dok su dve vojne operacije u toku – EUFOR „Altea“ u Bosni i Hercegovini (započeta 2. decembra 2004. godine) i operacija pomorskih snaga „Atalanta“ u somalijskim teritorijalnim vodama (započeta 13. decembra 2008. godine).

⁴ „Report on the implementation of the European Security Strategy and the Common Security and Defence Policy“, Committee on Foreign Affairs, European Parliament, Brussels, 2010, para. 23.

⁵ Nick Witney, *Re-energising Europe's Security and Defence Policy*, European Council on Foreign Relations, London, 2008, p. 5.

⁶ „Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union“, *Official Journal C 83 of 30.3.2010*.

⁷ Wolfgang Wagner, *The democratic legitimacy of Common Security and Defence Policy*, DCAF, Geneva, 2005, p. 9.

⁸ Po pravilu kontrola znači isto što i nadzor, ali je moguće i nijansiranje tog značenja. Tako, nije pogrešno reći da je kod nadzora, u poređenju sa kontrolom, težište više na stalnosti, kontinuitetu (Miroslav Hadžić (prir.), *Demokratska kontrola Vojske i policije u SRJ*, Centar za civilno-vojne odnose, Beograd, str. 16).

meri obezbeđuje demokratski karakter nadzora nad oružanim snagama, jer posreduje volju građana i predstavlja *conditio sine qua non* za demokratiju.⁹

* * * * *

U političkoj praksi zemalja EU usvojene procedure u pogledu parlamentarnog nadzora nad oružanim snagama variraju u zavisnosti od odnosa izvršne i zakonodavne vlasti, uključivanja parlamenata u kreiranje spoljne politike, kao i od unutrašnjih pravila i procedura parlamenata. Odnosi između nacionalnih izvršnih i zakonodavnih vlasti se kreću od odnosa relativne jednakosti, gde je legislativa partner u vladi i vlada ne može efikasno da funkcioniše bez te saradnje (Nemačka), do potpuno nejednakih odnosa gde je izvršna vlast predmet samo naknadne kontrole (UK). Države članice EU zauzimaju različite pozicije duž ovog spektra i njihova mogućnost da utiču na proces donošenja odluka u vezi sa nacionalnom bezbednošću i odbrambenom politikom varira shodno tome. Zakonske procedure i parlamentarne strukture u jednoj članici mogu, pak, biti nezamislive u drugoj. Postojanje ovih razlika, međutim, utiče negativno na jedinstvenu i efikasnu evropsku arhitekturu parlamentarnog nadzora ZBOP.

Prema istraživanju koje je sprovedeno na zahtev Evropskog parlamenta, postoje značajne varijacije u pogledu učešća parlamenta u odlučivanju o misijama koje se sprovode pod okriljem ZBOP.¹⁰ Pritom, daleko najjače sredstvo parlamentarnog nadzora je ustavno ili zakonsko pravo zakonodavne vlasti da (ne) odobri upotrebu oružanih snaga van zemlje. Odobrenje nacionalnih parlamenata pre usvajanja zajedničke akcije Saveta o sprovođenju misije pod okriljem ZBOP, potrebno je u Luksemburgu, Finskoj i Švedskoj.¹¹ Praksa davanja odobrenja parlamenta pre samog angažovanja snaga, odnosno nakon usvajanja zajedničke akcije Saveta, zastupljena je u Austriji, Estoniji, Irskoj, Kipru, Nemačkoj, Holandiji, Češkoj i Španiji.¹² Sa druge strane spektra su članice čiji parlamenti nemaju formalna ovlašćenja da odobre sprovođenje misije pod

⁹ Hans Born, *Between efficiency and legitimacy: democratic accountability of the military in the US, France, Sweden and Switzerland*, DCAF, Geneva, 2002.

¹⁰ Hans Born, Alex Dowling, Teodora Fuior, Suzana Gavrilesco, *Parliamentary Oversight of Civilian and Military ESDP Missions: The European and National Levels*, European Parliament, Brussels, 2007.

¹¹ Zajednička akcija predstavlja jedan od zakonskih formata donošenja odluke koji je na raspolaganju Savetu za pitanja koja se tiču ZSBP. Tekst zajedničke akcije obuhvata mandat misije, ciljeve, obim, sredstva koja su države članice stavile na raspolaganje Uniji, početno trajanje misije, kao i lanac komandovanja. Na taj način, zajednička akcija postaje formalna zakonska osnova za sprovođenje operacije.

¹² Klasifikovanje parlamenata u odnosu na usvajanje zajedničke akcije je važno, jer su u Savetu zastupljeni predstavnici nacionalnih izvršnih vlasti država članica, koji odlučuju o državnim pitanjima na nadnacionalnom nivou, iako u nekim slučajevima nemaju eksplicitan mandat svojih nacionalnih parlamenata. Sa druge strane, parlamenti zemalja u kojima je odobrenje parlamenta potrebno, pre usvajanja zajedničke akcije, mogu da utiču na poziciju svoje vlade već tokom pregovaranja u Savetu.

okriljem ZBOP, ali vode raspravu ili na drugi način razmatraju njeno sprovođenje – Belgija, Poljska, UK i Francuska.¹³ U Bugarskoj, Grčkoj i Rumuniji vlada nema formalnu obavezu niti da informiše, ni da konsultuje parlament o misijama koje sprovodi EU, pa čak iako su njihove snage angažovane u tim operacijama.

Razlike u pogledu uloge parlamenta vidljive su i u drugim aspektima angažovanja oružanih snaga van zemlje, poput usvajanja budžeta za operacije, uloge specijalizovanih odbora, dostupnosti i korišćenja mehanizmima kontrole i parlamentarnih procedura i sl.¹⁴ Kao primer dobre prakse u pogledu parlamentarnog nadzora operacija pod okriljem ZBOP, naročito vojnih, analiziran je rad donjeg doma nemačkog Parlamenta – Bundestaga.

Parlamentarna kontrola ZBOP u Nemačkoj

Najznačajnija pravila angažovanja nemačkih oružanih snaga, odnosno pravila parlamentarne kontrole takvog angažovanja proizilaze iz tri formalna izvora: Ustava, presude Saveznog ustavnog suda iz 1994. godine i Zakona o učešću parlamenta u odlučivanju o angažovanju oružanih snaga van zemlje koji je stupio na snagu 2005. godine.

Izmene koje se tiču osnivanja i uloge oružanih snaga (član 87a), unete su u nemački vrhovni zakonski akt 19. marta 1956. godine.¹⁵ Ovim izmenama propisuje se da Federacija uspostavlja oružane snage u odbrambene svrhe i da se osim u te svrhe, jedino mogu koristiti na način

¹³ Izmene francuskog ustava, iz jula 2008. godine, pored ostalog odnose se na član 35, koji sada propisuje da vlada treba da informiše parlament o svakoj odluci u vezi sa intervencijom oružanih snaga u inostranstvu, najkasnije tri dana nakon početka intervencije. Na osnovu ove informacije debata može biti pokrenuta, ali se o njoj ne može glasati. Ukoliko intervencija traje duže od četiri meseca, vlada podnosi svako produženje na odobrenje parlamentu, a od Nacionalne skupštine može zatražiti da donese konačnu odluku s tim u vezi.

¹⁴ Videti i druge publikacije o uporednim istraživanjima parlamentarnih procedura zemalja članica EU: Giovanni Bono, National Parliaments and EU External Military Operations: Is there any Parliamentary Control?, *European Security* 14 (2), June 2005, pp. 203-229; Hans Born, Marlene Urscheler, Democratic Accountability and Parliamentary Oversight of Multinational Peace Support Operations: Powers and Practices of Parliaments in 17 Countries, DCAF, Geneva, 2002; Jürgen Mittag, Wolfgang Wessels, The Parliamentary Dimension of CFSP/ESDP – Options for the European Convention, European Parliament, Brussels, 2002; Sandra Dieterich, Hartwig Hummel, Stefan Marschall, Strengthening Parliamentary “War Powers” in Europe: Lessons from 25 National Parliaments, DCAF, Geneva, 2008; “National parliamentary scrutiny of intervention abroad by armed forces engaged in international missions: the current position in law”, Committee for Parliamentary and Public Relations, WEU Assembly, Paris, 2001; “Waging War: Parliament’s Role and Responsibility: Vol. 1 Report”, Great Britain Parliament House of Lords Select Committee on the Constitution, The Stationery Office, London, 2006.

¹⁵ “Basic Law for the Federal Republic of Germany – Promulgated by the Parliamentary Council on 23 May 1949 as amended up to June 2008”, German Bundestag, Berlin, 2008.

kako je eksplicitno propisan Ustavom. Pritom se misli na odredbe sadržane u članu 35. Ustava, kojima se dozvoljavala upotreba oružanih snaga u slučaju ozbiljnih nesreća ili prirodnih katastrofa u nekoj od pokrajina. Član 87a (1) Ustava, takođe, propisuje da veličina i opšta struktura oružanih snaga mora biti prikazana u budžetu.

Nijednom odredbom Ustava nije izričito regulisano angažovanje oružanih snaga u inostranstvu. Međutim, član 24 (2) Ustava predviđa da „sa željom da održava mir, Federacija može ući u sistem zajedničke kolektivne bezbednosti; radeći tako mora dati saglasnost na ograničenja svojih suverenih moći koji će obezbediti trajni mir u Evropi i između nacija u svetu“. Nemačke oružane snage (Bundesver) učestvovala su u sprovođenju humanitarnih misija, kako u inostranstvu tako i u zemlji, uz tumačenje da takve aktivnosti ne podrazumevaju angažovanje oružanih snaga ili njihovu upotrebu na način koji je propisan članom 87a(2).¹⁶

Uključivanje Bundesvera u operacije održavanja mira raznih međunarodnih misija izazivao je konfuziju sve do donošenja odluke Saveznog ustavnog suda 1994. godine, u vezi sa procesom koji su pokrenule dve stranke Bundestaga protiv Savezne vlade, navodeći da je vlada prekršila Ustav angažujući Bundesver u okviru NATO.¹⁷ Sud je doneo konačnu presudu, jula 1994. godine, kojom je u načelu odobrio sprovođenje politike vlade u vezi sa učešćem Bundesvera u misijama podrške miru, zasnivajući svoje tumačenje na već pomenutom članu 24(2) Ustava, koji određuje da Federacija može pripadati sistemima kolektivne bezbednosti u cilju održanja mira.¹⁸ Istovremeno, međutim, Sud je naglasio da svako angažovanje Bundesvera mora unapred dobiti odobrenje zakonodavnog tela, zbog toga što se Bundesver smatra „vojskom parlamenta“, čije angažovanje nije isključivo u nadležnosti izvršne vlasti. Sud je, takođe, doprineo „parlamentarizaciji spoljne politike“, naloživši Bundestagu da posebnim zakonom propiše detaljna pravila u pogledu angažovanja oružanih snaga u operacijama u inostranstvu. Uprkos ovoj odluci Suda iz 1994. godine, Zakon o učešću parlamenta u odlučivanju o angažovanju oružanih snaga van zemlje usvojen je tek 2004. godine (stupio na snagu 24. marta 2005. godine). Od odluke Suda, Bundestag je razmatrao više od 40 operacija u kojima je angažovan Bundesver, uključujući i produženje ili proširenje njihovog mandata.¹⁹

¹⁶ Snage Bundesvera su prvi put angažovane van zemlje 1960. godine, nakon zemljotresa u Maroku, a od tada su bile uključene u više od 130 misija širom sveta.

¹⁷ “Principles of the Ruling of the Federal Constitutional Court; Decision of July 1994, Concerning Deployment of German Armed Forces Abroad”, in: Schweitzer, C. et al (eds) *Politics and Government in Germany 1944-1994 – Basic Documents*, Berghahn Books, Oxford, 1995, pp. 172-174.

¹⁸ Više o samom procesu pred Saveznim ustavnim sudom u: *Wolff Heintschel von Heinegg, Ulrich R. Haltern, The Decision of the German Federal Constitutional Court of 12 July 1994 in Re Deployment of the German Armed Forces ‘Out of Area’, Netherlands International Law Review*, nb. 41, 1994, pp. 285-311.

¹⁹ Wolfgang Wagner, *The democratic legitimacy of Common Security and Defence Policy*, op. cit., p. 19.

Zakon o učešću parlamenta u odlučivanju o angažovanju oružanih snaga van zemlje propisuje da angažovanje Bundesvera zahteva prethodno odobrenje parlamenta (čl. 1(2)).²⁰ Ova opšta odredba, međutim, ne primenjuje se na pripremne mere koje prethode angažovanju u vojne svrhe i na humanitarne misije tokom kojih se oružje nosi samo u cilju samoodbrane (čl. 2(2)). Procedura podnošenja predloga Vlade o upotrebi oružanih snaga koji se upućuje Bundestagu detaljno je propisana u članu 3. Zakona. Zahtev, dakle, mora sadržati podatke o mandatu misije, operativnoj oblasti angažovanja, zakonskoj osnovi, maksimalnom broju vojnika koji će biti angažovani, kapacitetima oružanih snaga, planiranom trajanju misije i predviđenim troškovima i načinu finansiranja.

Ukoliko postoji neposredna opasnost zbog koje je potrebno hitno angažovanje Bundesvera, Zakon u članu 5 predviđa da prethodno odobrenje parlamenta nije potrebno. Međutim, propisuje se da Bundestag na odgovarajući način mora biti informisan pre početka i tokom trajanja ovakvog angažovanja, a njegovo odobrenje naknadno dobijeno. Pored toga, član 6. Zakona obavezuje Saveznu vladu da redovno informiše Bundestag o svim operacijama koje su u toku.

Nemački parlament je doneo odluke kojima je odobreno učešće Bundesvera u pet vojnih operacija pod okriljem ZBOP. Učešće nemačkih oružanih snaga u operaciji „Konkordija“, Bundestag je odobrio 20. marta 2003. godine. Takođe, donji dom nemačkog Parlamenta je velikom većinom glasova, 18. juna 2003. godine, odobrio učešće u operaciji „Artemis“ u Kongu sa 441 glasom „za“ i 30 „protiv“. Debata oko učešća do 350 nemačkih vojnika, transportnih kapaciteta i medicinske opreme, kao i učešća nekoliko zvaničnika u multinacionalnom operativnom štabu bila je najmanje kontroverzna, jer je samo jedna stranka glasala protiv, upozoravajući na militarizaciju spoljne politike EU.²¹

Bundestag je razmatrao predlog Savezne vlade za učešće nemačkih oružanih snaga u operaciji „Altea“ neposredno nakon usvajanja Zakona, iako on tada još uvek nije stupio na snagu. Naime, Vlada je 22. novembra 2004. godine uputila Bundestagu predlog odluke na glasanje, u kom se pored ostalog navodio podatak da će u operaciju biti uključeno 1100 pripadnika Bundesvera, uz maksimalno povećanje na 3000 ukoliko se ukaže potreba. Planirani troškovi iznosili su ukupno 94,5 miliona evra.²²

Operacija EUFOR Kongo, međutim, izazvala je mnogo više rasprave u Bundestagu, jer je i sama vlada bila podeljena u vezi sa ovom misijom. Predlog odluke je upućen Bundestagu, koji je na plenarnoj sednici 1. juna

²⁰ Prevod Zakona na engleski jezik dostupan je u: Hans Born, Alex Dowling, Teodora Fuior, Suzana Gavrilesco, Parliamentary Oversight of Civilian and Military ESDP Missions: The European and National Levels, op. cit., pp. 76-77.

²¹ Anja Dalgaard-Nielsen, *Germany, Pacifism and Peace Enforcement*, Manchester University Press, Manchester, 2006, p. 91.

²² „Parliaments and the Altea mission“, Committee for Parliamentary and Public Relations, WEU Assembly, Paris, 2005, para. 10-14.

2006. godine i odobrio učešće 780 nemačkih vojnika i to sa 440 glasova „za“ i 135 „protiv“.²³ Opozicione stranke – Slobodna demokratska partija (FDP) i Levičarska stranka – podnele su 168 amandmana, od kojih nijedan nije usvojen. Poslanici Liberalne stranke su bili protiv ove misije, smatrajući da plan nije dobro razrađen i da ne mogu da uvide kako 2000 pripadnika oružanih snaga iz EU, poslatih sa ograničenim mandatom na period od samo četiri meseca, mogu da poprave situaciju u zemlji veličine zapadne Evrope.²⁴

Jedna od zamerki u pogledu ove odluke odnosila se na to da je formalan predlog vlade bio upućen parlamentu 21 dan nakon usvajanja Zajedničke akcije Saveta EU, odnosno da je odobrenje dobijeno više od mesec dana nakon donošenja političke odluke i više od dva meseca nakon što je štab ove operacije u Potsdamu postao operativan. Pod takvim okolnostima zakonski je bilo moguće da Bundestag odbaci učešća Bundesvera u ovoj operaciji, ali bi to ozbiljno naštetilo kredibilitetu zemlje, pa su poslanici praktično dovedeni pred svršen čin.²⁵

Poslanici Bundestaga nisu odlučivali o učešću oružanih snaga u operaciji EUFOR u Čadu. O ovoj vojnoj operaciji nije se vodila rasprava ni u odgovarajućim odborima.²⁶ Pretpostavljamo da objašnjenje za neaktivnost poslanika treba tražiti u činjenici da su u ovoj operaciji bila angažovana samo četiri pripadnika Bundesvera, odnosno tri pripadnika tokom 2009. godine.²⁷

Najnoviji primer odobrenja parlamenta od 19. decembra 2008. godine, odnosi se na angažovanje u operaciji „Atalanta“. Tim povodom, nemački ministar spoljnih poslova obratio se poslanicima, 17. decembra 2008. godine, navodeći razloge zbog kojih bi trebalo odobriti angažovanje.²⁸ Nakon samo nekoliko dana, 23. decembra, nemačke pomorske snage nalazile su se u somalijskim teritorijalnim vodama.

Odobrovanje finansijskih sredstava za angažovanje oružanih snaga van zemlje propisano je i članom 3. Zakona o učešću parlamenta, kojim se nalaže da Savezna vlada u svom zahtevu navede i planirane troškove i način finansiranja ovih operacija. Ista procedura važi za svako obnavljanje

²³ Claudia Major, *EU-UN Cooperation in military crisis management: the experience of EUFOR RD Congo in 2006*, European Institute for Security Studies, Paris, 2008, p. 25.

²⁴ „Parliamentary scrutiny of external operations“, Committee for Parliamentary and Public Relations, WEU Assembly, Paris, 2007, p. 6.

²⁵ Nicolai von Ondarza, *EU Military Deployment – An Executive Prerogative?*, Paper prepared for the conference „EU in International Affairs“, Brussels, 2008, pp. 20-1.

²⁶ Ibid, p. 13.

²⁷ „European Union military operations – reply to the annual report of the Council“, Defence Committee, WEU Assembly, Paris, 2009, p. 15.

²⁸ German Federal Foreign Office, 2008. *Speech by Foreign Minister Frank-Walter Steinmeier to the German Bundestag during the 1st reading of the motion on the ESDP „Atalanta“ mission*, <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/en/Infoservice/Presse/Reden/2008/081217-steinmeier-atalanta-bundestag.html> (pristupljeno 14. aprila 2009. godine).

mandata. Pored toga, planirani troškovi vojnih operacija predstavljeni su kao posebna stavka sredstava namenjenih za odbranu u predlogu budžeta koji je, podrazumeva se, podložan izmenama Parlamenta.²⁹ Po pravilu, Odbor za odbranu mora dati saglasnost na predlog ovog budžeta, što je slučaj i sa većim nabavkama za potrebe odbrane.

