

UDK 327

ISSN 0543-3657

MEĐUNARODNA POLITIKA

OSNOVANA JUNA 1950.
BEOGRAD
GOD. LXI, BR. 1140.
OKTOBAR–DECEMBAR 2010.

SVET I SRBIJA

Ana Jovašević

SPOLJNA KULTURNA POLITIKA NEMAČKE
PREMA SRBIJI - ULOGA, ZADACI
I DELATNOST ORGANIZACIJA KULTURE

U FOKUSU

Senka D. Pavlović

POLITIČKI IDENTITET EVROPSKE UNIJE

Dorđe Pavlović

INSTITUCIJA VISOKOG PREDSTAVNIKA
UNIJE ZA SPOLJNE POSLOVE
I BEZBEDNOSNU POLITIKU I EVROPSKA
SLUŽBA SPOLJNIH POSLOVA

Marko Jeličić

EVROPSKA UNIJA U UJEDINJENIM
NACIJAMA NAKON USVAJANJA
LISABONSKOG UGOVORA

ANALIZE

Goran Nikolić

DEVIZNI REŽIMI I TENDENCIJE KURSEVA
VALUTA ISTOČNOEVROPSKIH ZEMALJA
TOKOM DVE DECENIJE NAKON PADA
BERLINSKOG ZIDA (1990-2010)

Vladimir Trapara

PRAVILA O MEĐUNARODNOM MIRU
I BEZBEDNOSTI U SVETLU ODNOSA
IZMEĐU VELIKIH SILA

DOKUMENTI



Institut za međunarodnu
politiku i privredu

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. 1140, oktobar–decembar 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

Lektor
Aleksandar Jazić

Prevodilac
Aleksandra Janošević

Godišnja pretplata
Zahteve za pretplatu slati na adresu: *Međunarodna politika*, Makedonska 25,
11000 Beograd, Poštanski fah 413, Uplata na račun 205-142866-36,
Komercijalna 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. 1140, oktobar–decembar 2010. ISSN 0543-3657

Međunarodna politika br. 1140, oktobar–decembar 2010. godine

Sadržaj

SVET I SRBIJA

Ana Jovašević

Spoljna kulturna politika Nemačke prema Srbiji
– uloga, zadaci i delatnost organizacija kulture 5

U FOKUSU

Senka D. Pavlović

Politički identitet Evropske unije 24

Dorđe Paolović

Institucija Visokog predstavnika Unije za spoljne poslove
i bezbednosnu politiku i Evropska služba spoljnih poslova 38

Marko Jeličić

Evropska unija u Ujedinjenim nacijama nakon usvajanja
Lisabonskog ugovora 54

ANALIZE

Goran Nikolić

Devizni režimi i tendencije kurseva valuta
istočnoevropskih zemalja tokom dve decenije
nakon pada Berlinskog zida (1990-2010) 65

Institut za međunarodnu politiku i privredu (IMPP)

<i>Vladimir Trapara</i> Pravila o međunarodnom miru i bezbednosti u svetlu odnosa između velikih sila	80
---	----

PRIKAZI, OSVRTI I RECENZIJE

Obrad Račić, <i>Ujedinjene nacije: između moći i prava</i>	94
--	----

Duško Lopandić, <i>Poslužiti svome dragom otečestvu: iz istorije srpske diplomatije: 1804–1914.</i>	97
---	----

Branko Pavlica, <i>Nemačka kao ugovorni partner Srbije i Jugoslavije 1882–2009.</i>	101
---	-----

SKUPOVI

Spoljna politika Srbije – bilateralni i multilateralni odnosi	104
---	-----

Uloga i mesto Republike Srbije u međunarodnim organizacijama	108
---	-----

DOKUMENTI

Obraćanje predsednika Republike Srbije, Borisa Tadića na otvaranju sajma Global Konekt	111
---	-----

UDK: 008+327:(430:497.1)
Bibliid 0543-3657, 61 (2010)
God. LXI, br. 1140, str. 5-23
Izvorni naučni rad
Primljen: 10. septembar 2010.

Ana JOVAŠEVIĆ¹

Spoljna kulturna politika Nemačke prema Srbiji – uloga, zadaci i delatnost organizacija kulture

SAŽETAK

Predmet ovog rada je predstavljanje i analiza spoljne kulturne politike Savezne Republike Nemačke (SRN) i organizacija koje su njeni nosioci prema Srbiji kroz analizu karakteristika njene kulturne politike prema različitim državama, a posebno mesta, uloge i značaja koje pojedine institucije, kao glavni poslenici nemačke kulture, imaju u ostvarivanju ciljeva ove politike u izgradnji, unapređenju i poboljšanju međusobnih kulturnih odnosa i saradnje Srbije i Nemačke. U ovom radu biće govora o pojmu spoljne kulturne politike i njenim opštim odlikama, spoljnoj kulturnoj politici SR Nemačke, istorijatu, glavnim karakteristikama i ciljevima te politike u odnosu na Srbiju. Analizirana je uloga pojedinih nosilaca nemačke kulture sa poljem delovanja u inostranstvu, kao posredničke institucije saveznog ministarstva spoljnih poslova SR Nemačke koje je zaduženo za osmišljavanje i sprovođenje spoljne politike. Kroz opis i analizu aktivnosti ovih organizacija dobija se jasnija slika kakvu zvaničnu državnu spoljnu kulturnu politiku Nemačka vodi prema Srbiji i koje su njene osobenosti. Analizom nemačke spoljne kulturne politike i aktivnosti pojedinih institucija kao njenog posrednika uočene su karakteristike i odlike spoljne nemačke kulturne politike uopšte, kao i opšte smernice kojim se ta kulturna politika vodi prema našoj državi.

Ključne reči: Nemačka, spoljna kulturna politika, Srbija, međunarodna kulturna saradnja, organizacije.

¹ Ana Jovašević, student posle diplomskih studija, Institut für Kultur und Medien management, Freie Universität, Berlin. E-mail: jovashana@pvt.rs.

O ulozi spoljne kulturne politike

Spoljna politika je definisana još šezdesetih godina prošlog veka kao „aktivnost jedne države i njeno delovanje u odnosima sa drugim državama, u okviru međunarodne zajednice i međunarodnih odnosa, ali motivisano vlastitim interesima”.² Ti odnosi su nadgledani i kontrolisani sa ciljem da se poveća dobit od bilateralne i multilateralne saradnje. Spoljna politika je osmišljena da čuva nacionalni interes i nacionalnu sigurnost, kao i ideološke ciljeve i ekonomski prosperitet, što se može postići kroz mirnodopsku saradnju između naroda, kakav je čest slučaj bio u prošlosti. Ona određuje kako će jedna država saradivati sa drugim državama na ekonomskom, političkom, društvenom i vojnom planu – i u manjem obimu, ali danas ništa manje značajnom, kako će se odnositi prema nedržavnim akterima. Tako se može govoriti o spoljnoj politici u užem smislu, kao isključivo političkoj aktivnosti – npr. diplomatiji i vojnim odnosima i spoljnoj politici u širem smislu koja obuhvata celokupne odnose jedne države sa stranim akterima – npr. u ekonomsko-trgovinskim, kulturnim, obrazovnim i sportskim odnosima.

Gotovo sve države su u prošlosti vodile neke oblike spoljne politike prema drugim zemljama. Do prošlog veka, ta politika uglavnom nije bila definisana i često se menjala od društveno-političkog konteksta, a bila je uslovljena i nedefinisanošću država i njihovih pravnih sistema, čestim promenama granica i ratovima. Ipak, postojala je razmena kako materijalnih, tako i nematerijalnih dobara. Postojale su i diplomatske misije koje su vodile pregovore, potpisivale sporazume, ugovarale pakte, a možemo govoriti o „diplomaciji” kao pojmu koji postoji koliko i interakcija među narodima. Ako kulturnu diplomatiju definišemo kao „razmenu ideja, informacija, vrednosti, sistema, tradicije, verovanja, umetnosti kao i drugih aspekata kulture, u cilju podsticanja i negovanja međusobnog razumevanja”,³ onda možemo govoriti da je i kulturna diplomatija, kao instrument spoljne kulturne politike, vekovima bila praksa.

Istraživači, putnici, putopisci, nastavnici, prosvetitelji, umetnici, pa čak i avanturisti mogu se smatrati prvim ambasadorima ili neformalnim kulturnim diplomatama. Uspostavljanje redovnih trgovačkih puteva omogućilo je česte razmene informacija i kulturnih dobara između trgovaca i predstavnika vlasti. Svi ti oblici kulturne razmene mogu se identifikovati kao rani primeri kulturne diplomatije, a svaki kontakt sa različitim kulturama u prošlosti, kao i danas, označava važan oblik kulturne razmene ili kulturnog dijaloga. Kulturna razmena se može odvijati u različitim oblastima umetnosti, nauke i privrede. Takve razmene podrazumevaju

² V. Gavranov i M. Stojković, *Međunarodni odnosi i spoljna politika Jugoslavije*, Savremena administracija, Beograd, 1972, str. 14.

³ M. C. Cummings Jr., *Cultural Diplomacy and the United States Government: a Survey*, Centar za umetnost i kulturu, 2003, str. 1; prema: M. Dž. Vizomirski i S. P. Šnajder, *Kulturna diplomatija*, Balkankult, Beograd, 2006, str. 101.

komunikaciju i poštovanje između kultura i kulturnih aktera koji su uključeni i koja se odvija na osnovu razumevanja odgovarajućih vrednosti. Cilj što boljeg razumevanja jeste da se omogući bolja interakcija i saradnja. Kulturna diplomatija je pokretanje ili olakšavanje takve razmene sa ciljem dugoročne koristi, bilo da promoviše nacionalne interese, da izgrađuje odnose ili da unapređuje društveno-kulturno razumevanje.

U spoljnoj politici koja određuje međunarodne odnose mogu se razlikovati dva pristupa: „tvrda moć” i „meka moć”.⁴ „Meka moć” je opisana kao: „sposobnost da se ubedi kroz kulturu, vrednosti i ideje”, za razliku od „tvrde moći”, koja „osvaja ili prisiljava kroz vojne moći”. Slično tome, britanski politički *think-tank Demos* definiše „tvrdu moć”, kao „mogućnost da se prisili”, a „meku moć” kao „sredstvo za privlačenje i ubeđivanje”.⁵ Istorijski posmatrano, pristup „tvrde moći” u sprovođenju spoljne politike i građenju međunarodnih odnosa bio je češće primenjivan. Ipak, u 20. veku, na svetskoj sceni se sve više javlja potreba za međusobnom saradnjom na novim nivoima i unapređenjem diplomatije - te se tu otvara prostor za spoljnu kulturnu politiku kakvu danas poznajemo. Tako da se može reći da spoljna kulturna politika predstavlja sastavni deo političkih odnosa i političkih aktivnosti jedne države prema drugoj.