U vezi sa kontrolom trošenja ovih sredstava, vodeću ulogu ima Odbor za budžet, dok se Odbor za odbranu uključuje u savetodavnom svojstvu.³⁰ Pored toga, interesantno je pomenuti i rad Poverljivog pododбора u okviru Odbora za budžet, koji razmatra finansijska sredstva i sprovodi kontrolu troškova saveznih obaveštajnih službi. Dodatno, Savezni sud za kontrolu računa (Federal Court of Accounts) ima neograničen pristup svim računima saveznih organa. O svojim nalazima izveštava parlament i javnost u godišnjem izveštaju koji može biti predmet rasprave na plenarnoj sednici ili na sednici odbora.³¹

Jedno od najefikasnijih mehanizama parlamenta za kontrolu izvršne vlasti je formiranje specijalizovanih radnih tela, koja se osnivaju za sprovođenje nadzora u određenim oblastima. Angažovanjem pripadnika oružanih snaga u misijama u inostranstvu, po pravilu, bave se Odbor za odbranu i Odbor za inostrane poslove Bundestaga.³²

U nadležnosti *Odbora za odbranu* je parlamentarni nadzor nad nemačkim oružanim snagama, a savetodavno svojstvo ima u odlučivanju parlamenta o misijama u inostranstvu.³³ Zajedno sa Odborom za spoljne poslove, ovo radno telo Bundestaga informiše plenarnu skupštinu o svojim odlukama u vezi sa predstojećim angažovanjem pripadnika Bundesvera van zemlje. U tu svrhu Odbor detaljno i redovno razmatra sve međunarodne misije u kojima učestvuju nemačke snage, ili u kojima se takvo učešće planira. Naime, na svakoj sednici Odbora ministar odbrane, ili njegov zamenik, u pratnji načelnika generalštaba i/ili komandanata rodova i drugih visokih vojnih zvaničnika, podnose pregled svih aktuelnih angažovanja Bundesvera u inostranstvu, uključujući misije pod okriljem ZBOP.³⁴ Dodatno, članovi Odbora za odbranu dobijaju nedeljne poverljive izveštaje Ministarstva odbrane, koji pored ostalog uključuju i informacije o svim

²⁹ Primera radi, ukupan budžet za odbranu 2008. godine iznosio je 4,6 milijardi dolara (Sam Perlo-Freeman, Peter Stilenheim, Catalina Perdomo, Elisabeth Sköns, Military expenditure, in: *SIPRI Yearbook 2009*, Oxford University Press, Oxford, pp. 179-258).

³⁰ Odbor za budžet ima 41 člana i najveći je odbor Bundestaga. Praksa je da predsednik ovog odbora bude iz redova najveće opozicione parlamentarne grupe.

³¹ "The financing of external operations: the role of national parliaments", Committee for Parliamentary and Public Relations, WEU Assembly, Paris, 2007, para. 20.

³² "Rules of Procedure of the German Bundestag", German Bundestag, NDV, Berlin, 2009.

³³ Ustavom SR Nemačke propisana je obaveza osnivanja odbora za odbranu (čl. 45a), spoljne poslove (čl. 45a), poslove EU i predstavke (čl. 45c). Ukidanje ili čak promena imena ovih odbora, zahtevala bi izmenu Ustava, odnosno podršku dve trećine poslanika Bundestaga, kao i dve trećine poslanika Bundesrata.

³⁴ Članom 43 (1) Ustava i članom 68. Poslovnika regulisano je da Bundestag i njegovi odbori na sednicama mogu zahtevati prisustvo bilo kog člana Savezne vlade.

vojnim operacijama ZBOP, informacije o političkoj i bezbednosnoj situaciji, eventualnim incidentima, kao i operativnom delovanju vojnih jedinica.³⁵ Redovno izveštavanje parlamenta predviđeno je i članom 6. Zakona.

U pogledu kontrole budžeta, Odbor razmatra predlog troškova koji se izdvajaju za odbranu i ima značajan uticaj na određivanje budžeta za Savezno ministarstvo odbrane i budžeta za parlamentarnog komesara za oružane snage. Svoje preporuke s tim u vezi dostavlja Odboru za budžet, koji ih po pravilu i usvaja. Pored toga, Savezno ministarstvo odbrane obavezno je da podnese Odboru za odbranu sve projekte za nabavku koji su od posebnog bezbednosnog ili odbrambenog značaja, kao i sve projekte za nabavku koji iznose više od 25 miliona evra. U praksi, takvi projekti nabavke do sada nisu bili realizovani bez odobrenja Odbora, čak iako su bili uključeni u predlog zakona o budžetu.

S obzirom na nadležnosti Odbora za odbranu, ovo telo se uvek sastaje iza zatvorenih vrata, a dnevni red ili zapisnik sa sednice nije dostupan javnosti. Pristup sednicama je ograničen na članove i njihove zamenike, šefove poslaničkih grupa, predsednika Bundestaga i Parlamentarnog komesara za oružane snage. Članovi Odbora imaju pravo pregleda dokumenata koji su klasifikovani kao stroga tajna, a koje se odnose na njihov rad. U određenim slučajevima, samo pojedini članovi imaju pristup najosetljivijim informacijama. Na primer, Ministarstvo odbrane informacije o premeštanju nemačkih specijalnih snaga daje samo predsedniku Odbora, njegovom zameniku i predstavnicima političkih frakcija (odnosno maksimum 7 od 31 člana Odbora).³⁶

Jedna od važnih funkcija Odbora za odbranu proizilazi iz činjenice da je jedino telo koje ima pravo da samostalno formira odbor za istragu, dok je svim drugim odborima potrebna odluka Bundestaga da bi to učinili. Ovaj poseban status propisan je Ustavom (član 45a (2)), u cilju efikasne parlamentarne kontrole oružanih snaga. Odbor za istragu se smatra jednim od najsnažnijih sredstava parlamenta za kontrolu vladinih aktivnosti.³⁷ Prema odredbama Zakona o osnivanju odbora za istragu Bundestaga usvojenom 2003. godine, predsednik Odbora za odbranu je istovremeno i predsednik odbora za istragu, a praksa da se dokazi prikupljaju javno ne primenjuje se na pitanja koja se tiču odbrane.³⁸ Odbor

³⁵ Hans Born, Alex Dowling, Teodora Fuior, Suzana Gavrilesco, *Parliamentary Oversight of Civilian and Military ESDP Missions: The European and National Levels*, op. cit., pp. 34-5.

³⁶ Reply from German Bundestag on ECPRD Request nb. 1195, 2009/03/31.

³⁷ Prema članu 44. nemačkog Ustava, odbori za istragu se obrazuju u cilju ispitivanja eventualnih zloupotreba izvršne vlasti. U tu svrhu prikupljaju dokaze, intervjuišu svedoke i razmatraju dokumenta. Nakon toga, sumiraju svoje rezultate u izveštaj koji se podnosi plenarnoj skupštini i mogu zahtevati da dalju istragu sprovedu sudovi. U nekim slučajevima, njihovo osnivanje zahteva podršku 25 odsto poslanika Bundestaga. To je posebno važno, zbog toga što se opozicionim poslaničkim grupama omogućava da izglasaju ovakvu odluku bez podrške većine.

³⁸ "Act Governing the Legal Framework for Committees of Inquiry of the German Bundestag", Bundestag, Berlin, 2003.

za odbranu je, međutim, samo dva puta iskoristio mogućnost da se sastane kao odbor za istragu – prvi put se bavio događajima u Bundesveru koje su izazvale desničarske ekstremističke grupe 1998. godine, odnosno 2006. godine povodom pritužbi da su pripadnici Bundesvera mučili jednog zarobljenika dok je boravio u zatvoru u Avganistanu.³⁹

Poslanici mogu organizovati i posete trupama u inostranstvu, odnosno drugim institucijama u cilju prikupljanja informacija. Jedan od takvih primera je i poseta pripadnicima Bundesvera angažovanim u operaciji „Altea“, 28. juna 2006. godine, odnosno trupama EUFOR-a u Kongu od 23. do 26. septembra 2006. godine, ili poseta nemačkim snagama stacioniranim u Avganistanu. Dodatno, poslanici često prate ministra odbrane prilikom njegovih redovnih poseta oružanim snagama angažovanim u inostranstvu.

Pored navedenih instrumenata Bundestaga za kontrolu izvršne vlasti, dodatna sredstva stoje na raspolaganju svim poslanicima uključujući izglasavanje nepoverenja vladi, odnosno premijeru (čl. 97-98 Poslovnika), malu i veliku interpelaciju (čl. 101-104 Poslovnika), poslanička pitanja, vreme za ispitivanje, rasprave o aktuelnim pitanjima (čl. 106 i Prilog 5 Poslovnika), i/ili organizovanje javnih saslušanja.⁴⁰

U pogledu kontrole Bundesvera, neophodno je pomenuti i ulogu *Parlamentarnog komesara za oružane snage*.⁴¹ Ovog vojnog ombudsmana poslanici Bundestaga biraju na period od pet godina, sa osnovnim zadatkom da pomaže Bundestagu u sprovođenju parlamentarnog nadzora nad oružanim snagama.⁴² Njegovi zadaci uključuju, pre svega, zaštitu osnovnih prava pripadnika Bundesvera i obezbeđivanje usklađenosti oružanih snaga sa principima *Innere Führung*.⁴³ Komesar je obavezan da reaguje na osnovu instrukcije Bundestaga, odnosno njegovog Odbora za odbranu. Pored toga, Komesar može pokrenuti istragu i na osnovu predstavlki koje podnose pripadnici Bundesvera, ili na sopstvenu inicijativu, a pod pretpostavkom da postoji kršenje osnovnih prava pripadnika oružanih snaga ili principa unutrašnjeg vođstva. Do sada, Odbor nije uputio nijedan zahtev u pogledu vojnih operacija pod okriljem ZBOP, iako se o izveštajima Komesara vodi intenzivna debata u Odboru, kao što je to bio slučaj sa izveštajem o EUFOR Kongu.

Komesar je, takođe, koristio svoje pravo da poseti snage Bundesvera na terenu. Februara 2008. godine posetio je trupe EUFOR u BiH i snage EU na

³⁹ Internet: http://www.bundestag.de/htdocs_e/bundestag/committees/a12/aufgaben/aufg04.html (pristupljeno septembra 2009. godine).

⁴⁰ U vezi sa vojnim operacijama pod okriljem ZBOP, pokrenuto je sedam malih interpelacija.

⁴¹ Više o vojnim ombudsmanima u: Miloje Cvetković, *Ombudsman za odbranu*, Vojno delo 3/2009, str. 177-195.

⁴² Osnivanje Kancelarije parlamentarnog komesara predviđeno je Ustavom (član 45b Ustava), dok su nadležnosti komesara propisane posebnim zakonom.

⁴³ *Innere Führung* je koncept unutrašnjeg vođstva koji teži usaglašavanju zahteva vojnih misija oružanih snaga sa dostojanstvom i pravima pripadnika oružanih snaga kao građana demokratske države (“*Innere Führung - Leadership and Civic Education*”, Federal Ministry of Defence, Bonn, 2003.).

Kosovu i Metohiji, aprila i jula 2007. godine trupe EUFOR u BiH, a novembra 2006. godine trupe EUFOR DR Kongo. Po pravilu, misije u inostranstvu su glavni fokus Komesara u njegovim godišnjim izveštajima koje podnosi Bundestagu.

Zaključak

S obzirom na to da je najjače sredstvo parlamentarnog nadzora formalno pravo zakonodavne vlasti da (ne) odobri upotrebu oružanih snaga u operacijama u inostranstvu, utvrdili smo da u Nemačkoj postoji zakonska obaveza odobrenja Bundestaga za ovu vrstu angažovanja, pa i nad operacijama pod okriljem ZBOP. Utvrdili smo, takođe, da Bundestag i njegovi odbori sprovode parlamentarni nadzor nad budžetom za ove operacije, kao i da su odborima Bundestaga u daleko većoj meri dostupni mehanizmi i sredstva parlamentarnog nadzora vojnih operacija ZBOP, nego što je to slučaj u drugim parlamentima. Konačno, proverili smo i da nemački poslanici ove mehanizme i sredstva nadzora koriste u praksi.

Uključivanje nacionalnih parlamenata u odlučivanje o učešću oružanih snaga u vojnim operacijama pod okriljem ZBOP umnogome se razlikuje između država članica EU, te možemo zaključiti da se Zajednička bezbednosna i odbrambena politika čini demokratski legitimnom u onom obimu u kom se nacionalni standardi primenjuju u svakoj od ovih država. To upućuje na zaključak da parlamentarni nadzor ZBOP, u okviru sadašnjeg uređenja Unije, ne može biti zadatak isključivo jedne parlamentarne institucije.

Protokol Lisabonskog ugovora o ulozi nacionalnih parlamenata država članica daje slobodu ovim institucijama da pronađu najadekvatniji *modus operandi*. Naime, član 9. Protokola predviđa da Evropski parlament i nacionalni parlamenti treba uzajamno da utvrde način na koji će organizovati redovnu i efikasnu interparlamentarnu saradnju. Protokolom se, takođe, nudi mogućnost održavanja interparlamentarne konferencije za razmatranje pitanja iz oblasti Zajedničke spoljne i bezbednosne politike i Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike (čl. 10). Stoga, ostaje da se vidi da li će se jaz između obaveza koje EU preuzima u oblasti spoljne politike i bezbednosti i ograničenih nadležnosti kako Evropskog parlamenta, tako i nacionalnih parlamenata država članica, samo produbljivati.

Bibliografija

1. Anja Dalgaard-Nielsen, *Germany, Pacifism and Peace Enforcement*, Manchester University Press, Manchester, 2006.
2. "Basic Law for the Federal Republic of Germany - Promulgated by the Parliamentary Council on 23 May 1949 as amended up to June 2008", German Bundestag, Berlin, 2008.
3. Carlos Closa Montero, *Brief Overview of the Constitutional Rules on Democratic Control of Armed Forces in Council of Europe Members States*, Council of Europe, Strasbourg, 2006.

4. Catriona Gourlay, *Parliamentary Oversight of ESDP: The Role of the European Parliament and national parliaments*, DCAF, Geneva, 2002.
5. Claudia Major, *EU-UN Cooperation in military crisis management: the experience of EUROFOR RD Congo in 2006*, European Institute for Security Studies, Paris, 2008.
6. "Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union", Official Journal C 83 of 30.3.2010.
7. Dirk Peters, Wolfgang Wagner, Nicole Deitellhoff (eds), *The Parliamentary Control of European Security Policy*, Center for European Studies, Oslo, 2008.
8. "Draft Report on the Democratic Control of the Armed Forces", European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Council of Europe, Strasbourg, 2008.
9. "European Union military operations - reply to the annual report of the Council", Defence Committee, WEU Assembly, Paris, 2009.
10. Giovanni Bono, *National Parliaments and EU External Military Operations: Is there any Parliamentary Control?*, European Security 14 (2), June 2005, pp. 203-229.
11. Hans Born, Alex Dowling, Teodora Fuior, Suzana Gavrilescu, *Parliamentary Oversight of Civilian and Military ESDP Missions: The European and National Levels*, European Parliament, Brussels, 2008.
12. Hans Born, *Between efficiency and legitimacy: democratic accountability of the military in the US, France, Sweden and Switzerland*, DCAF, Geneva, 2002.
13. Hans Born, Marlene Urscheler, *Democratic Accountability and Parliamentary Oversight of Multinational Peace Support Operations: Powers and Practices of Parliaments in 17 Countries*, DCAF, Geneva, 2002.
14. Jürgen Mittag, Wolfgang Wessels, *The Parliamentary Dimension of CFSP/ESDP - Options for the European Convention*, European Parliament, Brussels, 2002.
15. Miroslav Hadžić (prir.), *Demokratska kontrola Vojske i policije u SRJ*, Centar za civilno-vojne odnose, Beograd, 2001.
16. "National parliamentary scrutiny of intervention abroad by armed forces engaged in international missions: the current position in law", WEU Assembly Committee for Parliamentary and Public Relations, Paris, 2001.
17. Nick Witney, *Re-energising Europe's Security and Defence Policy*, European Council on Foreign Relations, London, 2008.
18. Nicolai von Ondarza, *EU Military Deployment - An Executive Prerogative?*, Paper prepared for the conference "EU in International Affairs", Brussels, 2008.
19. "Parliamentary Approval for Deploying the Armed Forces: An Introduction to the Issues", Great Britain Parliament House of Commons Research paper 08/88, London, 2008.
20. "Parliamentary scrutiny of external operations", Committee for Parliamentary and Public Relations, WEU Assembly, Paris, 2007.
21. "Parliaments and the Althea mission", Committee for Parliamentary and Public Relations, WEU Assembly, Paris, 2005.
22. "Report on the implementation of the European Security Strategy and the Common Security and Defence Policy", Committee on Foreign Affairs, European Parliament, Brussels, 2010.
23. "Rules of Procedure of the German Bundestag", German Bundestag, NDV, Berlin, 2009.

24. Sandra Dieterich, Hartwig Hummel, Stefan Marschall, *Strengthening Parliamentary "War Powers" in Europe: Lessons from 25 National Parliaments*, DCAF, Geneva, 2008
25. Sam Perlo-Freeman, Peter Stölenheim, Catalina Perdomo, Elisabeth Sköns, *Military expenditure*, in: SIPRI Yearbook 2009, Oxford University Press, Oxford, pp. 179-258.
26. "The financing of external operations: the role of national parliaments", Committee for Parliamentary and Public Relations, WEU Assembly, Paris, 2007.
27. "The Governance of Britain - War Powers and Treaties: Limiting Executive Powers", Great Britain Ministry of Justice, Ministry of Defence and Foreign and Commonwealth Office, The Stationery Office, London, 2007.
28. "Waging War: Parliament's Role and Responsibility: Vol. 1 Report", Great Britain Parliament House of Lords Select Committee on the Constitution, The Stationery Office, London, 2006.
29. Wilhelm Lehmann, Reinhart Pabst, *The Role of the European Parliament and National Parliaments in Foreign and Security Policy*, European Parliament, Brussels, 2005.
30. Wolff Heintschel von Heinegg, Ulrich R. Haltern, *The Decision of the German Federal Constitutional Court of 12 July 1994 in Re Deployment of the German Armed Forces 'Out of Area'*, Netherlands International Law Review, nb. 41, 1994.
31. Wolfgang Wagner, *Parliamentary Control of Military Missions: Accounting for Pluralism*, DCAF, Geneva, 2006.
32. Wolfgang Wagner, *The democratic legitimacy of Common Security and Defence Policy*, DCAF, Geneva, 2005.

Dragana Đurašinić-Radojević, M.A.

PARLIAMENTARY OVERSIGHT OF CSDP MILITARY OPERATIONS - THE GERMAN CASE

ABSTRACT

The Common Security and Defence Policy has become one of the most dynamic EU policies in the last ten years, while this "superpower in the making" has ambitious plans for its further development. Therefore, it is important to determine how CSDP activities have been controlled. Since the parliament plays a key role in democratic systems concerning the oversight and legitimisation of executive political decisions the author focused attention on the parliamentary dimension of CSDP, namely on the parliamentary control of military operations conducted under its auspices. The complexity of CSDP parliamentary oversight architecture lies in substantial differences in respect to the parliamentary oversight among national legislative institutions of EU member states. This text highlights some of those differences, while the German Parliament was analysed as a good practice example in this field.

Key words: parliamentary oversight, Common Security and Defence Policy, Bundestag, armed forces.

UDK: 357.74:061.1(100)“1945-“
Bibliid 0543-3657, 61 (2010)
God. LXI, br. 1138, str. 116–128
Pregledni članak
Primljen: 27. april 2010.

*Saša Đorđević*¹

Politizacija policijske saradnje u Evropi do Drugog svetskog rata²

SAŽETAK

Policijska saradnja ne predstavlja „izum“ koji je nastao kao rezultat savremenih tokova globalizacije. Različiti modaliteti policijske saradnje poznati su od trenutka nastajanja policijske profesije, ali institucionalizovani oblici (delimični ili u potpunosti) javljaju se u XIX veku. U radu želimo da ukažemo na elemente politizacije (i pokušaj depolitizacije) policijske saradnje do kraja Drugog svetskog rata. Uvidećemo da se policijska saradnja koristila u političke svrhe, borbi protiv opozicije i političkih neistomišljenika. Takođe, videćemo da je i Nemačka bila, i u XIX i XX veku, jedan od „primarnih“ pokretača produbljivanja policijske saradnje u Evropi. Posebna pažnja obratiće se na aktivnosti Policijske unije nemačkih država i Međunarodne kriminalističke policijske komisije.

Cljučne reči: policija, policijska saradnja, Evropa, Policijska unija nemačkih država, Međunarodna kriminalistička policijska komisija, politizacija, nacifikacija.

Uvod

Različiti obrasci policijske saradnje poznati su od trenutka nastajanja policijske profesije i time oni ne predstavljaju „izum“ koji je nastao kao rezultat posledica procesa globalizacije. Intenzitet i ciljevi te saradnje uvek su bili različiti, a delotvornost zajedničkih policijskih akcija često je zavisila od trenutnih interesa političkih elita i/ili situacije u međunarodnim odnosima. Početni oblici institucionalizacije policijske saradnje naćeti su u trenutku velikih društvenih, ekonomskih i političkih promena – u jeku

¹ Saša Đorđević, Centar za civilno-vojne odnose, Beograd, E-mail: sasadjordjevic@ccmr-bg.org.

² Rad je nastao na osnovu istraživanja u okviru projekta „Podsticanje uključivanja civilnog društva u reformu policije u Srbiji“ koji podržavaju Misija OEBS u Srbiji, ambasada Holandije u Srbiji i Ženevski centar za demokratsku kontrolu oružanih snaga.

ekspanzije nacionalnih država sredinom XIX veka – kada dolazi i do promena u radu i organizaciji policije.³ Utvrđivanjem mesta policije kao posebne institucionalne strukture u političkom sistemu sa određenim stepenom autonomije i pojavom novih „revolucionarnih“ ideja koje se opažaju kao novi bezbednosni rizik za političke elite javljaju se i motivi za produbljivanje policijske saradnje. Ukidanjem cenzure pojavljuju se dodatni razlozi za razmenu informacija.⁴

Kroz istorijsku prizmu policijske saradnje u Evropi od sredine XIX pa do početka XXI veka možemo da utvrdimo dva perioda na osnovu ciljeva, dometa i inteziteta policijske saradnje. Prvi period započinje 1851. godine stvaranjem Policijske unije nemačkih država i završava se 1949. godine kada INTERPOL dobija status savetodavnog tela kao međunarodne nevladine organizacije pri Ujedinjenim nacijama (UN). Po završetku Drugog svetskog rata dolazi do postepene institucionalizacije i depolitizacije policijske saradnje u Evropi kroz rad INTERPOL, Trevi grupe i najzad stvaranjem Evropske policijske kancelarije (EUROPOL).

Zbog osetljivosti pitanja o suverenitetu države i činjenice da se unutrašnja bezbednost nalazi isključivo u domenu unutrašnje politike države, različiti institucionalni modaliteti policijske saradnje su bili (može se reći „i jesu“) savetodavnog karaktera bez operativnih ovlašćenja sa naglaskom na razmenu kriminalističko-obaveštajnih podataka.⁵ Druga činjenica koja se uočava je ta da se intezitet policijske saradnje pojačava u momentima sekuritizacije određenih društvenih fenomena – sredinom XIX veka zbog suzbijanja subverzivnih grupa i političkih neistomišljenika ili početkom XX veka zbog terorizma ili prekograničnog organizovanog kriminala.⁶ Država koja je bila „pogon“ razvijanja policijske saradnje u Evropi je Nemačka.

³ Prema tipologiji Klajva Emslija (Clive Emsley), profesora istorije na *Open University* u Velikoj Britaniji, postoje tri osnovna modela policije u XIX veku na osnovu kriterijuma odgovornosti, kontrole i rada policije. To su: civilna i vojna policija koje su se nalazile pod kontrolom države i civilna lokalna (opštinska, gradska) policija koja je odgovarala lokalnim organima vlasti. Pogledati: Clive Emsley, „A typology of nineteenth-century police“ in *Crime, History & Societies*, Vol. 3, No. 1, 1999, pp. 29-44.

⁴ Na primer, u martu 1848. godine, za vreme nemačke revolucije, pruski kralj Karl Fridrih Vilhelm IV je posle tri dana sukoba između vojske i naroda ukinuo cenzuru. Tri godine kasnije javlja se prvi institucionalni oblik policijske saradnje nemačkih država sa ciljem prikupljanja i razmene informacija o različitim revolucionarnim grupama gde su njihove publikacije predstavljale glavni izvor analiza.

⁵ To se potvrđuje i u dilemi koja postoji u državama članicama Evropske unije (EU) gde se više od jedne decenije vodi rasprava o davanju operativnih ovlašćenja EUROPOL, odnosno njegovom upoređivanju sa američkim Federalnim istražnim biroom (FBI). Detaljnije pogledati: John D. Occhipinti, *The Politics of EU Police Cooperation: Towards a European FBI?*, London, Lynne Rienner Publishers, 2003.

⁶ U „Pojmovniku bezbednosne kulture“ pojam sekuritizacija se definiše kao „jezički akt“ kojim se određeno političko pitanje formuliše kao posebno značajno za opstanak zajednice i tako se premešta van polja u kome važe utvrđena pravila ponašanja. Ukoliko se kao rezultat takvog jezičkog akta (odnosno sekuritizujućeg pokušaja) usvoje „specijalne mere“, koje inače ne bi bile smatrane prihvatljivim u demokratskom društvu, svedoci smo procesa uspešne sekuritizacije.

U radu želimo da prikazemo i analiziramo, kroz posmatranje istorijskih činjenica, institucionalizovane oblike međunarodne policijske saradnje u Evropi; razloge produbljivanja policijske saradnje u kontekstu društvenih i političkih okolnosti; modele i ciljeve evropske policijske saradnje do kraja Drugog svetskog rata.

„...na svakoj strani i pri svakom okretu, nemački građani suočeni su sa 'sveže' usvojenim policijskim ovlašćenjima“.
(Raymond B. Fosdick, *European Police Systems*, 1915)

Delimična institucionalizacija: borba protiv opozicije, anarhizma i novih revolucionarnih ideja

U studiji Ričarda Evansa (Richard Evans) o nemačkoj istoriji od 1800. do 1996. godine ističe se da su ovlašćenja nemačke policije na početku XIX veka bila mnogo veća u odnosu na britanska i sa ciljem održavanja unutrašnje bezbednosti i uređivanja društva, što je znatno širi koncept od očuvanja javnog reda i mira. Pri tome, u sastav policije ulazili su bivši pripadnici vojske (nem. *Militärwanter*) koji nisu nikome odgovarali, osim svome kralju. Policija je bila militarizovana, naročito u Pruskoj, diskriminatorna prema katolicima (posebno u periodu „germanizacije“ prokatoličkih etničkih grupa – *Kulturkampf*), socijalistima, ženama i to ne samo prostitutkama koje su bile pod kontrolom tzv. moralne policije (eng. *Morals Police*), već i prema ostalim ženama prilikom večernjih šetnji kada su one bile zaustavljane i ispitivane.⁷ Još jedan od gorućih problema bila je i korupcija.

Prva profesionalna policija u Nemačkoj, po ugledu na francusku žandarmeriju, nastala je 1808. godine u distriktu Lipe (nem. *Lippe*) na istoku sadašnje nemačke države Severna Rajna-Vestfalija. Početne oblike policijske saradnje nalazimo već četiri godina kasnije. U periodu od 1812. do 1830. godine dolazi do umrežavanja policijskih snaga sa ciljem kontrole puteva i kretanja ljudi pri čemu se kazna zatvorom za okrivljene više praktikuje od sramnog stuba ili giljotine, što predstavlja izuzetan napredak za to doba. Četrdesetih godina XIX veka dolazi do povećanja saradnje između policijskih snaga nemačkih država, što predstavlja svojevrsnu uvertiru za događaj iz 1851. godine – stvaranje Policijske unije nemačkih država. Razmena informacija u tom periodu zasnivala se na formi prosleđivanja policijskih glasnika (nem. *Polizei-Anzeiger*) i statističkih informacija (nem. *Steckbriefe*).

Policijska unija nemačkih država nastala je kao rezultat policijskih napora u suzbijanju opozicionih i revolucionarnih političkih aktivnosti. Na osnovu iskustava iz revolucionarnih dana 1848. godine, policijske snage

⁷ Richard J. Evans, *Rereading German History: From Unification to Reunification 1800-1996*, London and New York, Routledge, 1997, pp. 65-86.

Austrije, Badena i nemačkih država, Pruske, Saksonije, Hanovera, Bavarije i Virtemberga dogovorile su se o organizovanju redovnih sastanaka, razmeni zaplenjenih štampanih materijala i informacija o traženim revolucionarima, opozicionim političkim strankama, religioznim grupama.⁸ Ipak, ovde bi trebalo da napomenemo da je Unija funkcionisala bez pravnog okvira, zvaničnih dokumenta između vlada i nikakve informacije o stvaranju (ili radu) nisu bile dostupne javnosti.⁹

Pruski kralj Karl Fridrih Vilhelm IV (Karl Friedrich Wilhelm IV) u novembru 1848. godine imenovao je Karla Ludviga Fridriha fon Hinkeldeja (Karl Ludwig Friedrich von Hinckeldey) za načelnika policije u Berlinu. Ispostavilo se da će fon Hinkeldej imati ključnu ulogu u počecima produbljiivanja odnosa policijskih snaga Austrije, Badena i nemačkih država s obzirom na visoko poverenje koje je pruski kralj imao u njega.¹⁰ Priča o stvaranju Policijske unije načeta je razmenom informacija između fon Hinkeldeja i de Hodija (de Hody), belgijskog šefa tajne službe o „prekogračnom spajanju“ revolucionarnih grupa.¹¹ Na osnovu tih informacija, fon Hinkeldej je predložio stvaranje sistema razmene informacija između država nemačke konfederacije i organizovanje nezvaničnih sastanaka, bez ikakve medijske „pratnje“ u Drezdenu i Pragu.¹²

Prvi sastanak održan je 9. aprila 1851. godine u Drezdenu, kada je i formirana Policijska unija nemačkih država.¹³ Iako je fon Hinkeldej imao viziju „nadzora ideja“ cele Evrope, a time i učešće ostalih evropskih država, plan nije uspeo zbog različitih političkih interesa država izvan nemačke konfederacije. Odlučeno je da će sedište Unije biti u Lajpcigu.¹⁴

Prema mišljenju profesora sociologije Metjua Deflema (Mathieu Deflem), policijske radnje Unije mogu se podeliti na dve kategorije: nadzor štampanih medija i praćenje aktivnosti političke opozicije.¹⁵ Nadzor

⁸ Mathieu Deflem, „International Policing in Nineteenth-Century Europe: The Police Union of German States, 1851-1866“, in *International Criminal Justice Review*, Volume 6, 1996, p. 37.

⁹ Ibid, p. 43.

¹⁰ Zbog dobre saradnje sa pruskim kraljem fon Hinkeldej će 1854. godine biti postavljen za generalnog direktora policije (nem. *Generalpolizeidirektor*). Time je njegova pozicija postala odvojena i nezavisna od ministra unutrašnjih poslova, čime je dobio veću nezavisnost u svom radu.

¹¹ De Hodi je sredinom XIX veka bio jedan od glavnih organizatora hapšenja i izručenja Karla Marksa (Karl Marx) Nemačkoj.

¹² Mathieu Deflem, „International Policing in Nineteenth-Century Europe: The Police Union of German States, 1851-1866“, in *International Criminal Justice Review*, Volume 6, 1996, p. 42.

¹³ Zvanično ime je Policijska unija najznačajnijih nemačkih država (nem. *Polizeiverain*).

¹⁴ Cyrille Fijnaut, „The International Criminal Police Commission and the Fight Against Communism, 1923-1945“, in *The Policing of Politics in Twentieth Century: Historical Perspectives*, Oxford, Berghahn Books, 1997, pp. 107-126.

¹⁵ Mathieu Deflem, „International Policing in Nineteenth-Century Europe: The Police Union of German States, 1851-1866“, in *International Criminal Justice Review*, Volume 6, 1996, p. 44.

štampe ogledao se u praćenju rada različitih knjižara i izdavačkih kuća, oduzimanju „sumnjivih“ tekstova i praćenju deljenja štampanih materijala. Ipak, Unija je više snage angažovala za praćenje i nadzor političke opozicije. Vršile su se razmene imena lidera, sastavi opozicionih stranaka, organizacija ili pokreta, kao i oduzimanje njihovih pamfleta ili političkih tekstova koji nisu bili u skladu sa zvaničnom državnom politikom.

Posebno je zanimljiva priča o praćenju Gotfrida Kinkela (Gottfried Kinkel), nemačkog profesora i Karla Šurca (Karl Schurz), njegovog asistenta, koji su početkom pedesetih godina sakupljali novac za pružanje podrške nemačkoj revoluciji, radili na časopisu *Bonner Zeitung* i bili jedni od osnivača Demokratskog kluba. U tom istom periodu dolazi i do novih „imena“ u policijskim odnosima Unije koji će svoj rad zasnovati na borbi protiv tadašnjih pristalica komunizma, socijalizma i anarhizma. To su načelnici policije u Hanoveru i Berlinu, Karl Georg Ludvig Vermut (Karl Georg Ludwig Wermuth) i Vilhelm Štiber (Wilhelm Stieber), koji su i pisci sveobuhvatnog izveštaja o komunističkim aktivnostima u Evropi u XIX veku. Kinkel je zbog svojih ideja i aktivnosti bio zatvoren 1851. godine. Veliku ulogu u njegovom oslobađanju imaće upravo njegov asistent, Karl Šurc. Nakon izgnanstva iz Nemačke, Šurc će u septembru 1852. godine preko Londona stići u Njujork. Za vreme građanskog rata u severnoj Americi (1861–1865), Šurc će postati general vojske Unije, a 1869. godine biće izabran kao senator Sjedinjenih Američkih Država (SAD).¹⁶ Na sastanku Unije u Minhenu 1858. godine, posredno će se govoriti o Šurcu, odnosno o političkim aktivnostima Margarete Mejer (Margarethe Meyer), Šurcove žene, i njene sestre, koje su zajedno živele u Londonu.

Činjenica koja posebno izaziva dileme je ta da Kinkel i Šurc nisu bili pristalice komunističkih, već demokratskih ideja, a ipak su bili pod policijskom prismotrom. To je i sasvim razumljivo za to doba, s obzirom da demokratske ideje nisu bile opšteprihvatljive. Upitni su i stavovi policijskih zvaničnika o aktivnostima Demokratskog kluba i njihovog razlikovanja sa komunistima, ili su oni predstavljali samo još jednu grupu koja se protivila tadašnjem režimu. Sve do 1866. godine, tj. završetkom sedmonedeljnog austrijsko-pruskog rata (Bizmarkov rat) Unija je funkcionisala kao nadzorno i kontrolno telo opozicionog političkog aktivizma. Gubitkom dobrih odnosa Pruske i Austrije, koja je izgubila u ratu, nestao je i interes za produblivanjem policijskih odnosa. Međutim, to ne znači da su ti odnosi prestali, već su dobili potpuno drugačiji smisao.

Do početka Prvog svetskog rata, valja napomenuti i organizovanje dve konferencije. Naime, često se dešava da policijska saradnja između država dobije na intezitetu nakon događaja koji duboko potresaju političku stabilnost države ili regiona. Videćemo kasnije da je policijska saradnja

¹⁶ Hans L. Trefousse, *Carl Schurz: A Biography (North's Civil War)*, New York, Fordham University Press, 1998, pp. 14-44. O aktivnostima nemačkih socijalista u Velikoj Britaniji pogledati studiju: Christine Lattek, *Revolutionary Refugees: German Socialism in Britain, 1840-1860*, London & New York, Routledge, 2006.

država članica Evropske zajednice (EZ) sedamdestih godina XX veka dobila na intezitetu nakon jednog terorističkog akta. Slična situacija postojala je i krajem XIX veka prilikom uspešnog atentata na austrijsku kraljicu Elizabetu 10. septembra 1898. godine od strane italijanskog anarhiste Luiđija Lučenija (Luigi Lucheni).¹⁷ Nekoliko sedmica nakon atentata italijanska vlada organizovala je međunarodnu konferenciju u Rimu povodom borbe protiv anarhizma. Na konferenciji su usvojene i konkretne preporuke za produblјivanje policijske saradnje. Rimskim protokolom predviđeno je da se „podstakne policija u nadgledanju aktivnosti anarhista, u svakoj državi potpisnici formira specijalizovana agencija za nadzor aktivnosti anarhističkih grupa i da se ustanovi sistem razmene informacija između nacionalnih agencija“.¹⁸ Šest godina kasnije i inicijativom Rusije povodom atentata na dvadesetpetog američkog predsednika Vilijema Meklinija (William McKinley) došlo je do potpisivanja Tajnog protokola za međunarodni rat protiv anarhizma (eng. *Secret Protocol for the International War on Anarchism*) od strane deset država. Rezultati pregovora i potpisani dokumenti predstavljaju rezultat sekuritizacije pomenutog fenomena, anarhizma, odnosno pokušaja da se anarhizam shvati kao krivično delanje. Slične aktivnosti postoje i danas, u XXI veku, gde dolazi do sekuritizacije prekograničnog organizovanog kriminala ili terorizma.

Pored aktivnosti anarhističkih grupa, policijska saradnja „obojena“ politikom, odnosno politizovana, početkom XX veka još jedna tema stiže u fokus razgovora policijskih i političkih zvaničnika. U pitanju je međunarodna prostitucija. Problem je izazvao okupljanje na tri međunarodne konferencije u Parizu u periodu od 1902. godine do 1910. godine. Na drugom sastanku, potpisan je Međunarodni sporazum između dvanaest evropskih država, a 1910. godine i Međunarodna konvencija za sprečavanje trgovine belim robljem (eng. *International Convention for the Suppression of White Slave Traffic*).¹⁹

Kraj početka: depolitizacija i „nacifikacija“

Završetkom Prvog svetskog rata dolazi do uspostavljanja obrisa koncepta kolektivne bezbednosti kroz osnivanje Društva naroda. Inspirisani elanom Pariskih pregovora iz 1919. godine i stvaranjem međunarodne organizacije za očuvanje mira, policijski zvaničnici u Holandiji, Austriji i Nemačkoj započeli su inicijativu o novoj međunarodnoj policijskoj organizaciji.

¹⁷ Elizabeta Amalija Eugenija Bavarska (nem. *Elizabeth Amalie Eugenie Wittelback*), poznatija kao Sisi, bila je austrijska carica i ugarska kraljica. Sa petnaest godina udala se za Franju Josipa I Habzburškog.

¹⁸ Mathieu Deflem, “History of International Police Cooperation”, in Richard A. Wright and J. Mitchell Miller (eds), *The Encyclopedia of Criminology*, Routledge, New York, 2005, p. 758.

¹⁹ Tekstovi sporazuma i konvencije dostupni su na: http://www.oas.org/juridico/MLA/en/traites/en_traites-inter-wst.pdf i http://www1.umn.edu/humanrts/instreet/white_slavetraffic1910.html.