Kroz istoriju se kultura često koristila kao sredstvo iskazivanja državne ili vladarske nadmoći i izgradnje dugotrajnih odnosa između naroda. Objektivno gledano, u spoljnoj kulturnoj politici uloga kulture i kulturne razmene - odnosno spoljne kulturne politike - bila je poželjna, ali ne i obavezna praksa. Iako se kroz kulturnu razmenu i saradnju mogu podsticati i jačati odnosi između država, ta praksa je podređena društveno-pravnim odnosima, zakonima, konvencijama, međunarodnim ugovorima, kao i vojnim i ekonomskim odnosima tih država. To potvrđuje i raskorak između sredstava koja se posvećuju kulturnoj diplomatiji sa inostranstvom i formalnoj diplomatiji. Akteri spoljne kulturne politike tvrde da danas, više nego ikada pre, kultura i kulturna razmena i saradnja imaju značajnu ulogu u međunarodnim odnosima i opravdano traže da im se taj značaj i prizna, jer „kulturna razmena nam pruža mogućnost da razumemo sličnosti i, tamo gde postoje razlike, da razumemo motivaciju i ljudskost koje se nalaze u njima”.⁶ Ovi atributi određuju kulturu kao kritički forum za pregovaranje i medijum saradnje za iznalaženje zajedničkih rešenja, „forum za nezvaničnu izgradnju političkih odnosa, koji otvara prostor za pregovaranje sa državama gde politički odnosi nisu pogodni”.⁷

Ti akteri ne traže da spoljna kulturna politika bude jedini instrument javne diplomatije i međunarodnih odnosa, ali naglašavaju vrednosti

⁴ J. S. Nye Jr., “Soft power”, *Foreign policy*, 1990, p. 164.

⁵ K. Bound, R. Briggs, J. Holden and S. Jones, *Cultural Diplomacy*, Demos, London, 2007, p. 23.

⁶ Ibidem, p. 12.

⁷ Ibidem, p. 12.

kulturnih aktivnosti koje se zasnivaju na njihovoj nezavisnosti i slobodi, kroz predstavljanje i povezivanje, na prvom mestu ljudi (grupa i pojedinaca), a ne državnih i političkih pozicija. U prilog tome govori to da se „danas sve više udaljavamo iz sveta gde ovi pojmovi pripadaju svetu elite, nepromenljivih i tradicionalnih kulturnih obeležja koja su bila deo ambasadorsko-političkih ugovora, u svet gde je kultura medijum između ljudi na masovnom planu”.⁸ Koncept kulturne razmene *Many-to-many* se sve više razvija i ostavlja efekte, tako da kulturna diplomatija sada direktno utiče i može čak i da usmerava tradicionalne forme javne diplomatije. Njeni akteri žele da se značaj međunarodne kulturne saradnje prizna i naglašavaju raznolikost nacionalnih pristupa u rešavanju ovog pitanja, kao i univerzalni izazov pronalaženja uspešne veze između kulture i politike.

Pre nego što je spoljna kulturna politika dobila na državnom, odnosnom međunarodnom, značaju koji danas nosi, kulturna diplomatija u prošlosti je tumačena više kao entuzijazam i avanturistički duh pojedinaca, koji su u prošlosti, u vremenu kada još tehnologija nije omogućila da pokretljivost bude pojednostavljena kao danas, putovali, širili kulturni uticaj naroda iz kog su dolazili i preuzimali uticaje naroda koje su sretali – i smatrana je više privatnom inicijativom, a ne državnom sferom. Ipak, ovako idealistički postavljeno viđenje međunarodnih kulturnih odnosa ruši činjenice da su države upravo finansirale ta putovanja, poput putovanja Kolubma i Marka Pola ili istraživača koji su pratili Napoleona na njegovim ekspedicijama u Egiptu.⁹

Može se zaključiti da je međunarodna kulturna saradnja vrlo rano postala sastavni deo političkih odnosa i ona se može ispoljavati na različite načine i imati različite nivoe primene. Na prvom mestu, shvaćena kao politička aktivnost, vođenje spoljne kulturne politika se javlja od strane javnog sektora – odnosno državne vlade i drugih državnih organa koji međunarodne odnose, odnosno kulturnu sferu tih odnosa, koriste za promociju nacionalnih i regionalnih interesa, pružanje informacija o zemlji ili regionu porekla, stvaranje slike o toj zemlji, posebno njenom narodu i kulturi, poboljšavanje ili promenu imidža i imaju jasnu nameru da promovišu svoje vrednosti i kulturu.

Te aktivnosti često uključuju i ekonomsku dobit, unapređenje bilateralne i multilateralne saradnje sa međunarodnim partnerima, promociju političkih stavova, vrednosti i ubeđenja u inostranstvu. Mogu pružati i alternativu tradicionalnoj diplomatiji, kada zvanično pregovaranje, na primer, iz nekog razloga nije moguće. Dok je u prošlosti državno sponzorisanje i podrška kulturnoj diplomatiji bila povezana sa namerom da se nametne određeni način života na drugom prostoru, u novije vreme fokus se menja: od agresivnog nametanja do transparentnog i nesebičnog nuđenja kulture. Ipak, u primerima državnog sponzorisanja

⁸ Ibidem, p. 16.

⁹ A. Haigh, *Cultural Diplomacy in Europe*, Council of Europe, Strasbourg, 1974, p. 27.

kulturne diplomatije i uticanja na spoljnu kulturnu politiku postoji jasna namera: svaka država je zainteresovana za prenos informacija o sopstvenim vrednostima i načinu života sa ciljem negovanja simpatija ili prihvatanja istih. Rezultat su bolje ekonomske i političke veze sa drugim zemljama. Nacionalna kultura se na taj način koristi da promovise naciju i poboljša njeno mesto na međunarodnoj sceni.

Kao drugi akter spoljne kulturne politike jedne zemlje javlja se civilni sektor – civilno društvo. Nevladine organizacije i institucije kroz međunarodne kulturne odnose, delujući van javnog sektora ili u saradnji sa njim, podržavaju interes svog regiona ili zemlje, podižu svest o određenom kulturnom pitanju i motivisane su mogućnostima da razviju i podstaknu kulturnu platformu za međusobnu razmenu. U osnovi bi trebalo da su vođeni filantropskim razlozima da podrže i ojačaju međukulturne odnose, a njihove aktivnosti mogu poprimiti oblik saradnje kroz razmenu korisnih stručnih informacija, baza znanja, asocijacije ili umrežavanje.

Prakse nezavisne ili polunezavisne spoljne kulturne politike, odnosno posredničkih institucija, kao što je Gete institut, nude primere moderne informativno-kulturne razmene zasnovane na nacionalnim kulturnim strategijama spoljne kulturne politike. Ovakav način razmene je u znatno većem obimu nego pojedinačni programi razmene i olakšava mobilnost pojedinaca iz obe kulturne i akademske scene. Dobri primeri su, takođe, *Erasmus* program ili bilateralni programi za razmenu umetnika. Motivacija individualnih umetnika, akademika i stručnjaka, koji su angažovani na direktnim razmenama kulture, ogleda se u tome da dobiju priliku da pokažu svoj rad i sposobnosti, ali i da nauče o drugima i od drugih. Ona je najčešće lična i ne mora imati političku ili ekonomsku dimenziju.

Međunarodna kulturna razmena, koja je započeta u sferi privatnog sektora i privatnih inicijativa, odvija se i danas. Privatne kompanije i drugi zainteresovani akteri iz lukrativnog sektora često učestvuju u međunarodnoj kulturnoj saradnji sa ciljem podizanja svesti o svojim aktivnostima na međunarodnom planu, čime bi sebi omogućile najoptimalnije radne uslove – one se uključuju na polju društvene odgovornosti¹⁰ i tako obezbeđuju uspeh u investiranju i radu na novom međunarodnom tržištu. Ta globalna preduzeća nisu samo važan put preko koga se neformalna kulturna razmena odvija, već su zainteresovana za

¹⁰ Corporate Social Responsibility (CSR) je pojam za koji još ne postoji tačno utvrđen i opšteprihvaćen kriterijum šta sve obuhvata. Imajući u vidu da je primarna uloga biznisa stvaranje radnih mesta i podizanje materijalnog blagostanja u društvu, CSR se generalno shvata kao način na koji kompanije ostvaruju ravnotežu između ekonomskih, ekoloških i društvenih imperativa, istovremeno ispunjavajući svoje poslovne ciljeve i očekivanja svojih vlasnika/akcionara. Primenom CSR se očekuje ne samo ispunjavanje zakonskih obaveza preduzeća, već i da se ode korak dalje i investira u društveni razvoj i očuvanje životne sredine, Internet: www.smartkolektiv.org/cms/item/csr/sr/O+CSR-u.html, 14/03/2010.

interkulturalnu komunikaciju i interkulturno učenje, kao sredstvo za poboljšanje svoje efikasnosti i prakse.

U korporacijama i preduzećima, kroz konstantno razvijanje oblasti korporativne društvene odgovornosti i društveno odgovornih ulaganja, razvijaju se mnoge inicijative da se pomogne u jačanju dijaloga, razumevanja i poverenja između naroda i kultura. U svakoj prilici kada je pojedinac u inostranstvu ili kada radi u stranoj kancelariji, javlja se mogućnost da deluje kao nezvanični kulturni diplomata. Fondacije privatnog sektora posluju u sve većem broju zemalja i regiona širom sveta. U mnogim slučajevima, njih finansiraju vlasnici firmi privatnog sektora, ali, bar zvanično, rade nezavisno od njih u nekomercijalne svrhe. Podržavajući projekte i manifestacije u lokalnim zajednicama u domaćem i međunarodnom kontekstu, oni nude drugačiji način kontakta između različitih kultura i zato su važni akteri kulturne razmene i međunarodnog dijaloga.

Spoljna kulturna politika Nemačke

Pojam nemačke spoljne kulturne politike počeo je da se koristi početkom 20. veka i bio je povezan sa porastom broja nemačkog stanovništva koje je živelo u inostranstvu, što je, pak, bilo uslovljeno ekonomskim faktorima: porastom nemačke industrije i trgovine. Posle „Versajskog mirovnog ugovora“, koji je zaključen 1919. godine, broj Nemaca ili osoba nemačkog porekla koji su živeli u inostranstvu je porastao. Kao cilj ove politike prihvaćena je briga o ideji germanizma među tim stanovništvom. U ovom periodu su se ciljevi spoljne kulturne politike odnosili samo na nemačko stanovništvo u inostranstvu, održavanje jezičke i kulturne zajednice između naroda u zemlji i u inostranstvu, a nije bilo reči o tumačenju spoljne kulturne politike u današnjem smislu, koje podrazumeva podizanje svesti među narodima, razumevanje, izgradnju odnosa i saradnju.

Tek je u Vajmarskoj Republici, u okviru Ministarstva spoljnih poslova, 1920. godine otvorena Direkcija za germanizam u inostranstvu i kulturne odnose. Godine 1925. otvoren je Servis za nemačku akademsku razmenu (DAAD) sa misijom da organizuje razmenu studenata i predavača sa inostranstvom – sa pravim zadatkom međunarodne kulturne razmene, za razliku od brige o germanizmu u inostranstvu. Nešto kasnije su u okviru Nemačke akademije (DA) postavljeni okviri i za Gete institut sa ciljem promovisanja nastave nemačkog jezika u inostranstvu.¹¹ Danas je za spoljnu kulturnu politiku Savezne Republike Nemačke (SRN) zaduženo Ministarstvo spoljnih poslova SRN.

Spoljnu kulturnu politiku SR Nemačke u savremenom smislu i njen istorijat možemo posmatrati u periodu posle završetka Drugog svetskog rata, u maju 1945. godine. Kada se nemački *Reich* raspao, upravljanje

¹¹ A. Haigh, *Cultural Diplomacy in Europe*, op. cit., p. 33.

državnom vlašću su preuzele četiri države: Sjedinjene Američke Države (SAD), Francuska, Velika Britanija – koje su, nešto kasnije, bile obeležene kao „zapadni blok“ i „gvozdenom zavesom“ odvojen Savez Sovjetskih Socijalističkih Republika (SSSR) – koji je predstavljao „istočni blok“. Kada je reč o spoljnoj kulturnoj politici Nemačke i njenom sprovođenju, podrazumevamo njeno delovanje samo pod upravom „zapadnog bloka“. Prekinuti diplomatski odnosi u periodu rata i nešto pre njega, usled nacional-socijalističkog režima, uticali su i na prekid u kulturnoj diplomatiji. Obnova međunarodnih kulturnih odnosa Savezne Republike Nemačke posle Drugog svetskog rata otpočela je tek 1950. godine kada se uspostavila Zajednička kancelarija između Savezne kancelarije i Visokog saveznog komiteta.¹² Iako bez zvanične saradnje, u ovom periodu je postojala nezvanična „međunarodna kulturna saradnja“ Nemaca u „zapadnom bloku“ i tri države koje su upravljale tim blokom. U prvim godinama, čak se može govoriti i o prvim decenijama posle rata, nasledstvo prethodnog režima igralo je značajnu ulogu, ali u negativnom kontekstu.

U periodu državne, a time i kulturne obnove, što dalje uslovljava i obnovu kulturne diplomatije nemačke države, važnu ulogu preuzimaju Savezno ministarstvo spoljnih poslova i Ministarstvo obrazovanja. Pravna pitanja su ostavljena svakoj pokrajini¹³ države pojedinačno, što usloznjava međunarodne kulturne konvencije. Savezna država mora sačekati potvrdu svih saveznih pokrajina pre nego što Savezna Republika Nemačka može da potpiše sporazum.¹⁴ U junu 1950. godine Kancelarija je preuređena u Odeljenje spoljnih poslova, da bi 1951. godine bilo stvoreno Savezno ministarstvo spoljnih poslova, na čijem čelu je bio Konrad Adenauer. Godine 1950., Savezna Republika postala je pridruženi član Saveta Evrope, a sledeće godine punopravni član. Iste godine je postala i članica UNESCO i ove novine su značile prekretnicu u spoljnoj politici Nemačke, koja se okreće razvoju kulturne diplomatije, odnosno spoljne kulturne politike. Uspostavljani su „kulturni ugovori“ sa inostranstvom, prvenstveno na polju nauke, razmene studenata i umetničke saradnje.

U ovom periodu, kroz kulturne pregovore, bilateralne i multilateralne prirode, svest o Nemačkoj u inostranstvu se menjala. Podizanje svesti o Nemačkoj i unapređenje imidža države i danas je jedan od glavnih ciljeva spoljne politike Nemačke. Osim uspostavljanja kulturne diplomatije između Nemačke i inostranstva, Zatlter je uspostavljao i jačao odnose

¹² Ibidem, p. 101.

¹³ Prema Osnovnom zakonu (Ustavu) SR Nemačke od 23.05.1949. godine, sa izmenama od 8.10.2008. godine, određeno je, u članu 73, da Savezna država ima isključivo zakonodavnu nadležnost, između ostalog, u zaštiti nemačkog kulturnog dobra protiv iznošenja u inostranstvo (tačka 5. a) i u pravnoj zaštiti industrijske svojine, autorskih i izdavačkih prava (tačka 9), dok je u članu 74. određena konkurentna nadležnost Savezne države i zemalja: regulisanje pomoći u obrazovanju i unapređenju naučnog rada (tačka 13).

¹⁴ Ibidem, op. cit., p. 103.

između različitih nivoa decentralizovane državne uprave, ali i privatnog sektora. Kulminacija ovih aktivnosti potvrdila se 1960. godine kada je upravljanje nad nemačkim kulturnim institucijama u inostranstvu preuzela privatna institucija Gete institut.

Kulturna diplomatija se, kao instrument spoljne kulturne politike, vrednovala kao segment tradicionalne javne diplomatije, a ne kao opšta ideja kulturne razmene i saradnje između narodna – „mekna sila” razumevanja i zajedničkog života, kako se kulturna diplomatija u savremenom smislu tumači. Savet za kulturnu politiku je osnovan 1960. godine kao savetodavno telo sastavljeno od članova koji ne dolaze iz političkog, već iz kulturnog života Nemačke. Ovaj Savet je donosio smernice koje je realizovala Direkcija za kulturne odnose. Ta Direkcija je saradivala sa raznim državnim organima kao što su: Ministarstvo spoljnih poslova, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo za naučno istraživanje i Ministarstvo za porodicu i omladinu.

a) Odlike savremene spoljne kulturne politike Nemačke

Nemački pristup spoljnoj kulturnoj politici¹⁵ predstavljen je kroz pozitivan stav prema saradnji sa drugim evropskim državama, kao i ostatkom sveta. Misija, interni dokumenti i praktične aktivnosti zvaničnih nemačkih aktera u inostranstvu u kulturnoj i obrazovnoj oblasti pokazuju da je Nemačka predstavnik ideje o što povezanijoj spoljnoj kulturnoj politici Evropske unije (EU). Neke istorijske činjenice i dalje obeležavaju trenutnu nemačku spoljnu politiku. Najpre, savremeni kulturni i obrazovni odnosi sa ostatkom sveta (koji su sastavni deo spoljne politike) moraju biti sagledani u svetlu Hitlerove fašističke diktature od 1933. do 1945. godine, sa svim svojim posledicama na evropski i svetski poredak. Takođe, značaj za spoljnu politiku Nemačke ima i to što danas postoji 16 nezavisnih saveznih pokrajina koje utiču, u određenoj meri, na spoljnu kulturnu politiku Savezne vlade. Treći faktor je to što Nemačka, za razliku od nekih drugih lidera Evropske unije, nikada nije imala bitnu ulogu kao kolonijalna sila, što je ostavilo traga na današnju spoljnu politiku, kao i unutrašnje kulturne odnose.¹⁶

Savezno ministarstvo spoljnih poslova¹⁷ je glavni strateški akter, koji učestvuje u planiranju, sprovođenju, upravljanju i kontrolisanju nemačke spoljne kulturne politike. Zvanični ciljevi spoljne kulturne i obrazovne politike su:¹⁸ 1) da se promovise nemačka kulturna i obrazovna sfera; 2) da se

¹⁵ Ibidem, p. 112.

¹⁶ “Savezno ministarstvo spoljnih poslova”, Internet: www.culturalpolicies.net/web/germany.php?aid=241,13/01/2010.

¹⁷ “Savezno ministarstvo spoljnih poslova”, Internet: www.auswaertiges-amt.de,10/02/2010.

¹⁸ U literaturi i godišnjim izveštajima Saveznog ministarstva spoljnih poslova SR Nemačke pojam spoljne kulturne i obrazovne politike izjednačava se sa pojmom spoljne kulturne politike.

oslika svakodnevnog života u savremenoj Nemačkoj; 3) da se razvije dijalog o vrednostima i sprečava konflikt i 4) da se promoviraju evropske integracije. Savezna kancelarija spoljnih poslova je postavila niz prioriteta radi postizanja ovih ciljeva: 1) od 2002. godine pokrenut je specijalni program pod nazivom *European-Islamic Intercultural Dialogue*, koji je osmišljen da promovira susret i saradnju Zapada i islamskog sveta; 2) potrošnja velikog dela budžeta za nemačke kulturne odnose i obrazovanje u 25 država Evropske unije, sa ciljem promoviranja „šire i dublje“ Unije; 3) unapređenje nemačkog profila u visokom obrazovanju kroz promoviranje razmene i međunarodne saradnje na akademskom nivou; 4) pomoć nemačkim školama u inostranstvu i 5) neprekidni napor da se stimuliše interesovanje za nemački jezik u inostranstvu, kao glavna komponenta kulturnih odnosa i obrazovne politike.

Implementaciju ovih politika Savezno ministarstvo spoljnih poslova, u određenoj meri, prepušta posredničkim institucijama i organizacijama pod geslom: „što manje mešanja države, to bolje“ i „kulturni odnosi i obrazovna politika nisu samo pitanje „dobrog, lepog i istinitog“, već sastavni deo nemačke spoljne politike u cilju sprečavanja konflikata i održavanju mira”.¹⁹ Ministarstvo ima proaktivan stav prema evropskom zajedništvu da „kulturni identitet jeste i biće određen kroz regione i narode“, a zalaže se da „transnacionalni uticaj dobije na značaju. Često podeljivačka uloga kulture mora se zameniti integrativnom ulogom”.²⁰ Zbog toga, najznačajnija od tih posredničkih organizacija – Gete institut, ne samo da podržava „evropski sadržaj“, već i ohrabruje saradnju stranih kulturnih institucija, ambasada, kao i saradnju sa civilnim sektorom unutar Evropske unije i šire. Nije začuđujuće što Gete institut ima potpisane ugovore sa Britanskim savetom i Španskim institutom Servantes, kao i to da je član EUNIC.²¹

Naklonost ka evropskom regionu postoji ne samo zbog prirodne geografske povezanosti i geo-političkih prioriteta, već i u pokušaju da „izleći“ rane iz Drugog svetskog rata, da regeneriše poverenje međunarodne zajednice, da zastupa bezbedniji svetski poredak, pa se zato spoljna politika SR Nemačke fokusirala, od samog početka, na procese evropske integracije u prilog transatlanskoj osi. Kao dodatak tome, isticana je činjenica da je veliki broj novih čitaonica Gete instituta osnovan u evropskim zemljama u poslednjih petnaest godina, a tome u prilog svedoči i podatak da je dve trećine Gete instituta danas smešteno u državama Evropske unije i u državama bivšeg Sovjetskog Saveza. Uz političke i ekonomske programe i aktivnosti, kulturni odnosi zasnovani na zajedništvu predstavljali su takozvani treći stub spoljne politike Nemačke. U posleratnim godinama, druge evropske države bile su pozvane, i čak finansijski stimulisane, da uspostave kulturne odnose sa Nemačkom.

¹⁹ „Savezno ministarstvo spoljnih poslova“, Internet: www.culturalpolicies.net/web/germany.php?aid=241, 13/01/2010.