Pre toga, potrebno je napomenuti i održavanje prvog policijskog kongresa u Monaku iz 1914. godine pre samog početka Prvog svetskog rata. Tada je i prvi put predložena ideja o stvaranju međunarodnog tela kojim će se podstaći lakša policijska saradnja država.²⁰ Međutim, početak Velikog rata je to onemogućio.

Sprovođenje ideje nastavljeno je u decembru 1919. godine. Van Houten (van Houten), kapetan holandske kriminalističke policije uputio je poziv policijskim strukturama u različitim državama za produblјivanje međunarodne policijske saradnje pod „krovom“ Društva naroda, stvaranjem posebnog tela za razmenu informacija bez operativnih ovlašćenja. Do sada nije utvrđen broj država kojima je pismo bilo upućeno, kao ni broj odgovora. U sledećih nekoliko godina pojačao se intezitet pregovaranja o organizovanju velike policijske konferencije, a naročito u trenutku kada je inicijativu preuzeo Johanes Šober (Johannes Schober), načelnik bečke policije.²¹ Time je došlo do ubrzanja organizovanja konferencije koja se održala u Beču od 3. do 7. septembra 1923. godine.²²

Najznačajnija odluka doneta na drugom kongresu u Beču je stvaranje Međunarodne kriminalističke policijske komisije (eng. *International Criminal Police Commission*), prethodnika Međunarodne kriminalističke policijske organizacije (eng. *International Criminal Police Organization*, INTERPOL). Od trideset šefova policije koji su pozvani na učestvovanje na konferenciji, predstavnici četrnaest evropskih država prihvatilo je i usvojilo Šoberov predlog o stvaranju Komisije.²³ Pored Evropljana na drugom kongresu učestvovali su i predstavnici Kine i SAD. Međutim, one nisu bile zvanične članice Komisije, a SAD će to postati tek 1938. godine. Ruska strana nikada nije ni bila pozvana da učestvuje, čak ni kao posmatrač na kongresu, što dovodi do zaključka da konferencija nije bila politički neutralna, već suprotno. To potvrđuje i izjava jednog od austrijskih predstavnika Komisije. On je objasnio cilj Komisije kao borbu protiv „uobičajnih međunarodnih kriminalaca“ u čiju skupinu ulaze i „politički kriminalci“. Ovako „skrivena“ politička i ideološka neutralnost smetala je pojedinim evropskim državama, posebno Jugoslaviji i Italiji, koje su bile zabrinute zbog nezvaničnog stava Komisije prema borbi protiv anarhizma.²⁴

Na sednici Generalne skupštine u Berlinu 1925. godine predložen je model policijske saradnje u okviru Komisije tako što će svaka država

²⁰ R. E. Kendall, "International Co-Operation: Extra Territorial Inquiries, Extradition and Surrender of Fugitives, Exchange of Information", in *Police Studies*, Volume 11, No. 1, 1988, p. 18.

²¹ Johanes Šober je u periodu od 1921. do 1922. godine bio predsednik Vlade Austrije.

²² Pripremni sastanak konferencije održao se 1922. godine u Briselu.

²³ Felix LoStracco, "Interpol: A Primer", in *Journal of Washington Institute of China Studies*, Volume 2, No. 2, 2007, p. 82.

²⁴ Cyrille Fijnaut, "The International Criminal Police Commission and the Fight Against Communism, 1923-1945", in *The Policing of Politics in Twentieth Century: Historical Perspectives*, Oxford, Berghahn Books, 1997, p. 114.

članica imenovati kontakt osobu u nacionalnim policijskim strukturama sa ciljem uspostavljanja Nacionalnog centralnog biroa. Rezolucija o uspostavljanju Biroa usvojena je dve godine kasnije.

Delimična depolitizacija policijske saradnje ogleda se upravo u definisanju jednog potpuno novog cilja policijske saradnje koji se ranije (iz prakse Policijske unije nemačkih država) nalazio u drugom planu. Borba protiv kriminala i uzajamna pomoć, tada još uvek, policijskih snaga pronašli su prioriteta mesta na agendi policijske saradnje. To je istaknuto i u dokumentima Komisije.²⁵ Članovi Komisije biraju se na sednici Generalne skupštine gde je svaka država predstavljena najmanje jednim delegatom. U periodu od 1923. godine pa sve do 1938. godine održano je četrnaest sastanaka, od kojih i jedan u Beogradu – od 25. maja do 4. juna 1936. godine. Svakodnevni rad Komisije organizovao je administrativni komitet u čiji sastav su ulazili generalni sekretar i pet izvestilaca, od kojih su dva morala da budu iz iste zemlje kao i generalni sekretar. Prvi generalni sekretar Komisije bio je upravo Šober.

Potrebno je napomenuti, iako je to bio jedan od početnih ciljeva, da Komisija nikada nije bila u zahvatu Društva naroda, kao i da nije postojao osnivački sporazum, jer se pretpostavljalo da takva inicijativa policijskih zvaničnika nikada neće biti prihvaćena od strane političkih lidera u evropskim zemljama. Time ona nije dobila međuvladin karakter, već se pre svega zasnivala na policijskim poslovima preko neformalnih odnosa policijskih službenika.

O aktivnostima Komisije tridesetih i četrdesetih godina XX veka postoje nedoumice. Neki autori smatraju da Komisija nije bila funkcionalna posle „anšlusa“ Austrije 1938. godine, odnosno njenog pripajanja Nemačkoj, dok su drugi smatrali da je Komisija efikasno služila nacističkim interesima. Na zvaničnom sajtu INTERPOL objašnjeno je da je 1938. godine Komisija prestala da funkcioniše kao međunarodna organizacija.²⁶ Deflem je preuzimanje Komisije od nacističkih policijskih snaga okarakterisao kao proces „nacifikacije“ koji se u strateškom smislu ogleda kroz dva pravca preuzimanja: postepeno kroz učestvovanje u aktivnostima i potpuno kroz kontrolu aktivnosti Komisije.²⁷ Zaključio je i da je Komisija „uvek ostajala u okviru širokih ciljeva nacističke vlasti, a naročito u spoljnoj politici“ i da je pratila njene prioritete u spoljnoj politici. Kiril Fijnaut (Cyrille Fijnaut), holandski kriminolog je pak, ceo taj period okarakterisao kao borbu Komisije protiv komunizma. Može se zaključiti da su i jedan i drugi autor bili u pravu.

Koncept nacifikacije zauzima ključno mesto u sprovođenju nacističke ideologije nakon saveznih izbora 5. marta 1933. godine. Njime se

²⁵ Ibid., p. 112.

²⁶ Pogledati: <http://www.interpol.int/Public/icpo/governance/sg/history.asp>.

²⁷ Mathieu Deflem, „The Logic of Nazification: The Case of the International Criminal Police Commission“ in *International Journal of Comparative Sociology*, Volume 43, No. 1, 2002, pp. 27-30.

podrazumeva „ukorenjivanje“ nacističke ideologije u svim segmentima društva, kao i potpuno kontrolisanje političkog sistema kroz zahvat nacističke elite, odnosno Nacional-socijalističke nemačke radničke partije. Cilj nacifikacije se ogledao u potpunom dostizanju „politizovanog društva u kojem će se sve društvene aktivnosti zasnovati na nacional-socijalističkoj rasističkoj teoriji“.²⁸

Uključivanje nacističke Nemačke u rad Komisije je paralelan proces sa nacifikacijom organa za sprovođenje zakona. Ključna godina je 1936. kada je Hajnrih Himler (Heinrich Himmler), tadašnji šef nemačkog Šučstafela (nem. *Schutzstaffel*), odnosno SS odbrambenih snaga, postao šef svih nemačkih policija. Tom prilikom je nastala Bezbednosna policija Nemačke – SIPO (nem. *Sicherheitspolizei*), koja je ujedinila dve policijske službe, Gestapo (nem. *Geheime Staatspolizei*) i kriminalističku policiju KRIPO (nem. *Kriminalpolizei*). Prvi šef SIPO bio je Rajnhard Hajdrih (Reinhard Heydrich), tadašnji SS general.

Policijski službenici nacističke Nemačke su se uključili u rad Komisije od 1935. godine kada je održan jedanaesti sastanak u Kopenhagenu. Intezitet njihovog angažovanja pojačavaće se paralelno sa procesom nacifikacije policije u Nemačkoj koji se ogleda u tri elementa: uklanjanje nepoželjnih osoba odnosno političkih neistomišljenika, uspostavljanje mehanizama horizontalne koordinacije između različitih nemačkih policijskih službi i agencija, i centralizacija svih nemačkih policijskih institucija.²⁹ Time je došlo do stvaranja svojevrzne Himlerove „policijske države“ gde se Komisija koristila kao instrument spoljne politike za zadovoljavanje prioriteta Nacional-socijalističke partije.

Možemo da zaključimo da je nivo politizacije, u ovom slučaju oličan u nacifikaciji, većeg inteziteta nego u vremenu postojanja Policijske unije nemačkih država. Iako je posle Prvog svetskog rata došlo do pozitivnog pomaka u procesu depolitizacije policijske saradnje uspostavljanjem novog prioriteta (barem prividno) – borbe protiv kriminala, dolaskom Hitlera na vlast i Himlerovom kontrolom policijskih aktivnosti dolazi do obrnutog procesa – politizacije i ponovnog vraćanja na „stari kurs“.

Od 1936. pa sve do 1945. godine intezitet uključivanja nemačkih policajaca je išao uzlaznom linijom – od uključivanja u redovne aktivnosti Komisije do delimične, a kasnije i potpune kontrole nad radom Komisije. Zabrinutost ostalih članica oko „skrivenih“ ciljeva Nemačke u odnosu na Komisiju pojavila se već na sastanku u Beogradu 1936. godine kada je Nemačka odbila rezoluciju o uspostavljanju saradnje sa Društvom naroda, s obzirom da Nemačka nije bila članica, a naročito na sledećem u Londonu. Tada je doneta odluka o sedištu

²⁸ Dan P. Silverman, „Nazification of the German Bureaucracy Reconsidered: A Case Study“, in *The Journal of Modern History*, Volume. 60, No. 3, 1988, pp. 496-539.

²⁹ Mathieu Deflem, „The Logic of Nazification: The Case of the International Criminal Police Commission“, in *International Journal of Comparative Sociology*, Volume 43, No. 1, 2002, p. 24.

Komisije. Naime, odlučeno je da se u sledećih pet godina sedište neće promeniti, tj. ostaće u Beču. Deflem zaključuje da nije sigurno da li je na ovu odluku uticala nacistička vlast, ali je ona postignuta na osnovu predloga predstavnika italijanske policije, koji je bio simpatizer nacističkih ideja. Sledeće godine došlo je do pripajanja Austrije, tako da se sedište Komisije našlo u „državi nemačkog naroda“.

Od 1938. godine dolazi do potpunog preokreta, odnosno Nemačka dobija glavnu ulogu u aktivnostima Komisije. Zanimljivo je da su SAD 1938. godine pristupile Komisiji kao član, ali veoma brzo su odustale od učestvovanja u radu Komisije. Nakon anšlusa dolazi do promena u austrijskim policijskim strukturama. Novoimenovani načelnik bečke policije, Oto Štajnhösel (Otto Steinhäusl) postaje generalni sekretar Komisije i na sastanku u Bukureštu 1938. godine doneta je odluka da će sledeći sastanak održati u Berlinu, što predstavlja uvertiru za sledeći događaj u potpunom preuzimanju kontrole nad radom Komisije. Takođe, od 1938. godine Nemačka polako preuzima kontrolu nad izradom i štampom policijskog glasnika Komisije – Međunarodna kriminalistička policija.³⁰ Od tada objavljuju se tekstovi o odnosu rasne inferiornosti i kriminala, pregledi nacističkih zakona i knjiga, kao i izveštaji o preventivnim hapšenjima nacističke policije. Podrazumeva se da su se preventivna hapšenja odnosila na protivnike nacističkog režima. Potpuna kontrola Nemačke nad radom Komisije postignuta je 1940. godine kada je sedište Komisije prebačeno u Berlin u prostorije Kancelarije kriminalističke policije Rajha (koja je od početka predstavljala kontakt tačku nacističke Nemačke u odnosima sa Komisijom) i kada je Rajnhard Hajdrih preuzeo ulogu generalnog sekretara.

Početak Drugog svetskog rata Komisija je polako gubila svoj međunarodni karakter, jer su države polako prestajale sa komunikacijom sa Komisijom. Prvo je to uradila Velika Britanija, zatim SAD, posle napada na Perl Harbur (Pearl Harbour). Slovačka i Hrvatska, kao nove države, pristupile su članstvu. Najzad, u jednom trenutku, aktivne članice su bile samo države koje su bile pod okupacijom nacističke Nemačke. To se videlo i u poslednjem izdanju glasnika u kome je postojao izveštaj o počinjenim krivičnim delima samo na teritoriji okupiranih država.

Zanimljivo je da su Himler i Hajdrih u dva navrata organizovali konferencije o borbi protiv komunizma i anarhizma i to 1937. i 1938. godine. Rezultati konferencije su prema nemačkim policijskim zvaničnicima bili zadovoljavajući, pre svega zbog akcija uperenih prema tzv. Volveberovoj (Wollweber) grupi. U periodu od 1936. do 1940. godine ona je organizovala više desetina akcija sabotaže protiv nemačkih brodova usidrenih u Skandinavskim morima i ostalim severnim delovima Evrope uz podršku Sovjetskog saveza. Od 1937. godine Komisija je potpisala tajne sporazume sa Argentinom, Estonijom, Jugoslavijom, Austrijom i

³⁰ Policijski glasnik, pre nego što je došlo do preuzimanja od nacističkog režima, nazivao se Međunarodna javna bezbednost (eng. *International Public Safety*).

Portugalom i zvanično objavljene dokumente sa Italijom, Finskom i Mađarskom.³¹

Novi početak: postepena institucionalizacija

Razumljivo je da je kraj Drugog svetskog rata okončao rad Komisije pod nemačkim „ruhom“, kao i da je proizveo nove posledice po međunarodne odnose i bezbednost. Stvaranjem UN „probija“ se koncept kolektivne bezbednosti u odnosima između država i sukob dveju najvećih sila uzrokuje početak hladnog rata. U takvim okolnostima dolazi i do postepenog produbljivanja policijskih odnosa država i postepene institucionalizacije međunarodne policijske saradnje.

Belgija je nakon završetka Drugog svetskog rata započela inicijativu o restrukturiranju međunarodnih policijskih odnosa. Prvo je sedište Komisije prebačeno u Brisel, a zatim u Pariz, a i pokrenute su akcije za promenu pravnog okvira, odnosno izradu novog sporazuma. Time je 1956. godine došlo do stvaranja INTERPOL, najveće međunarodne policijske organizacije koja danas broji 188 država članica. Time je prekinuta praksa stvaranja mehanizama policijske saradnje bez pravnog okvira, učešća vlada i medijske pratnje.

Na evropskom tlu došlo je do nekoliko ključnih promena. Stvaranjem Evropske zajednice za uglj i čelik počinje proces evropskih integracija koji i danas intenzivno traje. Policijska saradnja se na agendi evropskih država našla sedamdesetih godina XX veka. Kao što smo već istakli, intenzitet policijske i pravosudne saradnje država uvek se produbljuje nakon „dramatičnih“ događaja koji ugrožavaju unutrašnju bezbednost država, ili onda kada postoji zajednički interes za rešavanje problema. Događaj koji je neposredno uticao na otpočinjanje saradnje „dvanaestorice“ bio je „Minhenski masakr“, koji je posredno uticao na stvaranje Trevi grupe.

Bibliografija

1. Christine Lattek, *Revolutionary Refugees: German Socialism in Britain, 1840-1860*, London & New York, Routledge, 2006.
2. Clive Emsley, „A typology of nineteenth-century police“, in *Crime, History & Societies*, Vol. 3, No. 1, 1999, pp. 29-44.
3. Cyrille Fijnaut, „The International Criminal Police Commission and the Fight Against Communism, 1923-1945“, in *The Policing of Politics in Twentieth Century: Historical Perspectives*, Oxford, Berghahn Books, 1997, pp. 107-128.
4. Dan P. Silverman, „Nazification of the German Bureaucracy Reconsidered: A Case Study“, in *The Journal of Modern History*, Volume. 60, No. 3, 1988, pp. 496-539.

³¹ Cyrille Fijnaut, „The International Criminal Police Commission and the Fight Against Communism, 1923-1945“, in *The Policing of Politics in Twentieth Century: Historical Perspectives*, Oxford, Berghahn Books, 1997, p. 120.

5. Felix LoStracco, "Interpol: A Primer", in *Journal of Washington Institute of China Studies*, Volume 2, No. 2, 2007, pp. 82-95.
6. Hans L. Trefousse, *Carl Schurz: A Biography (North's Civil War)*, New York, Fordham University Press, 1998, pp. 14-44.
7. Hari Herder, *Evropa u devetnaestom veku 1830-1880*, Beograd, Clio, 2003.
8. John D. Occhipinti, *The Politics of EU Police Cooperation: Towards a European FBI?*, London, Lynne Rienner Publishers, 2003.
9. Mathieu Deflem, "History of International Police Cooperation", in Richard A. Wright and J. Mitchell Miller (eds.), *The Encyclopedia of Criminology*, Routledge, New York, 2005, pp. 795-798.
10. Mathieu Deflem, "International Policing in Nineteenth-Century Europe: The Police Union of German States, 1851-1866", in *International Criminal Justice Review*, Volume 6, 1996. pp. 36-57.
11. Mathieu Deflem, "The Logic of Nazification: The Case of the International Criminal Police Commission", in *International Journal of Comparative Sociology*, Volume 43, No. 1, 2002, pp. 27-30.
12. Mathieu Deflem, *Policing World Society: Historical Foundations of International Police Cooperation*, Oxford, Oxford University Press, 2002.
13. R. E. Kendall, "International Co-Operation: Extra Territorial Inquiries, Extradition and Surrender of Fugitives, Exchange of Information", in *Police Studies*, Volume 11, No. 1, 1988, p. 18.
14. Richard J. Evans, *Rereading German History: From Unification to Reunification 1800-1996*, London and New York, Routledge, 1997.
15. Svetlana Stanarević, Filip Ejodus (eds), *Pojmovnik bezbednosne kulture*, Beograd, Centar za civilno-vojne odnose, 2008.
16. Valsamis Mitsilegas, Jörg Monar and Wyn Rees, *The European Union and Internal Security: Guardian of the People?*, Palgrave Macmillan, Hampshire and New York, 2003.

Saša Đorđević

POLITICISATION OF POLICE CO-OPERATION IN EUROPE UNTIL WORLD WAR II

ABSTRACT

Police co-operation is not a new “invention” or result of modern globalisation trends. There have been various modalities of police co-operation since it was established as a profession, but its institutionalised forms were created in the 19th century (partially or fully). In this paper, the author points to the elements of politicisation (and attempts of depoliticisation) of police co-operation in Europe before the beginning of the Second World War. He explores the ways police cooperation was used in this period for political purposes as well as for the fight against political opposition and opponents. Also, Germany was one of the key actors in the process of deepening police co-operation in Europe in the 19th and 20th century. Special attention is devoted to the activities of the Police Union of German States and the International Criminal Police Commission.

Key words: police, police co-operation, Europe, Police Union of German States, International Criminal Police Commission, politicisation, nazification.

MIT O SUPERSILI

Nancy Soderberg, *The Superpower Myth – The Use and Misuse of American Might*, John Wiley & Sons Inc, Hoboken, 2006, p. 416

Knjiga Nensi Soderberg *The Superpower Myth – The Use and Misuse of American Might* (Mit o supersili – upotreba i nepravilnosti korišćenja američke moći) opisuje i analizira američku spoljnu politiku posthladnoratovskog doba za vreme predsednika Vilijema Bila Klintonu tokom oba njegova mandata i prvog mandata predsednika Džordža Vokera Buša. Predgovor za ovo vredno delo napisao je Bil Klinton, a jednu od preporuka koje se nalaze na zadnjoj korici Medlin Olbrajt.

Ispod naslova knjige na prednjoj korici je rečenica: „Kako republikanci nastavljaju da ignorišu ključne pouke prošlosti“. To je ocena koju bivša Klintonova savetnica za spoljnu politiku, sada član Međunarodne krizne grupe, poručuje kolegama republikancima koji su došli nakon njenog tima Demokratske stranke. Autorka je osam godina bila u vrhu američke administracije – član Saveta za nacionalnu bezbednost (1993-1996) i ambasador u UN (1997-2001). Kako svet izgleda, barem iz perspektive Vašingtona, ona ima uvid.

Četrnaest tema podeljenih u glave, koje su jednako interesantne, dodatno intrigiraju odabirom naslova za svako od njih. Ispod naslova svakog poglavlja pa i uvoda, kao pojačanje navedeni su citati važnih ličnosti, uglavnom američkih predsednika koje odslikavaju izazove i dileme koje se obrađuju u tom delu knjige.

Prvo poglavlje govori o prelomnim trenucima kada je hladni rat postao prošlost. To nije bila jedina tranzicija u tom periodu. U Sjedinjenim Državama dogodila se izmena, na mesto starog republikanskog došao je demokratski predsednik. Početkom 1993. godine novi predsednik Klinton, sa svojim timom, preuzeo je odgovornost, ne samo za svoju zemlju, nego, ispostavilo se, i za ceo svet. Izazovi na Bliskom istoku, Haitiju i u Bosni tražili su nove odgovore. Jedan od podnaslova u ovom poglavlju knjige je i „Šta bi bile posledice srpskog nepristajanja“ (p. 24) što govori o tome koliko je bila promenjena slika sveta u kome nema Sovjetskog saveza tako da i mali narodi dobijaju takvu važnost.

Drugim poglavljem autorka opisuje debakl koji je Klinton doživeo u Somaliji kada je osamnaest američkih rendžera izgubilo život. To je bila prekretnica i kako naslov ovog poglavlja kaže: „Prelaženje Rubikona“. Tematizovan je i problem rešavanja hunte u bliskom susedstvu SAD, na

Haitiju. Ova zemlja kao da se dugoročno pretplatila na političku nestabilnost pa i prirodne nepogode (pomenimo aktuelnu tragediju zamljotresa).

Treće poglavlje fokusirano je na diplomatiju samu jer opisuje Klintonove napore za mirovni proces na Bliskom istoku i u Severnoj Irskoj. Jaser Arafat i Jicak Rabin kao predstavnici Palestine i Izraela bili su tandem na koji je Klinton računao. Rabin je ubijen u atentatu koga je jedan ekstremni Jevrejini izvršio 1995. godine u Tel-Avivu (p. 61). Pregovori su nastavljeni ali ni danas nije pronađeno rešenje, iako se promenilo mnogo pregovarača i administracija. Druga priča je različita jer su pregovori bliskog saveznika SAD, Londona i IRA (Sin Fejn frakcije) uspešno okončali decenijama star spor.

Najzanimljivije poglavlje ove knjige, makar za čitaoce sa prostora bivše Jugoslavije, jeste četvrto koje opisuje događaje u vezi sa Bosnom i Kosovom i Klintonovo nasleđe koje simbolično sam naslov ovog dela knjige imenuje „Sila i diplomatija”. Interesantno je kako sam Bil Klinton u predgovoru ove knjige kaže da je njegova administracija delovala u saglasju sa saveznicima pridružujući im se u NATO udarima po srpskim snagama u Bosni i Kosovu (p. VIII). Kao da zaboravlja odlučujuću ulogu SAD i njega samog u nametanju tih odluka.

„Realistična spoljna politika” naslov je petog poglavlja koje donosi uvid u kampanju za izbore 2000. godine, pobeđu Džordža Vokera Buša, odabir njegovog republikanskog novog tima američke administracije kao i period do terorističkog napada 11. septembra 2001. godine. ABC pravilo je naziv kojim Soderbergova, kao i drugi, naziva novu Bušovu politiku (p. 114, Anything but Clinton – Bilo šta osim Klintona). Ovo opisuje otklon republikanaca prema pristupu koji su demokrate imale povodom sukoba u svetu.

Klintonova protivteroristička politika i teroristički napad 11. septembra su istraživačka žiža šestog poglavlja koje je nazvano „Nova vrsta terorista”. Igrom slučaja autorka je tog 11. septembra bila u Beogradu. Vest o napadu je odbacila kao još jednu od srpskih nategnutih glasina o zaveri (p. 129). Mit o tome da je Amerika van domašaja terorista je razvejan. Soderbergova opisuje napad na Svetski trgovinski centar 1993. godine, kao i one u Najrobiju i Dar-es-Salamu 1998. godine ističući Klintonove odgovore na te događaje i Bušov USA Patriot Act 2001. godine. Još jedna osoba i njeni metodi su glavni lik ovog poglavlja – Osama bin Laden.

Amerika u fokusu Osame bin Ladena je tema sedmog poglavlja sa naslovom „Mit o nepobedivosti”. Kako je Klinton video Al-kaidu i razmišljao o tome da li ubiti Osamu (p. 157) i imao na umu svaki metod osim invazije (p. 160) vidimo u ovom delu knjige.

Osmo poglavlje sa naslovom „Neuspeh osnove za rat” donosi nam pristup Džordža Buša koji je samo invaziju Avganistana i imao na umu. Niko nije mogao da predvidi korišćenje aviona kao projektila (p. 181) ali obaveštajne službe Amerike su zatajile.

„Irak: decenija prevare” naslov je devetog poglavlja koje opisuje Zalivski rat iz doba starijeg predsednika Buša i operaciju Pustinjska lisica

iz Klintonovog doba 1998. godine, a potom i angažman Amerike 2003. godine u Drugom zalivskom ratu i invaziji na Irak.

Deseto poglavlje nosi naslov „Hegemonov propali mir“ i objašnjava propuste u upravljanju Irakom. Pojavili su se pobunjenici koji napadaju američke vojnike i same institucije novog Iraka. Vojska je raspuštena a da nije dobila priliku da se zaposli drugde i zabranjena je popularna Baat partija što je stvorilo pogodne uslove za anarhiju.

„Idemo li zaista u rat“ naslov je poglavlja koje opisuje Klintonovu i Bušovu politiku povodom pitanja Severne Koreje. Problem aktivnosti u nuklearnom programu koje Pjong-Jang sprovodi 1993. i 2004. godine jednako je uplašio oba američka predsednika.

„Nedostajući intervencionizam u Africi“ dvanaesto je poglavlje koje opravdano donosi kritiku pristupa krizama u Africi koje se uporno ignorišu. Najjači utisak o tome ostavlja slučaj Ruande 1994. godine kada je više stotina hiljada ljudi izgubilo život. Darfur u Sudanu je deset godina kasnije pokazao jednako suzdržavanje od bilo kakvog mešanja. Liberija je još jedan slučaj zemlje gde je na vlasti bio neko koga nisu voleli u Vašingtonu ali su ga tolerisali dokle god su mogli jer im nije smetao. Čarls Tejlor je od Ričarda Holbruka jednom nazvan i Miloševićem zapadne Afrike (p. 291).

„Dobiti rat protiv terorizma“ trinaesto je po redu poglavlje u kome jedno od podnaslova glasi „Bezbednost, bezbednost, bezbednost“ što nam govori o potrebi dobijanja bitke protiv terorizma koji se smatra glavnim načinom ugrožavanja Amerike. Al-kaida jeste progonjena, ali nije nestala i nastavlja da gađa druge mete, u Madridu na primer.

„Pouke za sledećeg predsednika“ kao zaključno poglavlje donosi nam uvid u moguće preventivne politike i izvore opasnosti kao i savete za sprečavanje trgovine oružjem jer se ne zna u čijim rukama će završiti. Suzbijanje odmetničkih režima i podrška demokratiji i ljudskim pravima mora biti na vrhu liste ciljeva. Autorka poslednjim podnaslovom izriče lepu želju da: „Dete u Africi mora imati jednaku važnost pred Bogom kao i predsednik“.

The Superpower Myth odlikuje bogat niz beleški, njih 1250. Skoro svaka druga endnota dostupna je preko interneta i ima naveden link. To čini ovo delo jednom od onih koje pripada novom talasu knjiga sa navedenim elektronskim referencama. Bibliografije složene po azbučnom redu u ovoj knjizi nema, ali je uvršten registar pojmova koji je uvek od pomoći. Ovu knjigu ne možete koristiti u čitaonici Google Books, i nije dostupna preko Questia elektronske biblioteke, ali izdavač je omogućio da se na njegovom sajtu mogu preuzeti prvo poglavlje i dodaci prvog izdanja knjige iz 2005. godine.

Delovi ove knjige, poglavlja, nisu potpuno hronološki napisani već svako od njih može činiti posebnu studiju slučaja, analitički esej o pojedinim temama u kojima se prepliću Klintonovo i Bušovo predsednikovanje. Na taj način se može uporediti i vrednovati svaka od odluka donetih u jednom ili drugom periodu. Iz navedenih razloga ovo delo ne bi smelo izmaći istraživačkoj pažnji zainteresovanih za spoljnu politiku Sjedinjenih Država u periodu kraja XX i početka XXI veka.

Željko MIRKOV

REFORMA SAVETA BEZBEDNOSTI UJEDINJENIH NACIJA

Duško Dimitrijević, *Reforma Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2009, 400 str.

Naučna monografija dr Duška Dimitrijevića „Reforma Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija“, (Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, B 5, tvrdi povez, str. 400) predstavlja sveopštu pravno-politikološku analizu ove važne institucije međunarodnih odnosa. Sama knjiga je koncipirana u pet poglavlja: I „Strukturalna organizacija“ (str. 11-18); II „Funkcionalna organizacija“ (str. 19-34); III „Nadležnost Saveta bezbednosti“ (str. 35-174); IV „Reforma Saveta bezbednosti“ (str. 175-220); V „Proceduralni vidovi reformi Saveta bezbednosti“ (str. 221-226). Pored Rezimea, Sumaria i Bibliografije na kraju rada se nalazi više originalnih dokumenata na engleskom jeziku vezanih za temu rada u okviru poglavlja Dodatak (str. 259-400).

U prvom poglavlju se posmatra struktura organizacije Saveta bezbednosti i to kroz njenu istorijsku analizu. Pored pet stalnih članica Saveta bezbednosti koje se nisu menjale od osnivanja ove organizacije (SAD, SSSR – odnosno sada Rusija, Kina, Francuska, Velika Britanija) broj nestalnih članica se vremenom povećavao, tako da ih danas ima deset. Naročit problem je ostala kvota zastupljenosti nestalnih članica Saveta bezbednosti po teritorijalnom principu, pošto mnoge regije sveta smatraju da nisu na adekvatan način zastupljene. To se naročito odnosi na rešenja reforme ovog principa izvedene 1963. godine koja je i danas na snazi. Pet nestalnih članica bira se iz Azije i Afrike zajedno, potom dve iz Latinske Amerike, jedna iz istočne Evrope i dve iz zapadne Evrope i ostalih država. Posebno pitanje je niz pokušaja proteklih godina da se eventualno poveća broj stalnih članica Saveta bezbednosti, pošto niz velikih sila i država u usponu pretenduju na to mesto (Nemačka, Japan, Indija, Brazil i dr.). Međutim, pre svega interesi stalnih članica, kao i nemogućnost dogovaranja po ovom pitanju konsenzusom između velikih sila, onemogućili su do sada bilo kakvu promenu *statusa quo*.

Kada je u pitanju funkcionalna organizacija Saveta bezbednosti, autor se posebno bavio procedurom donošenja odluka, naročito analizirajući pravo veta koje predstavlja privilegiju stalnih članica. „Njime je isključena mogućnost da velike sile budu nadglasane, da se za njih stvaraju obaveze bez njihovog učešća i njihovog pristanka, ali je ta mogućnost ostala za nestalne članice Saveta bezbednosti.“ (str. 21)

Treće poglavlje, koje kvantitativno obuhvata oko polovinu knjige detaljno se bavi nadležnostima Saveta bezbednosti. Dimitrijević je na jedan pregledan način dao pravnu i politikološku analizu najvažnijih fenomena ove oblasti kao što su nadležnost Saveta bezbednosti u očuvanju mira i bezbednosti na planetarnom nivou, mirno rešavanje

sporova prema Glavi VI Povelje OUN, akcije za održavanje mira prema Glavi VI Povelje, pravo na samoodbranu, mere za održavanje i vaspostavljanje mira, mirovne operacije, upravljanje nad teritorijama na osnovu Glave XII Povelje. Posebnu pažnju čitalaca na srpskohrvatskom jezičkom području mogu izazvati delovi rada koji se odnose na delovanje OUN u odnosu na područja bivše SFRJ tokom devedesetih godina, a kada je u pitanju status Kosova i Metohije i u periodu do današnjih dana.

Naročit značaj za ukupan karakter ove naučne monografije ima Četvrto poglavlje, koje se direktno bavi reformom Saveta bezbednosti. Analizirajući dosadašnje promene autor konstatuje da one suštinske tek predstoje, ali da za to za sada ne postoji konsenzus najvažnijih međunarodnih subjekata. U tom pravcu se nadovezuje i poslednje Peto poglavlje knjige koje se bavi proceduralnim promenama Saveta bezbednosti, kako onih koje su do sada ostvarene, tako još više onih koje se nagoveštavaju. Autor ukazuje da: „Iz analiza obuhvaćenih studijom proizilazi da u međunarodnoj zajednici postoji saglasnost da se reforma Saveta bezbednosti UN mora izvršiti, jer njegova organizacija više ne odgovara političkoj realnosti sveta. Ono što na tom putu stvarno nedostaje, jeste volja država da se reformski zahtevi sprovedu u delo. U prilog pomenutom razmišljanju ide i činjenica, da nijedan od ponuđenih reformskih modela generalnog sekretara, nije mogao proći jubilarni milenijumski samit 2005. godine, iz razloga što i dalje postoje velike ideološke razlike između država, kao i zbog toga što još uvek egzistiraju jake želje stalnih članica SB da očuvaju svoj privilegovan položaj proistekao iz ruina Drugog svetskog rata. No, i pored te okolnosti, prisustvo modela za reformu Saveta bezbednosti predstavlja činjenicu od izvanrednog značaja koju ne treba potcenjivati.“ (iz Rezimea, str. 228).

Knjiga je rađena na osnovu izuzetno bogate bibliografije na stranim jezicima i srpskohrvatskom jezičkom području. Naučna monografija „Reforma saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija“ može se posmatrati i kao rezultat višedecenijskog kontinuiranog bavljenja dr Dimitrijevića ovom i srodnim oblastima međunarodnog prava i međunarodnih političkih odnosa, te je kao takvu smatramo značajnim doprinosom u posmatranju i analizi delovanja OUN, posebno Saveta bezbednosti.

Dragan PETROVIĆ

POSTAMERIČKI SVET

Farid Zakarija, *Postamerički svet*, Heliks, Smederevo, 2009, 291 str.

Knjiga urednika internacionalnog izdanja časopisa Njuzvik (Newsweek) Farida Zakarije bavi se analizom opadanja američke moći i pojavom novih sila na globalnoj sceni. Jedan od pokazatelja opadanja američke moći je po mišljenju autora svetska ekonomska kriza, odnosno ekonomski krah koji se dogodio upravo u Sjedinjenim Američkim Državama (SAD). Autor smatra da novi svet u kojem bi bilo više jakih država ne mora nužno da vodi u sukob, već može da bude stabilniji od sveta u kojem su SAD imale najznačajniju ulogu. Ova stabilnost može se postići ukoliko najjače države udruže svoje snage prilikom rešavanja globalnih problema.

U prvom poglavlju autor ukazuje na tri velike promene u raspodeli moći koje su se dogodile u prethodnih pet stotina godina. Po mišljenju autora, mi živimo u modernom dobu, odnosno svedoci smo treće promene u domenu raspodele moći. Snažni finansijski kapaciteti, arhitektonska dostignuća ili jak sektor zabave u prošlosti su bile odlike SAD. Danas, ove odlike krasi i druge zemlje, pa predstavljaju dokaz promene sveta u kome živimo.

Drugo poglavlje odnosi se na razvoj globalizacije pred kraj i nakon završetka hladnog rata. Tri ključne sile: politika, ekonomija i tehnologija omogućile su ubrzan razvoj do tada nestabilnih i slabo razvijenih zemalja koje sada žele da steknu uticajniji položaj u međunarodnoj politici. Ipak, pored opadanja ekonomskih kapaciteta, odnosno većeg udela drugih država u svetskoj ekonomiji, SAD će još dugo imati najveću političku moć. Drugim rečima, pored SAD kao jedine supersile doći će do pojave više svetskih sila. Što se tiče terorizma, koji na neki način predstavlja novu pretnju na svetskoj sceni, autor smatra da on nije dovoljno jak da u potpunosti destabilizuje ekonomski sistem određene zemlje, pa samim tim ni ekonomiju na svetskom nivou.

U trećem poglavlju autor analizira dostignuća koja su tokom različitih istorijskih perioda ostvarile nezapadne zemlje i razloge zbog kojih danas vrednosti i norme zapadnih zemalja, odnosno evropskih zemalja i SAD, imaju preovlađujući uticaj u svetu. Uticaj zapadnih zemalja je preovladao jer su ove zemlje prve uspele da se industrijalizuju, odnosno modernizuju. Modernizacija, koja zahvata zemlje u razvoju, ne znači „vesternizaciju“, već donosi sa sobom i određene elemente zapadne kulture zbog ranog uspeha zapadnih zemalja na polju modernizacije. Takođe, autor smatra da modernizacija neće značiti apsolutno odumiranje lokalnih vrednosti i prihvatanje zapadnih, već će predstavljati mešavinu lokalnog, odnosno tradicionalnog i modernog. Televizijski programi, odeća, muzika i društvene norme u zemljama koje predstavljaju sile u usponu imaju mnogo tradicionalnih elemenata, ali su po formi veoma slične istim u zapadnim zemljama.

U četvrtom poglavlju autor se bavi ekonomskim usponom Kine i posledicama koje taj uspon može imati na raspored snaga u međunarodnim odnosima. Kineska spoljna politika koncentrisana je na ekonomsku dobit i širenje uticaja. Ako se govori u terminima moći, Kina ne želi da postane regionalni ili svetski hegemon, već nastoji da očuva unutrašnju stabilnost i da ima zapaženije mesto prilikom donošenja odluka na međunarodnom nivou. U slučaju ove zemlje, centralistički uređena vlast pokazuje se kao prednost prilikom uspostavljanja poslovne saradnje, jer se odluke donose na jednom mestu i bez dugih konsultacija. Ovakva situacija, kao i ekonomska otvorenost Kine prema inostranstvu, čini je veoma privlačnom za strane investicije, što pogoduje razvoju njenog tržišta i rastu proizvodnje. Ipak, u ovoj zemlji polako popuštaju stege u domenu prava i sloboda, pa autor smatra da ostaje da se vidi da li će ovi procesi i razvoj tržišta dovesti do preobražaja kineskog političkog sistema.