²⁰ „Savezno ministarstvo spoljnih poslova“, Internet: <http://www.culturalpolicies.net/web/germany.php?aid=241>, 13/01/2010.

²¹ „EUNIC“, Internet: www.eunic-brussels.eu, 20/01/2010.

Nemački strateški *decision-makers* bili su svesni da bi trebalo da se od predstavljanja „redukovane, oprane od krivice i lepe Nemačke“ okrenu „izvozu“ nemačkog jezika i kulture u inostranstvo. Time je otvoren kritički dijalog i uspostavljena interkulturalna dvosmernost.

b) Međunarodna kulturna saradnja

Međunarodna kulturna saradnja polazi od osnovnih principa spoljne politike - „ravnopravne saradnje sa svima koji to žele i nemešanje u unutrašnje poslove drugih“.²² Kulturna saradnja sa inostranstvom može da bude bilateralna (sa jednom zemljom) i multilateralna (sa više zemalja). Bilateralna saradnja jedne zemlje sa pojedinim stranim zemljama ostvaruje se na osnovu međudržavnih ugovora i sporazuma (sa dugoročnim važenjem) ili na osnovu dvogodišnjih programa međudržavne kulturno-prosvetne saradnje. Multilateralna kulturna saradnja ostvaruje se, najčešće, posredstvom međunarodnih organizacija kulture. Pritom je važno da se izbegnu krajnosti kulturne politike - „one koja vodi u zavisnost i gubitak vlastitog kulturnog identiteta i druge, ne manje pogubne, krajnosti koja završava u zatvorenosti za univerzalne kulturne vrednosti čovečanstva“.²³

Savezna Republika Nemačka je od 1956. godine sa preko 100 država potpisala kulturne sporazume, u kojima su obostrani interesi partnerskih država u međusobnoj kulturnoj razmeni uređeni, i to u sledećim oblastima: obrazovanje, nauka, školska saradnja, stručno obrazovanje, likovne i vizuelne umetnosti, muzika i književnost. Na aktivnosti spoljne kulturne politike Nemačke, pored različitih državnih ugovora i pojedinačnih sporazuma sa različitim državama, kao i odnosa koje uspostavlja sa inostranstvom, utiče i multilateralna saradnja, čijim se načelima i principima prilagođava, zadržavajući vlastitu koherentnost i komplementarnost. Prema članu 24. Osnovnog zakona (Ustava) Savezne Republike Nemačke,²⁴ Savezna država može zakonom da prenosi elemente svoje državne vlasti na međunarodne institucije. Na spoljnu kulturnu politiku utiče kulturna politika Evropske unije, čija je članica Nemačka. Kulturnu politiku određuje Evropska komisija kroz „Evropsku kulturnu agendu u znaku globalizacije“, sa ciljem da se jača povezujuća uloga kulture u Evropskoj uniji, ali da se osnovne nadležnosti država članica o kulturnoj politici sačuvaju. Kao strateški ciljevi EU kulturne agende su podrška kulturnom diverzitetu i interkulturalnom dijalogu, podrška kulturnim i kreativnim industrijama, kao i jačanje uloge kulture u odnosima Unije sa trećim državama.

U zaključku agende date su preporuke o narednim prioritetima u okvirima Evropske unije na polju kulture. Glavni fokus je na poboljšanju

²² M. Dragičević-Šešić i B. Stojković, *Kultura, menadžment, animacija, marketing*, Klio, Beograd, 2003, str. 261.

²³ Ibidem, str. 261.

²⁴ Osnovni zakon je donet 23.05.1949. godine (BGBl. s.1) sa izmenama od 8.10.2008. godine (BGBl. I s. 1926).

uslova za mobilnost umetnika i drugih kulturnih stvaralaca, podrška pristupu kulturi, razvoj podataka, statistika i metoda u kulturnom sektoru. Za spoljnu kulturnu politiku Nemačke značajna je i medijska politika EU, odnosno politika Evropske unije u oblasti audio-vizuelnog stvaralaštva. Na polju multilateralne saradnje, koja utiče na spoljnu kulturnu politiku Nemačke, značajna je i obrazovna politika Evropske unije. Osnova evropske obrazovne saradnje je stvaranje jednog evropskog obrazovnog okvira, koji bi svim građanima Evrope omogućio prekograničnu mobilnost u osnovnom i visokom obrazovanju, kao i priznavanje stečenih kvalifikacija. Taj obrazovni okvir započet je uvođenjem „Bolonjskog procesa“.

Drugi cilj je očuvanje inovacije i kvaliteta evropskog obrazovnog sistema. Neki od programa su: LEONARDO DA VINCI (opšte poslovno i stručno obrazovanje 2010), JEAN MONNET (program permanentnog obrazovanja),²⁵ COMENIUS (školski program), ERASMUS (visokoškolski program), GRUNDTVIG (obrazovanje odraslih), SOKRATES (EU-programi obrazovanja), DAAD i programi Saveznog ministarstva za obrazovanje i istraživanje. Osim značaja delovanja politike Evropske unije na spoljnu kulturnu politiku Nemačke, značajno je i delovanje Saveta Evrope,²⁶ međunarodne vladine organizacije, koji se bavi zaštitom ljudskih prava, podrškom demokratije i pravnog uređenja, ali i obrazovni i kulturni zadaci²⁷ postaju sve više težište njegovog rada – i OECD, čije učešće u obrazovnoj politici ima primarno privredne ciljeve.

UNESCO, kao posebna organizacija za obrazovanje, nauku i kulturu u okviru Organizacije Ujedinjenih nacija (UN), deluje u različitim oblastima međunarodne saradnje, kako bi ostvario jedan od osnovnih ciljeva, a to je očuvanje svetskog mira podsticanjem saradnje među narodima.²⁸ UNESCO uključuje spoljnu kulturnu politiku, a Savezno ministarstvo spoljnih poslova Savezne Republike Nemačke pomaže pri implementaciji tih ciljeva. Posebno se angažuje pri programima zaštite svetske kulturne i prirodne baštine i pri međunarodnim naučnim programima.²⁹

Institucije spoljne kulturne politike Nemačke

U sprovođenju programskih zadataka iz okvira uspešne spoljne kulturne politike (ili kulturne diplomatije kako se ona još naziva) učestvuju

²⁵ „Programm für Lebenslanges Lernen“, Internet, www.lebenslanges-lernen.eu.

²⁶ „Council of Europe“, Internet: www.coe.int/T/d/Kulturelle_Angelegenheiten, 20/02/2010.

²⁷ U oblasti kulture, Savet Evrope se zalaže za koncept kulturne demokratije koji omogućuje da zajedničko kulturno nasleđe bude dostupno svim građanima Evrope, ali i da svako može da ga razume na način koji u najvećoj meri oslobađa njegovu kreativnost – M. Dragičević Šešić, B. Stojković, *Kultura, menadžment, animacija, marketing*, op. cit. str. 265.

²⁸ Ibidem, str. 263.

²⁹ „UNESCO“, Internet: www.unesco.org/webworld/mdm, 21/02/2010.

brojne posredničke institucije i organizacije. Među njima se po značaju i ulozi, te prirodi delatnosti posebno izdvajaju određene koje imaju izuzetno veliki značaj u uspostavljanju, održavanju i unapređenju kulturne razmene između SR Nemačke i Srbije. Sve su one u svom delovanju objedinjenje politikom Saveznog ministarstva za spoljne poslove Nemačke. Takve posredničke institucije i organizacije su:

1. *Nemački arheološki institut (DAI)*³⁰ osnovan je 1829. godine. Njegovo je sedište je u Berlinu. On se bavi iskopavanjem i istraživanjem u sferi međunarodne nauke;
2. *Nemačka UNESCO komisija (DUK)*,³¹ čije je sedište u Bonu i predstavlja vezu između Nemačke i UNESCO-a;
3. *Nemački društveni institut u inostranstvu (DGIA)*,³² koji podržava osam društvenih istraživačkih instituta i sarađuje sa Saveznim ministarstvom za obrazovanje i istraživanje;
4. *Savezna kulturna fondacija (KSB)*³³ - Fondacija za građanska prava, koja pruža podršku umetnosti i kulturi u okvirima odgovornosti Savezne države;
5. *Haus der Kulturen der Welt (HKW)*³⁴ osnovan je 1988. godine u Berlinu, gde je profilisan kao centar za savremenu neevropsku umetnost i projekte. Njegov zadatak je da prikazuje dela neevropske kulture iz oblasti likovne umetnosti, plesa, pozorišta, muzike, filma, medija i da ih dovodi u vezu sa evropskim kulturnim životom. Fokus ove organizacije je na savremenoj umetnosti i aktuelnom razvoju u kulturama Afrike, Azije i Južne Amerike;
6. *Nemačko-inostrana kulturna društva*³⁵ - Savezno ministarstvo širom sveta podržava projekte više od 170 kulturnih institucija, koje se bave nemačko-inostranom kulturnom razmenom (među kojima se izdvajaju: podrška nemačkom jeziku, informacijama o savremenoj Nemačkoj i kulturnim programima, doprinos slici Nemačke i kulturnom dijalogu);
7. *Nemačko-američka Fulbrajtova komisija*³⁶ je binacionalna komisija koju finansiraju nemačka i američka strana. Novac za njih se izdvaja iz budžeta Saveznog ministarstva spoljnih poslova i Saveznog ministarstva za obrazovanje i istraživanje. Cilj Fulbrajtove komisije je podrška

³⁰ "Deutsches Archäologisches Institut", Internet: www.dainst.org, 21/02/2010.

³¹ "Deutsche UNESCO Kommission e.V.", Internet: www.unesco.de, 21/02/2010.

³² "Deutsche Geisteswissenschaftliche Institute im Ausland", Internet: www.stiftung-dgia.de, 22/02/2010.

³³ "Kulturstiftung des Bundes", Internet: www.kulturstiftung-desbundes.de, 22/02/2010.

³⁴ "Haus der Kulturen der Welt", Internet: www.hkw.de, 22/02/2010.

³⁵ Deutsch-ausländische Kulturgesellschaften.

³⁶ "Deutsch-Amerikanische Fulbright-Kommission", Internet: www.fulbright.de, 22/02/2010.

međusobnoj saradnji SAD i Nemačke, koja se postiže kroz akademsku i kulturnu razmenu visokokvalifikovanih studenata, nastavnog osoblja i naučnika, sa velikom spremnošću na interkulturno razumevanje;

8. *Vila Aurora* u Los Anđelesu je međunarodna tačka kontakta za kulturne radnike;
9. *Nemačka služba za akademsku razmenu (DAAD)*³⁷ predstavlja najveću organizaciju za svetsku podršku međunarodnoj razmeni studenata. Osnovana je 1925. godine kao registrovana delatnost, čiji su članovi nemačke institucije visokog obrazovanja i studentski organi. Gotovo milion i po studenata iz Nemačke i inostranstva su do sada koristili stipendije ove institucije. Aktivnosti DAAD-a se ne svode samo na dodelu stipendija i školarina, već DAAD značajno utiče i na internacionalizaciju nemačkih univerziteta, promociju nemačkih studijskih programa i nastave nemačkog jezika u inostranstvu. Pored toga, ova organizacija pruža pomoć državama u razvoju u uspostavljanju univerziteta, kao i pomoć *decision-makers* u pitanjima kulturne, obrazovne i razvojne politike. Budžet ove, po mnogima, najznačajnije spoljokulturne institucije Nemačke se uglavnom pokriva iz više saveznih ministarstava, prvenstveno od Saveznog ministarstva spoljnih poslova, ali i od Evropske unije i drugih organizacija i stranih vlada. Sedište DAAD-a je u Bonu, ali imaju kancelariju i u Berlinu koja je poznata po *Artists-in-Residence Programme*. Studentima iz Nemačke i inostranstva ova organizacija nudi različite programe od jednog semestra, master i doktorskih progama, praksi kod određenih predavača, ali i promociju aktivnosti nemačkih institucija visokog školstva, kroz publikacije, predstavljanje, kurseve i obuke.

Programi DAAD-a treba da realizuju pet strateških ciljeva. Ti ciljevi su: a) da se ohrabre mladi studenti i akademci iz inostranstva da dođu u Nemačku na studije i istraživanje i, ako je moguće, da se održavaju kontakti sa njima kao doživotna partnerstva, b) da se mladi nemački istraživači i profesionalci kvalifikuju na najboljim institucijama širom sveta u duhu tolerancije i otvorenosti, c) da se promovise internacionalni, ali i ugled nemačkih visokoobrazovnih ustanova, d) da se podrži nemački jezik, literatura i kulturne studije na inostranim univerzitetima i e) da se pomogne državama u razvoju u južnoj hemisferi i državama u razvoju u bivšem istočnom bloku da uspostave efektivan sistem visokog obrazovanja;

10. *Humboltova fondacija (AvH)*³⁸ je fondacija koja ima za cilj podršku međunarodne razmene visokokvalifikovanih naučnika, sa zadatkom

³⁷ "Deutscher Akademischer Austausch Dienst", Internet: www.daad.de, 22/02/2010.

³⁸ "Alexander von Humboldt-Stiftung", Internet: www.humboldt-foundation.de, 24/02/2010.

izgradnje svesti o Nemačkoj kao naučno i obrazovno kompetativnom mestu na svetskom tržištu znanja i sposobnosti;

11. *Institut za inostrane kulturne odnose* (Ifa)³⁹ osnovan je 1917. godine u Štutgartu kao „Nemačko-inostrani institut“ (*Deutsches Auslands-Institut*), a od 1949. godine kao „Institut za odnose sa inostranstvom“ (*Institut für Auslandsbeziehungen*). Ovaj institut predstavlja najstariju posredničku organizaciju u oblasti kulture Nemačke. Institut se angažuje širom sveta na medijskom dijalogu, dijalogu civilnog društva, umetničkoj razmeni i predstavljanju informacija o spoljnoj kulturnoj politici. Kroz raznovrsne programe i projekte pruža dugotrajnu podršku za razumevanje Nemačke u inostranstvu. Od 2007. godine Savezno ministarstvo spoljnih poslova je sa Institutom za inostrane kulturne odnose potpisalo ugovor u kome su se zadaci Ifa u okvirima spoljne kulturne politike i procesa saradnje obe institucije konkretizovali i objedinili na sledeće: a) medijski dijalog i podrška saradnji i izgradnji mreža, b) podrška projektima civilnog društva u prevenciji nasilja i upravljanja konfliktima, kao i izgradnja mirnodopskih odnosa u okvirima koncepta „Zivik“ Saveznog ministarstva, c) *Think-tank* i informacije u oblasti spoljne kulturne i obrazovne politike, d) programi kulturne podrške nemačkih manjina u državama Centralne i Istočne Evrope i državama bivšeg SSSR-a, e) međunarodna umetnička razmena kroz izložbene turneje savremene nemačke umetnosti u inostranstvu, f) objavljivanje časopisa *Kulturaustausch* i *Fortschritt Europa* i g) kursevi nemačkog jezika kao stranog;
12. *Centrala za školstvo u inostranstvu* (ZfA)⁴⁰ je ured Savezne uprave u nadležnosti Saveznog ministarstva unutrašnjih poslova i Saveznog ministarstva spoljnih poslova. Ona je odgovorna za rad škola u inostranstvu po pitanju nastave, osoblja i finansija i
13. *Pedagoški servis za razmenu* (PAD)⁴¹ je odeljenje u pokrajinskim ministarstvima za kulturu.

Spoljna kulturna politika Nemačke prema Srbiji

Srbija, iako sa brojnim prekidima, ima dugogodišnju saradnju sa Nemačkom. Privredni i politički odnosi začeti su još u 19. veku, kada su 25. decembra 1882. godine zaključena dva bilateralna ugovora⁴² i to: 1) Trgovinski ugovor i 2) Konzularna konvencija. O savremenim političkim odnosima ovih dveju država može se govoriti od perioda posle Drugog svetskog rata. Odnosi Srbije, odnosno tadašnje Socijalističke Federativne

³⁹ „Institut für Auslandsbeziehungen“, Internet: www.ifa.de, 24/02/2010.

⁴⁰ „Zentralstelle für das Auslandsschulwesen“, Internet: www.auslandsschulwesen.de, 24/01/2010.

⁴¹ „Pädagogischer Austauschdienst“, Internet: www.kmk-pad.org, 24/01/2010.

⁴² B. Pavlica, *Privredni i politički odnosi Srbije sa Nemačkom, 1882–2005*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2008. godine, str. 267.

Republike Jugoslavije (SFRJ), i Zapadne Nemačke su ponovo počeli da se izgrađuju kako na kulturnom, tako i na društveno-političkom i privrednom planu. Ti odnosi bili su opterećeni brojnim problemima nastalim kao posledica neprijateljstva u toku oba svetska rata, kao što su „reparacije, obeštećenje žrtava nacizma i brojna politička emigracija, koja je dugo vremena bila najaktivnija upravo na području SR Nemačke”.⁴³

Zbog toga je ponovno uspostavljanje političkih, pa i svih drugih veza, dveju država išlo teško. Osim toga, saradnju je otežavala i činjenica da je Savezna Republika Nemačka prekinula diplomatske odnose sa Jugoslavijom zbog potpisivanja diplomatskih odnosa sa Demokratskom Republikom Nemačkom (DDR) 1957. godine. Takav stav Jugoslavije nije bio u skladu sa Holštajnovom doktrinom prema kojoj je Savezna Republika Nemačka izričito odbacivala diplomatske odnose sa državama koje priznaju Demokratsku Republiku Nemačku. Ali „prekidom diplomatskih odnosa nije došlo do prekida ekonomske razmene, već se ona i dalje povećavala da bi ponovo uspostavljanje odnosa učinila neophodnim posle određenih političkih promena u samoj Saveznoj Republici. Jugoslovensko-zapadnonemačkim odnosima umnogome je davala karakter brojna jugoslovenska radna snaga zaposlena u Saveznoj Republici Nemačkoj što, zajedno sa velikom ekonomskom razmenom i razvitkom političkih odnosa, ukupne odnose čini izvanredno razvijenim i prijateljskim”.⁴⁴

SFR Jugoslavija i SR Nemačka obnovile su odnose 1968. godine. Njihovi bilateralni odnosi danas su, na prvom mestu, određeni delovanjem diplomatske misije u funkciji zvanične politike. Demokratske promene u oktobru 2000. godine označile su početak novih odnosa kako na političkom i privrednom, tako i na kulturnom planu. Nemačka kroz bilateralne projekte, kao i do kraja 2005. godine kroz projekte Pakta za stabilnost Jugoistočne Evrope, pruža punu podršku demokratskim vlastima na uspostavljanju moderne i evropski orijentisane Srbije. U prvom planu nemačke spoljne politike prema Srbiji jeste puna podrška političkim i ekonomskim reformama, radi očuvanja stabilnosti u zemlji. Za Saveznu Republiku Nemačku, Srbija ima veoma važnu ulogu u očuvanju stabilnosti u regionu, pa je tako i angažman Nemačke kroz različite projekte u Srbiji usmeren ka „demokratizaciji, jačanju pravne države i izgradnji infrastrukture kao temelja za uspešan razvoj privrede”.⁴⁵

Osim zvanične državne misije, Nemačku u Srbiji predstavljaju i brojne političke fondacije:

1. Fondacija *Friedrich Ebert Stiftung*⁴⁶ ima za cilj političko i društveno obrazovanje ljudi svih društvenih slojeva u duhu demokratije i

⁴³ V. Gavranov, M. Stojković, *Međunarodni odnosi i spoljna politika Jugoslavije*, op. cit., str. 227.

⁴⁴ Ibidem, str. 227.

⁴⁵ “Ambasada SR Nemačke u Beogradu”, Internet: www.belgrad.diplo.de, 24/01/2010.

⁴⁶ “Fondacija *Friedrich Ebert Stiftung*”, Internet: www.fes.rs, 10/03/2010.

- pluralizma, stipendiranje mladih, nadarenih studenata, a pruža i podršku u istraživačkom i naučnom radu i doprinosi međunarodnoj komunikaciji i saradnji,
2. Fondacija *Konrad Adenauer Stiftung*⁴⁷ bavi se partijama i parlamentarnim savetovanjem, jačanjem evropske sposobnosti Srbije i uspostavljanjem pravne države, obukom novinara, multikulturalnim i međureligijskim dijalogom, a nudi i programe stipendiranja,
 3. Fondacija *Friedrich Naumann Stiftung*⁴⁸ prati transformaciju društva u pravcu demokratije, uspostavljanje pravne države i tržišne privrede, ali stavlja i poseban akcenat na podršku liberalnim snagama,
 4. Fondacija *Heinrich Böll Stiftung*,⁴⁹ između ostalog, ima za cilj jačanje civilnog društva, podržavanje dijaloga između zemalja u regionu i njihovo pripajanje Evropskoj uniji, unapređivanje ljudskih i ženskih prava, podsticanje izgradnje demokratskog mišljenja, ekološke politike i održivog razvoja i
 5. Fondacija *Hanns Seidel Stiftung*⁵⁰ usmerena je na stabilizaciju napora u okviru demokratizacije, na izgradnju pluralističkog društva, kao i na međuregionalnu saradnju kao faktora stabilnosti i bezbednosti.

Privredni odnosi Srbije i Nemačke regulisani su sa nemačke strane po nalogu Saveznog ministarstva za privrednu saradnju i razvoj. Privredne projekte realizuju „organizacije za sprovođenje“ koje saraduju sa nosiocima projekata koje određuje vlada Srbije. U Srbiji su, između ostalog, aktivne sledeće organizacije državne razvojne saradnje: Nemačko društvo za tehničku saradnju (GTZ),⁵¹ KfW Razvojna banka,⁵² Nemačko društvo za investicije i razvoj (DEG),⁵³ neprofitno d.o.o. za međunarodno stručno usavršavanje i razvoj InWEnt⁵⁴ i Centar za međunarodnu migraciju i razvoj (CIM).⁵⁵

Osim političkih fondacija, u međunarodnim odnosima deluju i drugi nedržavni akteri, kao što su nevladine organizacije, nepolitičke fondacije, kao i evropske i međunarodne mreže, u kojima Nemačka ima značajnu ulogu, ali koje nisu deo zvanične spoljne politike i zbog toga u razmatranju spoljne kulturne politike Nemačke prema Srbiji njihov uticaj neće biti razmatran.