Tema petog poglavlja je Indija. Ova zemlja i dalje je siromašna, ali poseduje određene prednosti koje joj garantuju uspeh u budućnosti. Prema autoru, te prednosti su: demokratsko društvo, političke i pravosudne institucije, sekularno društvo, poznavanje engleskog jezika i kultura zasnovana na hinduizmu koja Indiju i njeno stanovništvo čini prilagodljivim na promene. Ova zemlja, kao i Kina, najviše energije ulaže u unutrašnji ekonomski razvoj i smanjivanje siromaštva. Ipak, jako društvo a slaba država, jedna od osnovnih odlika Indije, usporava njen razvoj i snažnije stupanje na svetsku scenu. Centralni državni aparat je, zbog raznolikosti indijske kulture i mnoštva država od kojih se ova zemlja sastoji, slab i nema podršku za sprovođenje snažnih reformi. Isto tako, stare tradicije, zasnovane na nesvrstanosti i socijalističkoj prošlosti, ograničavaju Indiju u njenom pokušaju da se više uključi u globalne tokove, bez obzira na dobre ekonomske rezultate koje su postigle prethodne reformske vlade. Prema mišljenju autora, Indiji je neophodna snažna nacionalna vlada, kako bi ova zemlja ostvarila jedinstven pristup međunarodnoj i unutrašnjoj politici, čime bi zauzela zapaženije mesto u međunarodnim odnosima.

U šestom poglavlju autor analizira moć SAD, poredeći je sa moći koju je posedovala Velika Britanija dok je predstavljala imperijalnu silu. Uzroci opadanja moći Velike Britanije bili su ekonomske prirode, odnosno nespremnost da se prilagodi promenama koje su nastale na polju industrije krajem 19. veka. Sa druge strane, mogući uzroci opadanja moći SAD verovatno će biti političke prirode. Bez obzira na političko slabljenje, SAD će zadržati svoje preimućstvo na polju ekonomije zahvaljujući ulaganjima u tehnološke inovacije, industriju i obrazovanje. Na primer, u Kini i Indiji diplomira desetina hiljada inženjera godišnje, ali u SAD postoji jaka veza između univerziteta i privrede, kao i mnogo bolji uslovi studiranja. Ovakve karakteristike obrazovnog sistema omogućavaju SAD da budu u prednosti na polju novih tehnologija, poput bio i nanotehnologije, koje se ogledaju u sposobnosti da se ideje na polju ovih tehnologija „pretoče“ u praktičnu primenu. Trenutno, najveći konkurent SAD na polju ekonomije

je Evropska unija (EU). Ipak, SAD imaju dugoročnu prednost u odnosu na EU, koja se ogleda u rastu nataliteta. Predviđanja pokazuju da će u Evropi broj radno sposobnih ljudi drastično opasti u narednih nekoliko decenija. SAD ovaj problem rešavaju putem prijema imigranata i stranih studenata koje uspeju da zadrže i asimiluju u društvo. Ipak, najveći problem SAD predstavlja stopa štednje, koja je u poslednje dve decenije dosta opala. Ovu situaciju, po mišljenju autora, dodatno otežava činjenica da Amerikanci pozajmljuju oko 80% svetskog štednog suficita radi potrošnje. Danas, usled ekonomskog uspona drugih zemalja, SAD nisu više privlačne kao nekad za poslovanje i investicije. Jedan od razloga je nefleksibilnost američkog pravnog i administrativnog sistema, odnosno neprilagođenost promenama koje se dešavaju na svetskoj sceni. U prošlosti, kapital i radna snaga bili su dva osnovna koncepta u ekonomiji, dok se danas ekonomije raznih zemalja razlikuju po idejama i energiji. SAD imaju kapaciteta da isprate ove promene, ali je neophodno da se više zainteresuju za upoznavanje kulture i načina poslovanja u inostranim zemljama, kao i da sprovedu neophodne unutrašnje reforme. Ključni problem u ostvarenju tog cilja je rigidan i zastareo politički sistem, koji ostavlja malo mogućnosti za stvaranje koalicija koje treba da rešavaju složena pitanja. Problemi u funkcionisanju američkog ekonomskog sistema nisu rezultat neefikasne ekonomije ili odraz društvene dekadencije, već su posledica vladine politike, pa bi promena političkih načela mogla da pomogne u stabilizaciji SAD. Dakle, od promena u sferi politike zavisice budući uticaj i moć SAD u svetskim dešavanjima. Te promene podrazumevaju ne samo promene u sferi unutrašnje politike, već i na spoljnopolitičkom planu, odnosno koliko će SAD biti spremne da se prilagode svetu u kome su drugi odmakli i u kome više nemaju dominantnu ulogu.

U sedmom, odnosno poslednjem, poglavlju autor razmatra ulogu SAD u „novom“ unipolarnom svetu u kome je ova zemlja i dalje najznačajniji, ali ne i glavni, „igrač“. Tokom hladnog rata SAD su uživale veliku podršku širom sveta zbog straha od Sovjetskog Saveza. Nakon kraja hladnoratovskog sukoba, SAD su stekle privilegovano mesto u međunarodnim odnosima, ali su, svesne svoje pozicije, postale nezainteresovane za promene u svetu i mišljenje drugih zemalja. Zbog toga, SAD danas ne uživaju istu podršku svetskog javnog mnjenja kao u vreme hladnog rata. Ipak, zbog svoje snage, mnoge zemlje u inostranstvu uzdaju se u ulogu SAD prilikom rešavanja međunarodnih sporova. Ovakva situacija, kao i činjenica da je trenutni međunarodni sistem prihvatljiv svim zemljama u usponu, jer donosi velike ekonomske koristi, može omogućiti SAD da u „postameričkom“ svetu ima glavnu posredničku ulogu. Autor zbog toga daje nekoliko smernica kojima bi SAD trebale da se rukovode u novom globalnom poretku. Ove smernice se, u suštini, zasnivaju na potrebi da SAD čuju i mišljenje drugih zemalja i da više u rešavanje sopstvenih i globalnih problema uključe svoje civilno društvo i nevladine organizacije (NVO). Isto tako, da bi ove smernice bile delotvorne, neophodna je veća upotreba američke „meke moći“ i saradnja sa civilnim društvima i zainteresovanim NVO u drugim zemljama, a ne

samo sa stranim vladama. Drugim rečima, SAD moraju više da se oslone na svoje diplomatske i javne kapacitete, a manje na vojnu moć. Ovakva primena predloženih smernica pomogla bi da SAD ponovo osnaže oslabljeni legitimitet za svoje delovanje, što, prema autoru, predstavlja jedan vid moći. Da bi uspešno primenile neku strategiju, SAD moraju da prevaziđu sadašnju atmosferu straha, koja postoji unutar političkih krugova i jednog dela stanovništva. Atmosfera straha nastala je kao rezultat terorističkih napada 11. septembra 2001. godine i uspona drugih zemalja i odgovorna je za neke loše političke poteze američke administracije. Kako bi prevazišle tu atmosferu, neophodno je da SAD povrate svoju poziciju u svetu, odnosno da ojačaju sopstveno samopouzdanje. Ukoliko se ponovo dogode teroristički napadi na američkom tlu, SAD moraju biti spremne da održe stabilnost svog ekonomskog, političkog i socijalnog sistema, a atmosfera straha, koja trenutno postoji u ovoj zemlji, može samo oslabiti napore koje bi u tom slučaju trebalo preduzeti. Osnovna snaga na koju bi SAD trebalo da se oslone je njihova otvorenost, koja im je uvek omogućavala da efikasno reaguju u teškim vremenima, naročito kada su u pitanju ekonomske krize.

Knjiga Farida Zakarije *Postamerički svet* predstavlja temeljnu i iscrpnu analizu promena koje su nastale nakon kraja hladnog rata, a posebno delovanja SAD u vremenima nakon tog sukoba. Vrlo realistično i bez uzdržavanja, Farid Zakarija objasnio je razloge uspona određenih zemalja, ali je dao i uvid u slabosti američke unutrašnje i spoljne politike. U ovoj knjizi posebno su naglašene promene kroz koje prolazi savremeni svet i koje, bez obzira na određene sličnosti, ne mogu da se uporede ni sa jednom pojavom ili krizom sa kojom su se suočile države tokom dugih perioda istorije. Kroz tumačenje određenih istorijskih perioda i pojedinačnih primera, uz analizu trenutnih dešavanja na međunarodnoj političkoj sceni, autor ove knjige dao je prilično jasnu sliku međunarodnih odnosa u vremenima koja su pred nama.

Aleksandar JAZIĆ

GEOPOLITIKA SAVREMENE UKRAJINE

Dragan Petrović, Goran Nikolić, *Geopolitika savremene Ukrajine*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2009.

Monografija Dragana Petrovića i Gorana Nikolića „Geopolitika savremene Ukrajine“ pokušaj je kompleksne analize političkog razvoja Ukrajine počev od vremena Kijevske Rusije. Autori su uradili analizu političkih, ekonomskih, pravnih i socijalno-ekonomskih osobina istorijskog razvoja Ukrajine.

Aktuelnost ove teme je važna radi razumevanja mesta Ukrajine na savremenoj geopolitičkoj mapi Evrope i njenom uticaju na savremene međunarodne procese. Očigledno je da će monografija imati važan naučni i obrazovni značaj. Posebno privlači pažnju kako autori opisuju geopolitički položaj Ukrajine i uticaj globalne ekonomske krize na dalji ekonomski razvoj zemlje. U isto vreme, priznajući komplikovanost i ambicioznost takvog cilja, moramo da priznamo i da su autori uspeli da razmotre izabranu temu samo delimično, a ključna pitanja geopolitičke situacije u kojoj se nalazi Ukrajina u savremenoj etapi predstavljena su samo sa jedne pozicije i ne baš duboko. Izvorna osnova, koju su koristili autori knjige, suviše je uska. Ona ne uključuje ni istraživanja ukrajinskih naučnika iz ove sfere, ni radove poznatih zapadnih istraživača, posvećene geopolitičkim problemima Ukrajine. Takođe se vidi da izvorna osnova uključuje uglavnom istorijske radove, a ne radove iz političkih nauka. Bez obzira na to da u nazivu postoji reč „geopolitika“, analiza urađena u monografiji ne može se smatrati geopolitičkom u klasičnom smislu.

Očigledno je da autori pokušavaju da naprave sintezu istorijskog, geografskog, civilizacionog, demografskog i sociokulturnog aspekta razvoja ukrajinske državnosti, kao i da formulišu neke opšte zaključke koji se baziraju na delimičnom sagledavanju i predubeđenoj poziciji koje se vide u medijima. Od sedam delova knjige samo jedan, šesti, posvećen je analizi moderne političke situacije u Ukrajini. Ali i u njemu se radi uglavnom o nesuglasicama na unutrašnjoj političkoj sceni u Ukrajini, dok su u isto vreme značajne osobine spoljnog okruženja Ukrajine i njenog položaja u evropskom sistemu međunarodnih odnosa u drugom planu. Autori daju suvišni značaj regionalnim razlikama između severnih i zapadnih regiona sa jedne strane i južnih i istočnih – sa druge strane, sa ciljem razumevanja ukrajinske političke realnosti.

Bazirajući se na ovim razlikama kao fundamentalnoj političkoj oznaci ukrajinskog društva, srpski istraživači razmatraju druge razlike u političkom prostoru Ukrajine faktima koji su prouzrokovani od ovakve „borbe identičnosti“. Uglavnom, ovo izdanje, bez obzira na sve negativne karakteristike, zaslužuje pažnju velikog broja čitaoca koje zanima Ukrajina i njena spoljna politika.

*Direktor Instituta za spoljnu politiku
Diplomatskoj Akademije MSP Ukrajine
Ph.D. G. PERPELICA*

MEĐUNARODNI POLOŽAJ SAVREMENE UKRAJINE

D. Petrović, G. Nikolić, *Geopolitika savremene Ukrajine*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, 2009, 276 str.

Krajem 2009. godine, u izdanju Instituta za međunarodnu politiku i privredu, objavljena je dragocena naučna monografija pod naslovom *Geopolitika savremene Ukrajine*. Publikacija predstavlja izuzetno značajan, multidisciplinarni rezultat projekta "Srbija i savremeni svet: perspektive i putevi učvršćivanja spoljnopolitičkog, bezbednosnog i spoljnoekonomskog položaja u međunarodnoj zajednici". Knjigu potpisuju dr Dragan Petrović i dr Goran Nikolić. Recenzenti monografije su prof. dr Saša Kicošev, prof. dr Momčilo Sakan i dr Živojin Jeftić.

„Reč autora” (7-9) slede sedam poglavlja: 1. „Teorijsko metodološki uvod” (11-21); 2. „Osnovne geografske karakteristike (24-33)”; 3. „Istorijski pregled geopolitičkog razvoja ukrajinskog prostora” (35-75); 4. „Geopolitička situacija savremene Ukrajine” (77-98); 5. „Ekonomija Ukrajine i trgovinski odnosi sa EU” (99-167); 6. „Savremena Ukrajina” (169-244) i 7. „Zaključno poglavlje” (245-255). Nakon „Zaključnog poglavlja” zainteresovanom čitaocu ponuđene su i sledeće celine: iscrpna „Bibliografija” (258-264), rezimei na engleskom (265-266) i na ruskom jeziku (267-268), biografski podaci oba autora (269-271) i „Indeks” ličnosti, koje su obuhvaćene sadržajem knjige (273-276). Dr Goran Nikolić je autor Petog poglavlja (ekonomski deo, koji kvantitativno obuhvata četvrtinu knjige), a autor ostalih je dr Dragan Petrović.

Reč je o publikaciji koja celovito sagledava ukrajinski prostor – od Kijevske Rusije (preciznije, Kijevske Rusi) do savremene Ukrajine. Monografija je svojim sadržajem prvenstveno usmerena na postsovjetski period, odnosno na period od nastanka samostalne države (od početka 1992. godine) do perioda koji prethodi poslednjim izborima u Ukrajini (17. januar – 7. februar 2010. godine). Nakon suptilne analize niza protivrečnosti i napetosti u političkom i društvenom životu Ukrajine dr Petrović vizionarski predviđa odlazak dotadašnjeg predsednika Viktora Juščenka sa političke scene Ukrajine i dolazak na istu lidera Partije regiona Viktora Janukoviča. Potom je formirana i nova vlada čiju osnovu čini Partija regiona, a njen visoki funkcioner Nikola Azarov je novi premijer.

Raspolućenost stanovništva, teška ekonomska kriza i ishitreni potezi Juščenka da Ukrajinu što više odeli od Rusije i približi SAD i NATO bili su presudni za odluku glasačkog tela. Glasaci su Ukrajinu približili Rusiji. Dodajmo za ovu priliku i jedno poražavajuće poređenje broja glasova koje je Viktor Juščenko dobio na izborima početkom ove godine. Zbog neadekvatnog rešavanja političke, etničke i kulturne polarizacije ukrajinskog društva, a uz ekonomsko-socijalnu krizu i pokušaj rehabilitacije saradnika nacista iz Drugog svetskog rata (poput Stepana Bandere), Juščenko je na prošlim izborima dobio gotovo deset puta manje glasova (5,4%) nego pre pet godina (52%), što nijednom aktuelnom predsedniku, koji je pokušao da osvoji još jedan mandat, nikada nije pošlo za rukom.

Za rusinsku nacionalnu zajednicu posebno je zanimljivo poglavlje „Rusinski kulturno-nacionalni identitet i problemi njegovog izražavanja u savremenoj Ukrajini“. Iz više razloga. Prvenstveno, što se radi o jednoj sveobuhvatnoj analizi položaja Rusina kako u Zakarpatskoj oblasti gde istorijski čine etničku većinu, tako je u susednim oblastima centralne i istočne Evrope gde su skoncentrisani u većem broju. Tu vidimo primer Vojvodine u Srbiji, gde Rusini imaju svoju kulturno nacionalnu emancipaciju i pored toga što postoje pokušaji zvanične ukrajinske politike poslednjih godina da se stvori njihov hibridni identitet (Savez Rusina Ukrajinaca).

Za dr Petrovića, kao vrsnog političkog analitičara, aktuelni događaji u Zakarpatskoj oblasti (pre svega oni koji su doveli do organizovanja dva Evropska kongresa Rusina, kao i njihovi zaključci) nisu tabu tema. Iako je u kontekstu ukrajinske državnosti bilo deklarirano da građani ove države imaju sva politička prava kao i građani Evropske unije, Ukrajina je koristila političke mehanizme za brisanje etničke identifikacije i nije izvršavala pravne obaveze koje je preuzela na sebe od Ujedinjenih nacija i Saveta Evrope.

Samobitnost Rusina zakonski priznaju sve države Centralne Evrope u kojima žive Rusini – Češka, Slovačka, Srbija, Mađarska i druge. U Poljskoj je oficijelno priznata posebna etnička grupa Lemki, subetnička grupa Rusina. Rusini su priznati kao poseban narod u međunarodnim dokumentima. Komitet za likvidaciju rasne diskriminacije OUN je još 2006. godine izrazio bojazan povodom stanja prava kod rusinske nacionalne manjine u Ukrajini, zbog „odsustva oficijelnog priznanja manjine Rusina, iako ona poseduje svoje etničke osobenosti“, i preporučio „da se razmotri pitanje priznavanja Rusina za nacionalnu manjinu“, pošto su evidentne „suštinske razlike između Rusina i Ukrajinaca“. (Komitet OUN za likvidaciju rasne diskriminacije, 69. sesija, od 31. jula do 18. avgusta 2006. godine, Paragraf 20). Na osnovu ovih činjenica, ali i na osnovu činjenice da je novi predsednik Ukrajine, Viktor Janukovič, odmah nakon inauguracije započeo kompleksnu reviziju unutrašnjepolitičkog i spoljnopolitičkog koncepta prethodne administracije, ostaje pretpostavka o poboljšavanju i pozicije Rusina u Zakarpatskoj oblasti. Rusini u Zakarpatskoj oblasti očekuju da će biti priznati kao Rusini (a ne kao „subetnos ukrajinske nacije“) a njihov jezik kao rusinski (a ne kao „dijalekat ukrajinskog“). Time će konačno biti uklonjene prepreke za razvoj rusinske nacionalne kulture i obrazovanja na maternjem jeziku u Zakarpatskoj oblasti, po ugledu na obrazovnu vertikalu u Vojvodini.

Sagledavajući koncepciju *Geopolitike savremene Ukrajine* u celini, potpisnik ovih redaka želi da istakne i svoje duboko uverenje da ko god u budućnosti bude hteo da istražuje bilo koji aspekt Ukrajine, bilo da je reč o istorijskom, geografskom, sociološkom ili političkom aspektu, ova će mu publikacija predstavljati nezaobilazan izvor informacija.

Mihajlo FEJSA

U SENCI GASA I POLITIKE: SRPSKO-RUSKA SARADNJA U OBLASTI KULTURE I RELIGIJE

U organizaciji Centra za međunarodne i bezbednosne poslove (ISAC Fond), 31. marta 2010. godine, u beogradskom Medija centru, održan je Okrugli sto na temu „U senci gasa i politike: srpsko-ruska saradnja u oblasti kulture i religije”. Inače, ovaj Okrugli sto bio je četvrti u nizu u okviru projekta „Praćenje rusko-srpskih odnosa”. Cilj okruglog stola bio je da rasvetli na kom se nivou danas nalaze srpsko-ruski kulturni i duhovni odnosi i u kojoj meri ovi odnosi mogu uticati na poboljšanje međusobne saradnje na svim poljima.

Pozdravnu reč održao je Žarko Petrović, direktor istraživanja ISAC Fonda, koji je naglasio da je tema skupa posvećena kulturi i religiji, jer postoji realna potreba da se o tim temama raspravlja, zbog činjenice da je kulturna saradnja između Srbije i Rusije zasenjena politikom i pitanjima gasa. On je izneo stav da bi pitanje saradnje na polju kulture i religije trebalo da bude jedno od najvažnijih, jer bi ova saradnja doprinela upoznavanju, bliskosti i realnom poznavanju naroda.