Kada je reč o zvaničnoj kulturnoj politici prema Srbiji, najznačajnije su posredničke institucije koje iniciraju i sprovode projekte, a koje uključuju ne

⁴⁷ „Fondacija *Konrad Adenauer Stiftung*“, Internet: www.kas.de/belgrad, 10.3.2010.

⁴⁸ „Fondacija *Friedrich Naumann Stiftung*“, Internet: www.fnst.org, 10/03/2010.

⁴⁹ „Fondacija *Heinrich Böll Stiftung*“, Internet: www.boell.de, 10/03/2010.

⁵⁰ „Fondacija *Hanns Seidel Stiftung*“, Internet: www.hss.de, 10/03/2010.

⁵¹ Deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit.

⁵² KfW Entwicklungsbank.

⁵³ Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft.

⁵⁴ Internationale Weiterbildung und Entwicklung gemeinnützige GmbH.

⁵⁵ Centrum für internationale Migration und Entwicklung.

samo obične građane, već i umetničke, kulturne i naučne radnike. To su DAAD, PASCH i AvH koji deluju u oblasti učenja i nastave jezika, školskog i visokog obrazovanja, kao i Gete institut i Ifa koji su zaduženi za kulturne sadržaje i promociju nemačkog života, kulture i umetnosti. Od posredničkih institucija koje deluju u Srbiji, aktivnosti Gete instituta zauzimaju najveći prostor i ovaj institut je nosilac najvećeg broja aktivnosti – bilo sam, bilo u partnerstvu sa drugim posredničkim institucijama (npr. Ifa ili PASCH). Po obimu, sadržaju, primerima sprovedenog i njihove vidljivosti, finansijskim sredstvima, kao i dostupnosti samih sadržaja može se reći da Gete institut, u stvari, u pravom smislu posreduje i predstavlja spoljne kulturne politike Nemačke prema Srbiji.

Zaključak

Spoljna kulturna politika se na prvom mestu zalaže za predstavljanje Nemačke kao države raznovrsnom, bogatom i međunarodno prizatom kulturnom scenom, tako da možemo reći da kulturni program predstavlja osnovu delovanja spoljne kulturne politike Savezne Republike Nemačke. Zadatak kulturnog programa je da u inostranstvu prikaže sliku visokokvalitetnog i raznovrsnog umetničkog života i dostignuća u Nemačkoj i predstavlja Nemačku kao kreativnu, inovativnu, modernu i kulturnu državu Evrope. To se ostvaruje kroz predstavljanje nemačke kulture i umetnosti, pogotovo savremenog stvaralaštva, u inostranstvu. Ipak, to prikazivanje nemačke umetnosti u oblastima literature, filma, muzike, predstavljačkih i vizuelnih umetnosti u inostranstvu nije jednosmeran i statičan proces, već daje značajan doprinos interkulturnom dijalogu i razumevanju. Taj dijalog i saradnja nisu prisutni samo između posrednika spoljne kulturne politike Nemačke (npr. Gete instituta) i pojedinaca, organizacija i institucija u inostranstvu, već i između inostrane kulture i umetnosti, sa jedne strane, i Nemačke, sa druge – čime se ojačava saradnja Saveznog ministarstva spoljnih poslova i inostranih kulturnih institucija u Nemačkoj, kao i podrška njihovim kulturnim programima i kulturnim nedeljama.

Najveći deo delatnosti spoljne kulturne politike Nemačke predstavljaju aktivnosti iz oblasti kulture i umetnosti u inostranstvu. Najvažniji instrumenti ovih aktivnosti su: 1) podrška literaturi i književnosti – objavljivanje knjiga i kulturnih časopisa, briga o nemačkim bibliotekama i čitaonicama u inostranstvu, učešće na sajmovima u inostranstvu, pomoć pri prevođenju, pozivi inostranim izdavačima i olakšice pri dobijanju autorskih prava, bibliotekarski rad i saradnja, podsticanje književnih večeri i susreta, kao i prezentacija autora i izdavača; 2) podrška filmu – prikazivanje aktuelnih nemačkih filmova u inostranstvu (često u okviru EU filmskih festivala) i podrška nemačkom filmu, učestvovanje nemačkih režisera na međunarodnim filmskim festivalima, podrška koprodukciji, kao i podrška stranim filmovima i rediteljima pri gostovanju na nemačkim filmskim festivalima (npr. na Međunarodnom filmskom festivalu u Berlinu); 3)

podrška gostovanjima – turnejama muzičkih orkestara, horova ansambala i grupa, plesnih i pozorišnih trupa u inostranstvu; 4) podrška festivalima, kongresima i seminarima; 5) podrška kroz savetovanje, tj. usluge konsaltinga i informisanja (u zemljama u razvoju i tranziciji), 6) podrška izložbama – predstavljanju nemačkih umetnika u inostranstvu i 7) umetnička razmena.

Bibliografija

1. "Alexander von Humboldt-Stiftung", Internet: www.humboldt-foundation.de, 24/02/2010.
2. Bound, K., Briggs, R., Holden, J. and Jones, S., *Cultural Diplomacy*, Demos, London, 2007.
3. "Council of Europe", Internet: www.coe.int/T/d/Kulturelle_Angelegenheiten, 20/02/2010.
4. Cummings Jr., M. C., *Cultural Diplomacy and the United States Government: a Survey*, Centar za umetnost i kulturu, 2003.
5. "Deutscher Akademischer Austausch Dienst", Internet: www.daad.de, 22/02/2010.
6. "Deutsches Archäologisches Institut", Internet: www.dainst.org, 21/02/2010.
7. "Deutsch-Amerikanische Fulbright-Kommission", Internet: www.fulbright.de, 22/02/2010.
8. "Deutsche Geisteswissenschaftliche Institute im Ausland", Internet: www.stiftung-dgia.de, 22/02/2010.
9. "Deutsche UNESCO Kommission e.V.", Internet: www.unesco.de, 21/02/2010.
10. Dragičević-Šešić, M. i Stojković, B., *Kultura, menadžment, animacija, marketing*, Klio, Beograd, 2003.
11. "EUNIC", Internet: www.eunic-brussels.eu, 20/01/2010.
12. "Fondacija Friedrich-Ebert-Stiftung", Internet: www.fes.rs, 10/03/2010.
13. "Fondacija Friedrich-Naumann-Stiftung", Internet: www.fnst.org, 10/03/2010.
14. "Fondacija Hanns Seidel Stiftung", Internet: www.hss.de, 10/03/2010.
15. "Fondacija Heinrich-Böll-Stiftung", Internet: www.boell.de, 10/03/2010.
16. "Fondacija Konrad-Adenauer-Stiftung", Internet: www.kas.de/belgrad, 10.3.2010.
17. Gavranov, V. i Stojković, M., *Međunarodni odnosi i spoljna politika Jugoslavije*, Savremena administracija, Beograd, 1972.
18. Haigh, A., *Cultural diplomacy in Europe*, Council of Europe, Strasbourg, 1974.
19. "Haus der Kulturen der Welt", Internet: www.hkw.de, 22/02/2010.
20. "Institut für Auslandsbeziehungen", Internet: www.ifa.de, 24/02/2010.
21. "Kulturstiftung des Bundes", Internet: www.kulturstiftung-desbundes.de, 22/02/2010.
22. Nye Jr., J. S., "Soft power", *Foreign policy*, 1990.
23. "Pädagogischer Austauschdienst", Internet: www.kmk-pad.org, 24/01/2010.
24. "Programm für Lebenslanges Lernen", Internet: www.lebenslanges-lernen.eu

25. "Savezno ministarstvo spoljnih poslova", Internet: www.culturalpolicies.net/web/germany.php?aid=241, 13/01/2010.
26. "UNESCO", Internet: www.unesco.org/webworld/mdm, 21/02/2010.
27. "Zentralstelle für das Auslandsschulwesen", Internet: www.auslandsschulwesen.de, 24/01/2010.

Ana Jovašević

**GERMAN FOREIGN CULTURAL POLICY TOWARDS SERBIA
- THE ROLE, TASKS AND ACTIVITIES
OF CULTURAL ORGANISATIONS**

ABSTRACT

The subject of the paper is the presentation and analysis of Federal Republic of Germany's (FRG) foreign cultural policy as well as its cultural organisations that carry out that policy towards Serbia. The author does it by analysing the characteristics of its cultural policy towards various states and especially the places, roles and significance that some institutions as the main agents of the German culture play in achieving the goals of this policy in building, promotion and improvement of mutual cultural relations and co-operation between Serbia and Germany. The paper will also discuss the notion of foreign cultural policy and its general characteristics, FR Germany's foreign cultural policy, history, and the main features and objectives of that policy towards Serbia. The author has also analysed the role of some agents of the German culture in their field of acting abroad as intermediary institutions of the Ministry of Foreign Affairs of FR Germany that is in charge of creating and pursuing the foreign policy. By describing and analysing the activities of these organisations one gets a clearer picture of the official foreign cultural policy Germany pursues towards Serbia and its characteristics. The analysis of the German foreign cultural policy and activities of some institutions as its intermediary shows the characteristics of the German cultural policy in general as well as the directives that these cultural policy leads towards our country.

Key words: Germany, foreign cultural policy, Serbia, international cultural co-operation, organisations.

UDK: 32:061.1EU
Bibliid 0543-3657, 61 (2010)
God. LXI, br. 1140, str. 24–37
Pregledni članak
Primljen: 17. avgust 2010.

*Senka D. PAVLOVIĆ*¹

Politički identitet Evropske unije

SAŽETAK

Autor istražuje da li uspostavljen politički identitet Evropske unije, u sadašnjem vremenu, predstavlja zajednički imenitelj evropskog identiteta. Osnovna pretpostavka je da se identitet Evropske unije uspostavlja kao politički identitet koji se zasniva na jedinstvenom evropskom građanstvu i koji, kao takav, daje potreban legitimitet politici Evropske unije. Cilj ovoga rada je da ukratko prikaže i kritički preispita raspravu o izgradnji političkog identiteta EU.

Ključne reči: evropski identitet, politički identitet, Evropska unija, legitimitet politike EU.