Uvodnu reč imao je dr Miroslav Jovanović sa Filozofskog fakulteta u Beogradu i savetnik na projektu „Praćenje rusko-srpskih odnosa”, koji je bio moderator Okruglog stola, istakavši da je najveći problem nepoznavanje međusobnih odnosa u kulturi između Srbije i Rusije i da se kulturna saradnja dve zemlje danas nalazi u senci politike. On je ukazao da u Srbiji ima dosta stručnjaka o međusobnim duhovnim i kulturnim odnosima, ali da je društvo u Srbiji najčešće podeljeno na rusofile i rusofobe. Takođe, on je naglasio da je prisustvo ruske kulture u sferi remek dela u Srbiji dobro, odnosno da su zastupljeni kvalitetni filmovi, knjige i klasična muzika, ali da je prisustvo ruske masovne kulture na niskom nivou.

Prvi izlagač prof. dr Bogoljub Šijaković, ministar vera u Vladi Republike Srbije, izneo je stav da srpski i ruski narod vezuje tradicionalno prijateljstvo i da je ova formulacija poznata i prihvaćena, ali da sadržinski nije poznata. On je istakao da ruska kultura ne bi trebala da bude samo još jedna sfera izučavanja, jer je ruska kultura konstitutivna za srpsku kulturu. Takođe, on je izneo mišljenje da bi specijalne odnose, koji postoje između Srba i Rusa, trebalo posmatrati kroz prizmu emigracije, jer su u emigraciji postojale jake veze između dva naroda, uprkos svim različitostima, pa bi bilo dobro tu sferu srpsko-ruskih odnosa podrobnije rasvetliti. Prof. dr Vjačeslav Glazičev, sa Moskovskog arhitektonskog instituta i član Društvene palate Ruske Federacije, ukazao je da je važno razgovarati o

prošlosti ruske kulture, ali i o sadašnjosti koja je konfliktna. On je istakao važnost spoja ruske masovne kulture sa tradicionalnim elementima njene kulture. Isto tako, on je ukazao da u Rusiji, kao višenacionalnoj zemlji u kojoj postoji i uticaj drugih kultura, postoji verska raznolikost, pa je neophodno politiku u sferi duhovnosti prilagoditi svima. Što se tiče Srbije i Rusije, on je izneo stav da treba da se razvijaju postojeće kulturne veze i uspostavljaju nove, ali ne tako da smetaju jedne drugima, već da se međusobno dopunjuju. Doc. dr Bogdan Lubardić, sa Pravoslavnog bogoslovske fakulteta u Beogradu, ukazao je da u Srbiji postoji marginalizacija ruske kulture, a kao razloge naveo je polarizaciju, ideologizaciju i globalizaciju. On je izneo stav da u Srbiji polarizacija proizilazi iz polarizacije Istok-Zapad, ideologizacija se zasniva na diskontinuitetu sa marksizmom, gde se marksizam izjednačava sa ruskom filozofijom, dok globalizacija predstavlja sveopštu detradicionalizaciju na čitavom evropskom i evroazijskom prostoru. Kako bi se ojačali srpsko-ruski kulturni i duhovni odnosi, on je predložio osnivanje Instituta za istraživanje rusko-srpskih kulturalnih odnosa i uvođenja predmeta Slovenska filozofija u školske ustanove. Dr Goran Miloradović, naučni saradnik Instituta za savremenu istoriju u Beogradu, istakao je dvojnost kulturnog uticaja bivšeg Sovjetskog Saveza i Rusije u bivšoj Jugoslaviji i Srbiji, kroz određene istorijske periode kroz koje su prošli Rusija, odnosno Sovjetski savez i Srbija, odnosno Jugoslavija, što je imalo uticaja na njihove kulturne odnose. On je ukazao da je danas prisustvo ruskog filma u Srbiji minimalno, kao i prevođenje ruske literature na srpski jezik. Po njegovom mišljenju, istraživanja su pokazala da se 15% stanovništva u Srbiji služi ruskim jezikom, a da je od 2008. godine povećan interes za učenje ruskog jezika. Dr Mirko Blagojević, naučni saradnik Instituta za filozofiju i društvenu teoriju, istakao je da se religija i religioznost može postaviti u magistralni odnos sa društvom, na osnovu čega se može proceniti da u Srbiji i u Rusiji postoji promena položaja crkve. On je izneo mišljenje da je krajem osamdesetih i početkom devedesetih godina prošlog veka došlo do drugog idejnog „udara“, gde je došlo do prelaza iz deklarisanog ateizma u deklarisanu religioznost. Takođe, on je ukazao da se u poslednjih dvadeset godina religija podupire nereligioznim faktorima i da je primetan povratak religije u politiku i sferu obrazovanja.

Nakon pauze usledila je panel diskusija u kojoj je prvi izlagač bio Vladimir Usajević, predstavnik ambasade Ruske Federacije u Beogradu, koji je istakao da postoji veliki interes za međusobno kulturno obogaćivanje naroda u Rusiji i u Srbiji, ali da je neophodno prisustvo pravnih osnova za razvoj kulturnih odnosa između dve zemlje. On je ukazao da duhovna veza između srpskog i ruskog naroda postoji, a da je za razvoj kulturnih veza neophodno da u Rusiji i u Srbiji država bude graditelj kulture u svojoj zemlji i da bude spremna da je promoviše u inostranstvu, što zahteva određena ulaganja u kulturu. On je izneo informaciju da je jedan od zadataka ambasade Ruske Federacije u Beogradu organizacija kulturnih manifestacija u Srbiji, ali i mišljenje da, pored izučavanja kulture, treba organizovati i određene konkretne

projekte, poput gostovanja ruskih kulturnih organizacija i društava u gradovima i manjim mestima u Srbiji. Oleg Kokorin, zamenik direktora „Ruskog doma“, ukazao je da ustanova koju predstavlja želi više da se koncentriše na omladinu u Srbiji i da u saradnji sa vlastima u Ruskoj Federaciji organizuje određene kulturne manifestacije u našoj zemlji. On je izneo buduće planove „Ruskog doma“ koji se zasnivaju na većoj aktivnosti ove institucije na polju učenja jezika i kulturnih razmena. Takođe, on je izneo stav da bi politika, pitanja vezana za gas i ekonomiju trebala da omogućе izlazak ruske kulture iz senke u korist ruskog i srpskog naroda. Kiril Černi, predstavnik Naftne industrije Srbije (NIS), ukazao je na aktivnosti koje NIS sprovodi na polju kulture u Srbiji, a one su koncentrisane na tri oblasti: podrška radu ruskih kulturnih centara u Srbiji, otvaranje novih i jačanje filmske produkcije. Takođe, on je istakao da NIS učestvuje u sprovođenju manjih projekata, kao što su prošlogodišnja izložba fotografija na Kalemegdanu pod nazivom „Duša Rusije“, proslava 65 godina od oslobođenja Beograda i podrška održavanju filmskog festivala „FEST“. Kada je Srbija u pitanju, on je najavio zajednički projekat NIS i ambasade Rusije u Beogradu, koji bi trebalo da omogući stipendiranje studenata iz Srbije koji bi želeli da studiraju u Rusiji. Petar Živadinović, izdavač, ukazao je da u Rusiji postoji jako mali broj knjiga iz Srbije koje su prevedene na ruski jezik, dok je u Srbiji, kada su u pitanju dela najznačajnijih ruskih pisaca, situacija drugačija. On je istakao da bi državni organi Srbije trebali više da se angažuju na promociji domaće kulture u inostranstvu, što bi sigurno dovelo do porasta interesovanja u Rusiji za književna dela iz Srbije. Boban Čurić, sa Katedre za slavistiku Filološkog fakulteta u Beogradu, istakao je da nema informacija o ruskim kulturnim manifestacijama koje se organizuju u Srbiji i da ove manifestacije nisu zastupljene u medijima. On smatra da saradnja na kulturnom polju između Rusije i Srbije postoji, ali o tome javnost malo zna, pa je zato neophodna veća državna i medijska podrška kako bi se uspostavio bolji kontakt između dva naroda.

Na kraju Okruglog stola, učesnici su se složili da kultura igra značajnu ulogu u uspostavljanju međusobnih veza između dve države, čime se olakšava uspostavljanje i razvoj njihove saradnje u ekonomiji, politici i u drugim oblastima. Takođe, opšti zaključak učesnika je bio da kultura ne sme biti u senci bilo koje druge sfere, već da država mora više da se angažuje na finansiranju i promociji kulture u drugim zemljama, jer na taj način omogućava sebi da kroz kulturu bude prepoznata u inostranstvu, čime se olakšava uspostava dobrih odnosa sa drugim državama.

A. J.

DUNAV – NAJJAČA VEZA SA EVROPSKOM UNIJOM

U organizaciji Evropskog pokreta u Srbiji i Fondacije Fridrih Ebert (kancelarija u Beogradu), u Beogradu je, 7. maja 2010. godine u Privrednoj komori Srbije, održana međunarodna konferencija pod nazivom „Dunav-Najjača veza sa Evropskom unijom“. Cilj konferencije bio je da ukaže na značaj Dunavske strategije u razvoju regionalne i prekogranične saradnje, kao i ekonomske potencijale koje reka Dunav poseduje. Isto tako, konferencija je trebala da ispita koliko saradnja u pojedinim oblastima, poput saobraćaja, turizma, zaštite životne sredine i energetike, između podunavskih zemalja, koje nisu članice Evropske unije (EU), može ojačati njihovu poziciju na putu evropskih integracija.

Moderator uvodnog dela, tokom koga su održani pozdravni govori, bio je Milan Simurđić, potpredsednik Evropskog pokreta u Srbiji. Prvi pozdravni govor održala je Milica Delević, direktorka Kancelarije za evropske integracije Vlade Republike Srbije, koja je istakla da Dunavska strategija predstavlja prvu strategiju u koju EU uključuje i zemlje koje nisu njene članice. Ona je ukazala da su tri ključna elementa, na kojima je bazirana Dunavska strategija, transport i povezanost, zaštita životne sredine i socijalni i ekonomski razvoj, ali da Strategija treba da izbegne stvaranje novih pravila i institucija. Adriano Martins, zamenik šefa delegacije Evropske komisije u Srbiji, istakao je da Dunavska strategija ima izuzetan značaj, jer je povezana sa pojedinačnim projektima u oblasti transporta, bezbednosti i ekologije, koji se odnose na ovu reku. On je zato naglasio da Dunavska strategija potvrđuje podršku EU sektoralnim integracijama, kao što su integracije u oblasti transporta i energetike. Miloš Bugarin, predsednik Privredne komore Srbije, ukazao je da se očekuje da proces usvajanja Dunavske strategije započne na jesen 2010. godine, a da ona konačno bude usvojena početkom 2011. godine. On je naglasio da za Srbiju, kada je u pitanju Dunavska strategija, prioritet ima revitalizacija Dunava, naročito zbog ukrštanja ove reke, koja predstavlja Koridor VII, sa Koridorom X i istakao je da Privredna komora Srbije učestvuje u svim ekspertskim grupama i na taj način ostvaruje uspešnu saradnju sa svim institucijama Vlade Srbije. Dr Mihael Erke, direktor Fondacije Fridrih Ebert, izneo je stav da Rajna predstavlja reku ekonomskog razvoja EU, a Dunav reku, odnosno prostor, njenog proširenja. On je ukazao da u oblasti reke Rajne postoje jedinstvene norme i pravila EU, dok Dunav podrazumeva prostor jezičkih i kulturnih različitosti, što će za EU predstavljati veliki izazov.

Prvi panel, odnosno radionica, imao je naziv „Dunavska strategija“, a moderator je bila Tanja Mišćević, potpredsednica Evropskog pokreta u Srbiji. Vuk Dapčević, iz Kabineta potpredsednika Vlade Republike Srbije za evropske integracije, ukazao je da je Dunavska strategija inicirana od strane Austrije i Rumunije 2008. godine, a da je njen cilj uspostava održivog razvoja makroregiona, što zahteva konsenzus svih zemalja u tom regionu, kako bi se svi budući projekti uspešno realizovali. On je

istakao da Srbija svoju ulogu u okviru Dunavske strategije bazira na pet elemenata: transport i infrastruktura, zaštita životne sredine, socijalni i ekonomski razvoj, bezbednost i vladavina prava i ekonomija znanja. Radmila Milivojević, specijalna savetnica predsednika Privredne komore Srbije, istakla je da Dunavska strategija ne sme da predstavlja dodatno opterećenje, već je neophodno da se veže za postojeće dokumente, kao što je, na primer, Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju. Ona je zaključila da u ekonomskoj saradnji u regionu, koja treba da stvori mrežu ekonomske međuzavisnosti, privredne komore imaju jednu od ključnih uloga.

Moderator drugog panela, koji je održan pod nazivom „Ekonomija i transport“, bio je Miša Brkić, urednik ekonomske rubrike dnevnog lista „Politika“. Aleksandra Gjoreska, izvršni koordinator Inicijative za saradnju u Jugoistočnoj Evropi (kancelarija u Beču), istakla je da Dunavska strategija treba da omogući regionalni pristup problemima, što treba da dovede do ubrzanijeg ekonomskog razvoja. Ona je ukazala da Strategija jača socijalnu komponentu razvoja, čime je moguće ostvariti bolji kvalitet života u regionu, a da bi se to ostvarilo neophodni su konkretni projekti i razmena informacija na svim nivoima. Aleksandar Kovačević, ekspert, izneo je stav da povećanje kvaliteta transporta na Dunavu može dovesti do razvoja konkurentnosti u podunavskom regionu i EU, posebno kada se govori o trgovini žitom, drvetom, gasom, proizvodima od gasa i čelikom, što može promeniti način i pravce proizvodnje u regionu. On je istakao da je reka Dunav jedan od ključnih energetske koridora, koji je potpuno neiskorišćen, a da njegovo efikasnije korišćenje zahteva reformu u energetske, poljoprivrednom i industrijske sektoru. Dušan Mladenović, sekretar Udruženja za saobraćaj i telekomunikacije Privredne komore Srbije, ukazao je da postoji stabilan rast transporta na Dunavu, ali da je, za sada, iskorišćena samo trećina kapaciteta i da „uska grla“ predstavljaju najveći problem. On je izneo stav da geografski položaj Srbije garantuje siguran razvoj transporta na Dunavu, naročito ka crnomorskim zemljama. On smatra da je Ju-Es Stil (U.S. Steel) uticao na razvoj transporta na Dunavu, usled potrebe za određenim robama, pa bi i obnova Rudarsko-topioničarskog basena Bor mogla da izazove sličan efekat. Dr Dejan Radojičić, profesor Mašinskog fakulteta Univerziteta u Beogradu, ukazao je na činjenicu da brodovima može da se preveze više roba za manje novca, što predstavlja direktnu uštedu. On je izneo stav da brodski transport treba da bude konkurencija drumskom, a ne železničkom transportu. Takođe, on smatra da rečni transport ima prednost u odnosu na druge oblike transporta, a to je mogućnost neograničenog rasta, što je naročito povoljno za Srbiju, jer se naša zemlja nalazi na delu Dunava koji je najširi i najdublji.

„Ekologija, kultura i turizam“ bio je naziv trećeg panela, čiji je moderator bio Vladimir Ateljević, savetnik direktora Kancelarije za evropske integracije Vlade Republike Srbije. Georgi Droga (György Droppa), ekspert, istakao je neophodnost navigacije Dunavom koja neće

ugroziti kvalitet vode i šuma, odnosno koja će biti ekološki i ekonomski izvodljiva. On smatra da je, s obzirom na razliku u protoku vode, neophodan zajednički trud kako bi sve zemlje u okviru Dunavske strategije imale podjednaku korist. On je ukazao da Dunav može da bude iskorišćen u nadomešćivanju nedostataka energenata kroz proizvodnju električne energije, ali pod uslovom da ta energija bude ekološki čista, odnosno da ne utiče negativno na prirodu. Dušan Stokić, sekretar Odbora za zaštitu životne sredine i održivog razvoja Privredne komore Srbije, ukazao je da EU insistira na zaštiti životne sredine, a da je Srbija u procesu harmonizacije svojih normi sa normama EU. On je istakao da održivi razvoj Dunava mora da podrazumeva integrisan sistem zaštite prirodne sredine, a da bi evropska regulativa i primena propisa, pored zaštite prirodne sredine, mogla da omogući i potpuno iskorišćavanje potencijala Dunava i razvoj turizma. On je izneo mišljenje da su investicije u nove tehnologije veoma važne za zaštitu životne sredine, na primer kada je u pitanju upravljanje hemikalijama, odlaganje otpada i buka.

Nakon pauze usledilo je plenarno zasedanje na kome su izneti zaključci i preporuke, a moderator ovog dela konferencije bio je Milan Simurdić, potpredsednik Evropskog pokreta u Srbiji. Učesnici su se složili da snaga Dunavske strategije leži u spajanju razvoja saobraćaja, energetike, turizma, regionalne saradnje i zaštite životne sredine. Ipak, neophodna je bolja koordinacija administracije, politike i određenih sektora, koji bi mogli da se uključe u regionalni razvoj. Na primer, države bi trebale da razvijaju privredu, dok bi privatni sektor trebalo da ima zapaženiju ulogu u oblasti turizma i transporta. Da bi se ostvarila bolja koordinacija neophodno je ojačati regionalno planiranje, što podrazumeva uključivanje svih zemalja u konsultacije oko zajedničkih projekata. Implementacija Dunavske strategije neće biti laka zbog velike kompleksnosti i velikog broja elemenata koji su uključeni. Isto tako, problem predstavljaju loša infrastruktura i mali kapaciteti luka. Što se tiče životne sredine, učesnici su se saglasili da je veoma važno ispunjenje standarda i zahteva EU u oblasti voda. Najveći problem u ovom domenu predstavlja činjenica da samo mali broj zagađivača poseduje uređaje za prečišćavanje. Iz tog razloga, predstavnici Republike Srbije na ovoj konferenciji izneli su predlog da se što pre usvoji Zakon o vodama. Što se tiče zaključaka koji se tiču razvoja turizma na Dunavu, neophodno je aktivnije „brendiranje“ Dunava i bolja međuregionalna i međuresorska saradnja.

A. J.

GOVOR PREDSEDNIKA SRBIJE BORISA TADIĆA POVODOM MEĐUNARODNOG DANA SEĆANJA NA ŽRTVE HOLOKAUSTA

(Beograd, 25. januar 2010)

Gospodine predsedniče Saveza jevrejskih opština Srbije Aleksandre Nećak, vaše ekscelencije ambasadori Izraela i Nemačke, poštovani predstavnici ministarstava Srbije, grada Beograda i predsedniče opštine Novi Beograd,

Zahvaljujem se svima vama na pozivu da vam se i ovoga puta pridružim da zajedno obeležimo Međunarodni dan sećanja na žrtve holokausta.

Kao i do sada svi mi građani Srbije uvek ćemo biti zajedno i solidarni sa našim sugrađanima čiji su najbliži stradali tokom Drugog svetskog rata, kao i sa svima onima koji su životom platili cenu naše slobode i ljudskog dostojanstva tokom onog vremena zla i nečoveštva koje je obeleženo genocidom nad čitavim jevrejskim i drugim narodima u Evropi.

Masovna hapšenja, progoni, ubistva i istrebljenje Jevreja u Srbiji u razdoblju 1941–1945, koja su sprovodile Hitlerove okupacione snage uz pomoć domaćih kolaboracionista, učinili su da 85 odsto jevrejskog življa Srbije netragom nestane.

Topovske šupe, Jajinci, Banjica, Jabuka i Staro sajmište jesu stratišta masovnog streljanja, zatvaranja i mučenja na hiljade žena, dece, odraslih i starih osoba jevrejske nacionalnosti, skupljenih iz cele Srbije.