Diskurs evropskog identiteta: "under construction"

Na osnovu savremenih analiza i teorijskih razmatranja u društvenoj i političkoj teoriji, koje se tiču identiteta Evropske unije (EU), došlo se do zaključka da je neophodna jedna politika, koja bi pomogla u izgradnji jedinstvenog „supranacionalnog“ evropskog identiteta i, kao takva, bila od presudne važnosti za nastavak procesa evropske integracije. Evropski identitet je proučavan najviše sa stanovišta političkih nauka, iako je potpuno jasno da je u pitanju višeslojan proces u koji su uključeni ekonomski, društveni i kulturni domeni, koji su najčešće ovim redom i predstavljeni sa stanovišta političke važnosti, tako da i epistemološki prioriteti njihovog proučavanja slede isti redosled.² Trivijalno je danas

¹ Senka Pavlović, diplomirani etnolog-antropolog, diplomirani politikolog-specijalista iz oblasti međunarodnih studija, student Međunarodnih i evropskih doktorskih studija na Fakultetu političkih nauka u Beogradu; E-mail adresa: senkapavlovic@gmail.com.

² Vidi: J. Borneman and N. Fowler, "Europeanization", *Annual Review of Anthropology*, Vol. 26, 1997, pp. 487–514.

spominjati njihovu međusobnu uslovljenost, kao i neophodnost interdisciplinarnog pristupa za razumevanje problema evropskog identiteta, koje je danas vrlo aktuelno i svojom otvorenošću priziva različite interpretativne pristupe. To je upravo teorijska paradigma kojom ćemo se poslužiti u ovom radu kako bismo dokazali da je Evropskoj uniji potreban politički identitet koji se zasniva na jedinstvenom evropskom građanstvu i koji, kao takav, daje potreban legitimitet politici Evropske unije.

Jedno od osnovnih pitanja u razmatranjima na temu evropskog identiteta jeste da li Evropska unija ima mogućnosti da stvori jedan novi identitet, bez obzira da li će razvoj tog identiteta ličiti na period nastanka nacionalnog identiteta ili će ići nekim drugim putem.³ Čini se da danas ima sve manje spora oko toga da i evropski identitet, baš kao i nacionalni, može imati oblik političkog, građanskog i (ili) kulturnog identiteta. Nemogućnost definisanja evropskog identiteta u izjavama evropskih zvaničnika koristi se često kao prednost, jer kada im se upućuju kritike da su, kroz svoje politike, stvorili monolitan koncept identiteta oni se pozivaju na „otvorene evropske ciljeve” i politiku stalnog širenja. Ipak, najveći problem u raspravama o pitanju evropskog identiteta obično nije u tome da li Evropa može da ima identitet, već u tome što se ideji evropskog identiteta može pristupiti na različite načine, što dalje implicira da ideja evropskog identiteta predstavlja amalgam nekonzistentih zamisli. Osnovni argumenti, koji idu u prilog ovog tvrdnji, najčešće govore da je: 1) „evropski identitet” kroz zvanični diskurs EU previše pojednostavljen i opredmećen koncept; 2) većina problema vezana za izraz „evropski identitet” proističe upravo iz neodređenosti onoga što se pod ovim problematičnim i kontekstualizovanim konceptom Evrope podrazumeva.

Da izbor ovog intelektualnog problema nije interesantan samo za odabranu akademsku zajednicu, već i za pojedinca, ali i za savremeno društvo u celini, svedoči činjenica da odgovor na pitanje „šta znači biti Evropljanin?” uopšte nije očigledan.⁴ Zamislite da vas neko pita da li se može govoriti o kineskom identitetu, formiranom kroz istoriju, koji Kinu čini drugačijom od ostatka sveta? Za prosečnog Kineza potvrđan odgovor toliko je očigledan da je pitanje gotovo izlišno. Za prosečnog Evropljanina, koji Kinu posmatra sa distance, odgovor ne bi bio ništa manje očigledan. Ali taj isti Evropljanin bi mnogo više oklevao ako mu postavite to isto pitanje u vezi sa Evropom. Odakle potiče ta razlika između kineskog i evropskog identiteta? Odgovor je jednostavan. Kinez je navikao da Kinu doživljava kao jedinstveni kulturni i politički entitet – kao imperiju.⁵ Za razliku od

³ Vidi: A. B. Anderson, *Rethinking the concept of European identity*, in: G. Herb and D. Kaplan (eds.), *Nested Identities: Nationalism, Territory and Scale*, Rowman and Littlefield, New York, 1999.

⁴ Vidi: M. Bruter, “On what citizens mean by feeling ‘European’”, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol. 30 (1), 2004, pp. 21-39.

⁵ Vidi: K. Pomian, “Evropski identitet: istorijska činjenica i politički problem”, *Eurozine*, 2009, Internet: <http://www.pescanik.net/content/view/3609/1094/>

Kine, Evropa nikako nije jedinstvena u pogledu naroda, jezika ili kulture, ona je uvek definisana u množini. Evropljani razmišljaju u pravcu pluraliteta: pluralitet naroda, idioma, kulturnih regija, religija, a unutar njih konfesija. Možda je osnovna prepreka ostvarivanju zamisli o zajedničkom evropskom identitetu ta što Evropa „pati“ od nedostatka simbola koji bi doprineli da se razvije osećaj zajedničkog pripadništva među Evropljanima, i upravo ovaj nedostatak ide ruku pod ruku sa nedostatkom koherentnog skupa koncepata među evropskim zvaničnicima.⁶

Nemački politikolog Tomas Majer smatra da je u Evropi oduvek postojalo mnoštvo kulturnih identiteta, čiji će broj u budućnosti biti možda još veći, ali da ne postoji onaj jedan koji ujedinjuje sve Evropljane.⁷ Italijan Furio Čeruti je u svojim istraživanjima ubedljivo pokazao da se politički identitet može oslanjati na kulturno sećanje i iz njega crpeti energiju i nadu koja jeste kulturno utemeljena, ali se u političkom smislu još nije ostvarila.⁸ Upravo zato, izgradnja evropskog identiteta ne predstavlja lak zadatak, jer ovaj pojam u sebi sadrži kulturnu, filozofsku, psihološku, geografsku, ali i istorijsko-političku komponentu. Kolektivni, odnosno grupni identitet je, naravno, uvek višeslojan i može da obuhvata razne forme ne samo u geografskom i civilizacijskom smislu, već prvenstveno u političkom smislu.⁹ Pritom, nijedna od navedenih karakteristika nije jednoznačno određena, jer kada bi Evropska unija imala svoje jednoznačne pretpostavke, tada bi imala i svoj jednoznačni identitet.

Kao problematičan koncept, identitet, uz pojam konflikta, interesa i moći, predstavlja jednu od najvažnijih kategorija političke nauke.¹⁰ Politički identitet predstavlja svest o pripadnosti jednoj zajednici u kojoj važe obavezujuće norme o pitanjima koja su zajednička, što dalje implicira spremnost da se izvlače koristi, ali i snose posledice koje iz njih proizilaze. Dakle, kao i svaki identitet i politički identitet ima svoje granice kojima se definiše zajednica građana i država, a koji pripadaju istoj političkoj celini, iz čega sledi da imaju pravo da zajednički donose odluke o pitanjima koja se tiču te zajednice, budući da će svi snositi posledice tih odluka.¹¹ U krajnjoj instanci, politički identitet može nastati isključivo iz zajedničke prakse traganja za zajedničkim interesom i donošenja odluka koje su obavezujuće za sve, odnosno iz zajedničkog političkog delovanja.¹² Ipak, za politički

⁶ U Lisabonskom ugovoru se ne spominju za evropski identitet važni elementi kao što su: simbol, zastava i himna EU.

⁷ T. Majer, *Identitet Evrope*, Službeni glasnik i Albatros, Beograd 2009, str. 11.

⁸ Vidi: F. Cerutti, *Identitet i politika*, Politička kultura, Zagreb, 2006.

⁹ D. Lopandić, „Evropski identitet kao deo nacionalnog identiteta“, u: A. Gatalica (ur.), *Identitet u tranziciji*, Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 2004, str. 40.

¹⁰ T. Cipek, „Politike identiteta Evropske unije. U potrazi za „kolačićima male Madeleine“, *Anali hrvatskog politikološkog društva*, (1), 2004, str. 2.

¹¹ Vidi: B. Henry, „Između političkog identiteta i individualnosti“, u: Cerutti Furio (ur.), *Identitet i politika*, Politička kultura, Zagreb, 2006.

¹² Vidi: F. Cerutti, op. cit.

identitet je, mnogo više nego za kulturni, karakteristično da podrazumeva odgovornost za ono sve šta ih povezuje i šta je obavezujuće za sve, dakle za politiku. Politički identitet tako predstavlja preduslov za svest o legitimitetu jedne zajednice od čega zavisi i efikasnost u donošenju odluka. Identitet Evropske unije se tako uspostavlja kao politički identitet, koji se zasniva na jedinstvenom evropskom građanstvu i koji, kao takav, daje potreban legitimitet politici Evropske unije.

Ekskurzija u prošlost: evropski identitet kao istorijska činjenica i politički problem

Zamisao o zajedničkom identitetu Evrope, kao kulturnoj i politički jedinstvenoj teritoriji, nije novijeg datuma i ne vezuje se samo za drugu polovinu dvadesetog veka. Misao je živela u krugovima filozofa i glasnika budućnosti sve dok se ideja o ujedinjenoj Evropi nije iskristalizovala u politički projekat i postala dugoročan politički cilj država članica Evropske zajednice (EZ).¹³ Identitet Evropske unije danas bi trebalo promišljati polazeći od njene prošlosti „ne da bi se legitimisao jedan projekat jedinstva, već da bi se dugoročno držali onoga šta znači biti Evropljanin, jednog originalnog evropskog identiteta koji se razlikuje od drugih svetova”.¹⁴

Tokom poslednjih pola veka uspostavljeno je suštinsko razmeđe u tretiranju „evropske ideje”. Sa jedne strane, Evropljani su prvi put nastojali da ideju institucionalizuju stvaranjem jednog zajedničkog okvira, dok su se, sa druge strane, države zalagale da je institucionalizuju u formi zajednice, dajući tako Evropi jedan konstruisani identitet. Prema Fušeu, „Evropa je, kao svaki pojam s trajnim geopolitičkim značenjem, iskonstruisana tradicija (u smislu Erika Hobsbauma) koja služi da podrži jedan iskonstruisani identitet koji se neprekidno nalazi na projekatanskom stolu u skladu sa trenutnim istorijskim okolnostima”.¹⁵ U Francuskoj, u kojoj je, prema Fušeu, uglavnom nastao današnji model Unije, „nacionalna ideja je živa uprkos tome što je potrebno bilo vreme da bi se dve skale suvereniteta, država i Unija, zaokružile, pri čemu je Unija pomogla državi da digne svoj glas u svetskoj utakmici i ojača, i tako postala izvorni okvir jednog novog trajanja nacija u kome ne dominira nacionalizam”.¹⁶ Setimo se koncepta De Golove ideje o „Evropi otadžbini”. Koncept se odnosio, pre svega, na zamisao da su ljudi u Evropi, u prvom redu, vezani za svoje otadžbine (nacije države) i kao takav je implicirao negativan odnos prema federalizmu, koji je imao i sam De Gol. Suprotno ovom konceptu, na tom projektantskom stolu našao se još jedan koncept koji je u prvi plan stavljao

¹³ Vidi: V. Šmale, *Istorija evropske ideje*, Klio, Beograd, 2009.