Beskrajna mašta zločinaca učinila je da se užas logora Sajmište uveća upotrebom specijalnih kamiona – dušegupki, dopremljenih iz Berlina, za gušenje gasom tokom prevoza zatvorenika ka mestima masovnih grobnica.

Oko osam hiljada ljudi pobijeno je na ovaj način. Već u maju 1942. nacistički nalogodavci ovog zločina obavešteni su da je Beograd „oslobođen od Jevreja“.

Sistematski državni genocid ili holokaust, sa svojim pogromima, rasnom eugenikom, koncentracionim logorima, programima eutanazije i „odredima smrti“ i drugim programima masovnog i organizovanog uništavanja etničkih, verskih ili političkih grupa ima svoje korene u

antisemitizmu, rasnoj ideologiji „krvi i tla“, suprematiji bele, arijevske rase i ideje „životnog prostora“ i nizu drugih društvenih, šovinističkih i ksenofobičnih predrasuda.

Milioni Jevreja, ali i pripadnika drugih naroda, Slovena i Roma na primer, jesu žrtva te pošasti. Zato mi dozvolite da opet ponovim da nikada nećemo pristati na uništavanje drugih samo zato što su različiti od nas, što su pripadnici druge etničke, nacionalne, verske ili političke grupe. Neprihvatljiva nam je netrpeljivost kojoj smetaju ove razlike.

I nikakve predrasude i omraze, koje pretenduju da ih opravdaju i prodube, ne mogu ugroziti naše uverenje da je naš ljudski identitet iznad svega toga i da u drugome prepoznamo sebe i mogućnost da obogatimo svoj potencijal humanog, opšteljudskog. Uvek sam se zalagao da se jevrejska zajednica, kao i druge zajednice u Srbiji, osećaju kao ravnopravni član naše šire zajednice i uvek ću biti na strani onih čiji je etnički, kulturni, verski, a iznad svega ljudski identitet, ugrožen. Svedoci smo nastojanja da se zaborave ova tragična iskušenja holokausta, da se revidira istorija nacističkih zločina, da se obnove ideologije netrpeljivosti, rasizma i šovinizma, etničkog, verskog i drugog fanatizma.

To u Srbiji ne može i ne sme da se dogodi. Pozivam vas ponovo da računate na svoje sugrađane i komšije koji su tu, sa vama, i čije pamćenje ostaje živo, a koji nastoje da iz prošlosti sačuvaju iskustvo raščovečavanja, kako bi u sadašnjosti mogli da prepoznaju ono što će ih učiniti ljudskijim i njihovu budućnost spokojnijom. Srbija će učiniti sve da očuva i zaštiti ove istorijske spomenike, obnovi memorijalne prostore holokausta. U tome imate moju punu podršku.

Delim sa vama uverenje da će nas ostvarenje tih plemenitih ambicija uvesti u red zemalja koje poznaju etiku istorijske odgovornosti i kulturu pamćenja žrtava. Mi radimo ozbiljno na razvijanju programa obrazovanja o holokaustu u našem obrazovnom sistemu, učestvujemo u međunarodnim projektima istraživanja i obeležavanja sećanja na žrtve holokausta, a očekujem da zajedno sa gradskim vlastima Beograda i Republike Srbije definitivno zaštitimo i obeležimo sva mesta stradanja Jevreja u našoj zemlji.

Neka je večna slava žrtvama kojima danas ovde odajemo počast.

UPUTSTVA ZA SARADNIKE

Međunarodna politika je tromesečnik koji izlazi u januaru, aprilu, julu i oktobru svake godine.

Časopis objavljuje recenzirane autorske priloge i prikaze skupova i knjiga iz oblasti međunarodnih odnosa, spoljne politike, međunarodnog javnog prava i međunarodne ekonomije.

Uslov za uzimanje u razmatranje priloga je da budu pripremljeni u skladu sa sledećim uputstvima.

I – Uputstvo za pisanje članaka

1. Autorski prilozi (članci) ne treba da sadrže više od 4 500 reči odnosno do 32 000 znakova sa razmacima.
2. Članke pisati korišćenjem fonta *Times New Roman*, veličine 12, sa brojevima stranica u donjem desnom uglu.
3. Ispod naslova teksta stoji ime i prezime autora članka (i eventualna titula), naziv institucije u kojoj je zaposlen i njeno sedište, kao i lična adresa autora za korespodenciju (poštanska/institucionalna ili elektronska). Ovi podaci se navode u *Italic*-u.
4. Ukoliko autor ima želju da ukaže čitaocima da pojedini pogledi izneti u članku odražavaju njegov lični stav, a ne institucije u kojoj je zaposlen, neophodno je da na kraju naslova teksta stavi posebnu fusnotu sa simbolom * u kojoj će to posebno napomenuti.
5. Apstrakt se prilaže i na srpskom i na engleskom jeziku i u njemu autor treba da ukaže na najbitnije hipoteze na kojima rad počiva. Apstrakt treba da sadrži do 120 reči, a ispod njega autor navodi do 12 ključnih reči.
6. Latinske, starogrčke i druge ne-engleske reči i izrazi u tekstu navode se u *italic*-u (npr. *status quo*, *a priori*, *de facto*, *acquis communautaire*, itd.).
7. U tekstu moraju biti data puna imena, nikako inicijali. Strano ime i prezime treba pisati u srpskoj transkripciji, s tim što se prilikom prvog pominjanja u tekstu mora navesti kako glase u originalu, i to u zagradi posle srpske transkripcije.
8. Fusnote je neophodno pisati na dnu strane (opcija *Footnote*), a oznake za fusnote stavljati isključivo na kraju rečenice.

Podatke o navedenoj bibliografskoj jedinici u fusnotama treba navesti u skladu sa sledećim sugestijama:

a) Monografije

Puno ime i prezime autora, naslov monografije (u *Italic-u*), naziv izdavača, mesto izdavanja, godina izdanja, str. ukoliko se navodi jedna ili više strana izvora na srpskom jeziku, odnosno p. ukoliko se citira jedna strana izvora na engleskom ili pp. ukoliko se citira više stranica. Ukoliko se navodi više stranica koristi se srednja crta bez razmaka pre i posle (npr. str. 123–245; pp. 22–50).

Kada se navodi zbornik radova na srpskom jeziku koji je priredila jedna osoba, stavlja se (ur.) ili (prir.) sa tačkom u oba slučaja. Sa druge strane, kada se radi o više urednika monografije na srpskom jeziku stavlja se (urs), bez tačke.

Kada se navodi priređeni zbornik radova na engleskom jeziku koji je priredilo više priređivača, iza imena priređivača se u zagradama stavlja (eds), bez tačke. Ako se radi o jednom priređivaču, stavlja se (ed.), sa tačkom.

Primeri:

Džon Rols, *Pravo naroda*, Alexandria Press i Nova srpska politička misao, Beograd, 2003, str. 107.

John Gillingham, *European Integration 1950–2003*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003, p. 221.

Duško Lopandić (ed.), *Regional initiatives in Southeast Europe: multilateral cooperation programs in the Balkans*, Institute of International Politics and Economics, Belgrade, 2001, pp. 24–32.

Theodor Winkler, Brana Marković, Predrag Simić & Ognjen Pribičević (eds), *European Integration and the Balkans*, Center for South Eastern European Studies, Belgrade & Geneva Centre for the Democratic Control of the Armed Forces, Geneve, 2002, pp. 234–7.

b) Članci u naučnim časopisima

Puno ime i prezime autora, naslov teksta (pod znacima navoda), naziv časopisa (u *Italic-u*), broj toma, broj izdanja, str. (ili pp.) od-do. Brojevi stranica se odvajaju srednjom crticom (-), bez razmaka. Ukoliko su neki podaci nepotpuni neophodno je to i naglasiti.

Primer:

Michael Levi, "The Organisation of Serious Crimes", in: Mike Maguire, Rod Morgan & Robert Reiner (eds), *The Oxford Handbook of Criminology*, Oxford University Press, Oxford, 2003, pp. 878–84. (pp. 878–9 ili p. 878).

Robert J. Bunker & John. R. Sullivan, "Cartel Evolution: Potentials and Consequences", *Transnational Organized Crime*, vol. 4, no. 2, Summer 1998, pp. 55–76.

c) Članci u dnevnim novinama i časopisima

Navesti ime autora (ili inicijale ukoliko su samo oni navedeni), naslov članka – pod znacima navoda, ime novine ili časopisa (u *Italic-u*) datum – napisan arapskim brojevima, broj strane/stranica.

Primer:

John Gapper, "Investor votes should count", *The Financial Times*, 17 April 2006, p. 9.

d) Navođenje dokumenata

Navesti naziv dokumenta (pod znacima navoda), član, tačku ili stav na koji se autor poziva, časopis ili službeno glasilo u kome je dokument objavljen (u *italic-u*, broj toma, broj izdanja, mesto i godinu izdanja).

Primer:

"Resolution 1244 (1999)", Security Council of the United Nations, 10 June 1999.

„Statut Autonomne Pokrajine Vojvodine“, *Službeni list APV*, br. 17/91, Novi Sad, 18. jun 1991, str. 1–14.

e) Navođenje izvora sa Interneta

Ime autora, naziv dela ili članka, puna Internet adresa koja omogućava da se do navedenog izvora dođe ukucavanjem navedene adrese, datum pristupanja stranici na Internetu, broj strane (ukoliko postoji i ako je prilog objavljen u PDF-u).

Primer:

Maureen Lewis, *Who is Paying for Health Care in Eastern Europe and Central Asia?*, IBRD & World Bank, Washington D.C, 2000, Internet, [http://Inweb18.worldbank.org/eca/eca.nsf/Attachments/Who+is+Paying+for+Health+Care+in+Eastern+Europe+and+Central+Asia/\\$File/Who+is+Paying+text.pdf](http://Inweb18.worldbank.org/eca/eca.nsf/Attachments/Who+is+Paying+for+Health+Care+in+Eastern+Europe+and+Central+Asia/$File/Who+is+Paying+text.pdf), 14/09/2004, p. 3.

f) Ponaavljanje ranije navedenih izvora

Kada se pozivamo na izvor koji je već ranije navođen u tekstu posle drugih fusnota, obavezno treba staviti ime i prezime autora, naslov izvora, zatim op. cit. I na kraju broj strane (npr. Michael Levi, "The Organisation of Serious Crimes", op. cit., p. 879). Ibid. ili ibidem koristiti isključivo pri navođenju izvora navedenog u prethodnoj fusnoti, uz naznaku broja strane/stranica, ukoliko je novi navod iz tog izvora (npr. Ibid., str. 11).

9. Na kraju članka prilaže se bibliografija koja treba da sadrži sve izvore i literaturu navođene u tekstu, a u formi kakva je navedena u uputstvu za fusnote. Jedina razlika je što se u bibliografiji obavezno navodi prvo prezime pa ime autora citiranog rada, i celokupna bibliografija se organizuje prema abecednom redosledu pocetnog imena navođenih autora (ili naziva korišćenih dokumenata).

II – Uputstvo za pisanje prikaza knjiga i skupova

1. Prikazi skupova i knjiga ne smeju biti duži od dve i po stranice *Word* formata (prored *single*), odnosno ne smeju sadržati više od 1.200 reči (8.800 znakova sa razmacima).
2. Na početku prikaza se navode bibliografske odrednice knjige u skladu sa pravilima koja su navedena za navođenje monografija u fusnotama, s tim što na kraju treba navesti ukupan broj stranica (npr. 345 str; p. 345).
3. Prikazi knjiga i skupova ne smeju sadržati fusnote, dok se sve eventualne napomene mogu navesti u zagradi.
4. Autor može navesti i nadnaslov prikaza knjige ili skupa velikim slovima – veličina slova 14, što je podložno izmenama od strane redakcije časopisa.
5. Veličina slova, font i poravnanje teksta treba da budu u skladu sa ranije navedenim sugestijama za pisanje članaka.
6. Na kraju prikaza se navodi puno ime i prezime autora u *Italij*-u, s tim što se prezime u celini piše velikim slovima (npr. *Žaklina NOVIČIĆ*).

* * *

Svi prilozi se dostavljaju dr Draganu Đukanoviću, glavnom i odgovornom uredniku *Međunarodne politike* na adresu: Institut za međunarodnu politiku i privredu, Makedonska 25, 11000 Beograd, ili na e-mail: dragandjuk@yahoo.com.

Rukopisi se ne vraćaju.

Uredništvo

CIP – Katalogizacija u publikaciji
Народна библиотека Србије, Београд

UDK 327

MEĐUNARODNA POLITIKA – glavni i odgovorni urednik Dragan Đukanović. – God. 1, br. 1 (1950) –. – Beograd : Institut za međunarodnu politiku i privredu, 1950–. – 24 cm

Tromesečno

ISSN 0543-3657 = Međunarodna politika

COBISS.SR-ID 3092482

Primaoci časopisa

MEĐUNARODNA POLITIKA

U zemlji

- . diplomatska predstavništva stranih zemalja u Srbiji,
- . strana dopisništva novinskih i televizijskih kuća i agencija,
- . organi vlasti, vojne institucije, političke partije,
- . privredne organizacije i ustanove, banke, komore i instituti i preduzeća,
- . univerziteti, instituti i biblioteke,
- . izdavačke organizacije, javni mediji,
- . istaknute ličnosti iz oblasti politike, naučne, privredne i kulturne delatnosti.

U inostranstvu

- . diplomatska, privredna i kulturna predstavništva Srbije u svetu,
- . parlamenti i vlade zemalja na svim kontinentima,
- . direkcije značajnih političkih parlamentarnih partija u svetu,
- . sve veće globalne i regionalne međunarodne organizacije (UN, EU, OEBS, UNESCO, Savet Evrope i dr.),
- . privredne komore, veće privredne kompanije u svetu,
- . univerziteti, instituti i biblioteke,
- . pojedinci iz raznih oblasti i delatnosti.

Časopis *Međunarodna politika* ima Internet prezentaciju na adresi:

<http://www.diplomacy.bg.ac.yu/mp.htm>

Cena oglašavanja u *Međunarodnoj politici*:

- . puna strana 30 000 dinara
- . 1/2 strane 18 000 dinara
- . k3 (unutrašnja korica) 40 000 dinara
- . k4 (zadnja korica) 50 000 dinara

Za sve dodatne informacije obratiti se na telefon (011) 3373 832 ili na e-mail: interaff@diplomacy.bg.ac.yu

INSTITUT ZA MEĐUNARODNU POLITIKU I PRIVREDU osnovan je 1947. godine. Njegova misija je sistematsko istraživanje osnovnih procesa u međunarodnoj zajednici i elemenata političkog, ekonomskog, vojnog, tehnološkog i kulturno-socijalnog karaktera u savremenom svetu. Pružajući naučnu osnovu za utvrđivanje i predlaganje strategijskih osnova spoljne politike zemlje, Institut je u radnom smislu najtešnje povezan sa organima koji sprovode spoljnu politiku (Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije). Poseban zadatak Instituta je doprinos edukaciji šire javnosti o osnovnim tokovima međunarodnih odnosa, što se ostvaruje bogatom izdavačkom delatnošću, organizacijom skupova i učestvovanjem istaknutih političkih ličnosti, stručnjaka i diplomata na tribinama Instituta. Od svog osnivanja Institut je bio i značajan izvor kadrova za diplomatsku službu ili druge političke funkcije na unutrašnjem i međunarodnom planu. Osim naučnoistraživačkog sektora, u kome radi 30 naučnih radnika, Institut raspolaže jednom od najbolje opremljenih specijalizovanih biblioteka u Jugoistočnoj Evropi koja je, takođe, ekskluzivna depozitarna biblioteka edicija i dokumenata UN, Evropske unije i NATO. Pored *Međunarodne politike* (na srpskom) Institut objavljuje periodične publikacije: *Međunarodni problemi* (na srpskom i engleskom jeziku), *Evropsko zakonodavstvo* i *The Review of International Affairs*.

IZBOR IZ DANJA

INSTITUTA ZA MEĐUNARODNU POLITIKU I PRIVREDU

ČASOPISI:

Međunarodna politika
Specijalizovani časopis
za međunarodne odnose
Izlazi tromesečno

Review of International Affairs
Specijalizovani časopis
za međunarodne odnose
(na engleskom jeziku)
Izlazi tromesečno

Međunarodni problemi
Naučni časopis na srpskom
i engleskom jeziku
Izlazi tromesečno

Evropsko zakonodavstvo
Naučno-stručni časopis
za pravo Evropske unije
Izlazi tromesečno

KNJIGE:

Srđan Korać, *Integritet nadnacionalnog službenika Evropske unije*, proširano, 2010, 206 str.

Dragan Petrović, *Predsednički izbori u Ukrajini 2010*, proširano, 2010, 190 str.

Nevenka Jeftić, *Osvajanje slobode izražavanja i transformacija komunikativnog suvereniteta*, proširano, 2010, 188 str.

Srbija i regionalna saradnja, zbornik radova, Dragan Đukanović i Sandro Knezović (priređivači), proširano, 2010, 340 str.

Ivan Dujic, *Srbija i Panamski kanal kao ključ za svetski poredak od 1850. do 2000. godine*, proširano, 2010, 204 str.

Ivona Lađevac, Svetlana Đurđević-Lukić, Ana Jović Lazić, *Međunarodno prisustvo na Kosovu i Metohiji od 1999. do 2009. godine*, proširano, 2010, 308 str.

Aleksandar Fatić, *Uloga kazne u savremenoj poliarhičnoj demokratiji*, proširano, 2010, 260 str.

Serbia and European Union, zbornik radova, priređivači Duško Dimitrijević i Miroslav Antevski, proširano, 2010, 248 strana.

Dragan Petrović, Dragomir Anđelković i Goran Nikolić, *Geopolitika Zakavkazja*, tvrd povez, 2010, 393 strane.

Duško Dimitrijević i Ivona Lađevac (prir.), zbornik radova, *Proširenje Evropske unije na Zapadni Balkan*, proširano, 2009, 316 str.

Duško Dimitrijević, *Reforma Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija*, tvrdi povez, 2009, 400 str.

Žaklina Novičić, *Neorealizam Keneta Volca*, proširano, 2009, 240 str.

Vodič kroz pravo Evropske unije, zbornik radova, (prir.), Blagoje Babić, tvrd povez, 2009, 768 str.

Dragan Petrović, *Francusko-jugoslovenski odnosi u vreme Alžirskog rata 1952–1964*, tvrd povez, 2009, 452 str.

Dobrica Vesić, *Specifični oblici upravljanja ljudskim resursima*, proširano, 2009, 192 str.

Branko Pavlica, *Odnosi Srbije sa Republikom Makedonijom 1996–2008*, proširano, 2009, 182 str.

Japan and Serbia: Contemporary Issues, zbornik radova, priređivači Edita Stojić-Karanović, Đemal Hatibović i Ivona Lađevac, proširano, 2009, 244 str.

Aleksandar Fatić, *Freedom and Heteronomy*, proširano, 2009, 236 str.

Edita Stojić-Karanović i Slobodan Janković (prir.), *Elementi strategije spoljne politike Srbije*, proširano, 2008, 414 str.

Edita Stojić-Karanović, *Regionalna i susedska saradnja za održivi razvoj Srbije u prvoj dekadi 21. veka*, proširano, 2008, 292 str.

Duško Dimitrijević, *Međunarodnopravno regulisanje teritorije država*, proširano, 2008, 214 str.

Dragan Petrović, *Geopolitika postsovjetskog prostora*, tvrd povez, 2008, 250 str.

Nevenka Jeftić (prir.) *Aktuelna pitanja iz međunarodnih odnosa*, proširano, 2008, 448 str.

Milan Šahović, *Međunarodno pravo u međunarodnim odnosima druga polovina XX veka*, proširano, 2008, 388 str.