¹⁴ M. Fuše, *Evropska republika*, Stubovi kulture, Beograd, 2000, str. 45.

¹⁵ Isto, str. 25.

¹⁶ Isto, str. 43.

regije umesto država nacija („Evropa regija“). Izvodi se jasan zaključak da su akteri u konstruisanju identiteta bile i ostale države-nacije koje su ljubomorno čuvale svoje interese „u meri da odnos između ideje organizovane Evrope i nacionalne ideje nije u stvarnosti funkcionisao kao jedan protivurečan par, već kao dva dela strukturirajuće interakcije”.¹⁷

Prva faza razvoja ideje o evropskom identitetu ima konotaciju jednog kulturnog modela i vezuje se za ideje evropske renesanse i ponovno otkriće duhovnog nasleđa Evrope, pre svega na univerzitetima u Italiji i Francuskoj. Ideja evropskog identiteta nastavila je da se širi u vreme prosvetiteljstva, Francuske revolucije i Napoleonovih ratova, da bi svoje jasne obrise dobila tek u XIX veku.¹⁸ Posle 1848. godine evropska ideja je zaboravljena pred nastupanjem države-nacije.¹⁹ Francuski književnik, preuranjen i suviše različit da bi bio primećen, Viktor Igo, bio je jedan od zagovornika ideje evropejstva, odnosno ideje evropskog zajedništva i kohezije, koja je posle samo dva veka dobila odgovarajuću socijalno-kulturnu težinu i realno političko ubeđenje. Romantizam je zatim ustupio mesto političkom realizmu, a ideju o pripadnosti nacija jednoj višoj zajednici podrile su nacionalne razlike i Bizmark je tada mogao da objavi da „greši onaj ko govori o Evropi”.²⁰ Ipak, to nije sprečilo da razdoblje od 1848. godine do početka Prvog svetskog rata bude, na jedan paradoksalan način, vreme ekspanzije evropske ideje. U epohi imperijalizma, Evropa je, naročito u sukobu sa Orijentom, stvarala diskurs materijalne i rasne superiornosti prema kome su ostale civilizacije morale definisati svoj identitet.

Treća etapa razvoja ideje o evropskom identitetu započela je završetkom Prvog svetskog rata i kao njene najmarkatnije ličnosti najčešće se navode Aristid Brijan i austrijski grof Kudenhof-Kalegri. Proročki identifikujući brojne moguće probleme koji će odrediti sudbinu Evrope, neverovatnom lucidnošću i jasnoćom, Kudenhof-Kalegri, autor manifesta „Panevropa”, objavljenog 1923. godine u Beču, osvetlio je jedinu opipljivu dinamiku koja je, tada kao i sad, odlučivala o sudbini Evrope. Panevropska ideja pripadala je visokim krugovima, kao i kulturnoj i umetničkoj eliti Evrope, tako da je okupila trust mozgova u Evropi s početka dvadesetog veka, kao što su: Aristid Brian, Gustav Štraseman, Albert Ajnštajn, Tomas Man, Štefan Cvajg, Pablo Pikaso, Konrad Adenauer i druge. Ostavština ovog Pokreta za proces evropske integracije jeste ideja da svoje viđenje Evrope baziraju ne na definisanju regiona kao geografskog, kulturološkog ili geopolitičkog, već na skupu evropskih vrednosti, od kojih su, kao najvažnije, naveli slobodu, mir i napredak. Upravo su ove vrednosti, a ne tradicionalna sredstva kao što su nacija, religija ili jezik, poslužile kao

¹⁷ Isto, str. 37.

¹⁸ Jedna od najvažnijih posledica francuske revolucije bila je ta što je dala istorijsku dimenziju Evropi: pojam Evrope postao je predmet više političkih interpretacija, rasprava i političkih konfrotacija.

¹⁹ Isto, str. 34.

²⁰ Isto.

osnovni instrumenti za izgradnju identiteta Evrope. U svom pristupu, Panevropski pokret se uvek vodio zaključcima koji su kasnije postali osnova ideje evropske integracije: „Evropa kao politički koncept ne postoji... Jedina snaga koja će doprineti stvaranju Panevropo jeste želja Evropljana; jedina snaga, koja može u krajnjem zaustaviti, omesti Panevropu jeste opet volja Evropljana”.²¹ Na panevropskoj ideji zasnivao se i predlog Aristida Brijana, francuskog ministra spoljnih poslova i zagovornika ideje federalizovane Evropske unije, („Memorandum o organizaciji sistema Evropske federalne unije”) o formiranju federacije evropskih država u cilju ekonomskog napretka i političko-socijalne saradnje, koji, takođe, predstavlja i važan dokument o evropskom identitetu o kome su tada raspravljale sve evropske države.

Razvoj političkih prilika ranih tridesetih godina prošlog veka stavio je tačku na razdoblje sanjarenja o zajedničkom evropskom identitetu. Početak velike ekonomske krize gurnuo je u stranu ideju o identitetu ujedinjene Evrope, a njen dalji razvoj potpuno je prekinut usponom fašizma u Nemačkoj koji je doveo do početka Drugog svetskog rata. Rat je ispraznio institucionalne veze koje su ranije postojale među zemljama i uklonio i ono malo međunarodnih ustanova i organizacija koje su tada postojale, a posleratno raspoloženje i nastojanje jednog broja država Zapadne Evrope bilo je da se uspostave nove ustanove i programi, a ne samo obnovi ono što je ranije postojalo, kao i da se definišu i odrede osnovne zone zajedničkog interesa i čvršćeg međudržavnog povezivanja. Upravo zato je Vinston Čerčil predlagao osnivanje Sjedinjenih evropskih država, i jednom prilikom je na Univerzitetu u Cirihu, 1946. godine, održao čuveni govor u kome je naglasio ideju o zajedničkoj budućnosti Evropljana.²²

Nikako ne sme biti zanemaren uticaj koji su Sjedinjene Američke Države (SAD) imale na proces ujedinjenja svojih evropskih saveznika, a tako i na razvoj ideje o evropskom identitetu. Taj uticaj je išao preko stalnih poziva evropskim državama da se integrišu kako bi na taj način rešile međusobne probleme i pomogle ekonomskom oporavku razrušene Evrope usvajanjem Trumanove doktrine i, konačno, kreiranjem Maršalovog plana

²¹ T. Mišćević, „Osnovni pojmovi i razvoj procesa evropskih integracija do šezdesetih godina”, u: *Priručnik za školu evropskih integracija* (grupa autora), Centar za građansko obrazovanje, Centar za razvoj nevladinih organizacija i Evropski pokret u Crnoj Gori, Podgorica, 2005, str. 33.

²² „Prvi korak u ponovnom osnivanju evropske porodice mora biti partnerstvo između Francuske i Nemačke. Samo na taj način Francuska može ponovo preuzeti moralno vodstvo Evrope. Nema oživljavanja Evrope bez duhovno snažne Francuske i duhovno snažne Nemačke. Struktura Sjedinjenih evropskih država, ako će biti solidno i pravilno izgrađena, smanjiće važnost materijalne snage pojedinih država. Manje države biće jednako vredne kao i velike i gradiće svoje dostojanstvo na doprinosima zajedničkom cilju”; W. Churchill, „The Tragedy of Europe”, in: Nelsen and Stubb (eds.), *The European Union: Readings of the Theory and Practice of European Integration*, Lynne Rienner, Boulder, 1994, pp. 5-15.

iz 1947. godine.²³ U skladu sa evropskom intelektualnom tradicijom, Evropa otaca-osnivača zamišljena je kao jedna zajednica koja uvodi sistem saradnje između država-nacija. Posleratne odluke (Haški kongres, Maršalov plan, Evropska zajednica za uglj i čelik) obeležile su prve konkretne korake u stvaranju vlastitog suvereniteta i identiteta, dok je Rimski ugovor doneo istorijski preokret vodeći ka razmeđu između stvarne i zamišljene Evrope i njenog identiteta.²⁴ Za vreme Hladnog rata, evropski identitet se strukturirao u podređenom položaju, kao „nešto između“, okružen supersilama čiju su sudbinu uzajamno jačali njihovi antagonizmi. Ono što je postalo moguće posle 1989. godine nije bio samo „srećni povratak Evropi“ koji su izvele nacije Centralne i Istočne Evrope, već različitost nacionalnih kultura (četrnaest zemalja iz 1871. godine postalo je pedeset i četiri 1998. godine), dok je ideja evropskog identiteta postala deo strategije dijaloga između evropskih država-nacija, glavnih ćelija buduće Evrope, koje su tu pronašle modalitet svoje koegzistencije.²⁵

Međutim, ima i autora koji smatraju da je Evropska unija, još od samog nastanka, uspešno prošla kroz skoro pola veka, a da pritom nijednom nije previše isticano pitanje identiteta. Prema ovakvom viđenju stvari, sam taj pojam ne samo da nije pod znakom pitanja, već je, što je još gore, i sasvim nepotreban. Ipak, Evropska unija, od svojih početaka do danas, pokušava da kreira opšti osećaj evropskog identiteta, a to mišljenje eksplicitno izražavaju i same evropske institucije.²⁶ Prvi značajan momenat za pronalaženje zajedničke identitetske osnove EU dogodio se na samitu u Kopenhagenu 1973. godine, kada su lideri tadašnjih devet država članica potpisali „Deklaraciju o evropskom identitetu“, kojom su postavljeni principi unutrašnjeg razvoja zajednice, a iz kojih je proistekao okvir za formiranje političke koncepcije identiteta EU. Program „Peoples Europe“, iz osamdesetih godina dvadesetog veka, predstavljao je vrhunac u nastojanju formiranja jedinstvene evropske kulture identiteta. Devedesetih godina prošlog veka EU je nastavila da proizvodi pravne tekstove, programe i instrumente kojima je nastojala da podiže nivo svesti o evropskoj kulturnoj različitosti i svakako da je najvažniji momenat u intenziviranju debata u društvenim naukama i humanističkim disciplinama na temu kreiranja evropskog identiteta predstavljalo donošenje Ugovora o EU, u kome je uveden koncept „evropskog građanina“, pri čemu neki smatraju da je konstitualizacija ovog koncepta postala osnova političke legitimnosti Unije. U nemačkom gradu Libeku, 1995. godine, sastavljena je „Povelja o evropskom identitetu“, za koju je ideja potekla od tadašnjeg češkog predsednika, Vaclava Havela, koji je ovu ideju izneo pred Evropskim parlamentom godinu dana ranije, kada je pozvao da se definiše identitet Evrope, kako bi političko

²³ T. Mišćević, op. cit., str. 34.

²⁴ M. Fuše, op. cit., str. 50.

²⁵ Isto, str. 38.

²⁶ Vidi: I. Gačanović, *Problem evropskog identiteta – uvod u antropologiju Evropske unije*, Biblioteka XX vek, Beograd, 2009.

ujedinjenje dobilo ne samo na etosu, već i na harizmi.²⁷ Cilj je bio da nepregledni propisi, pravila i norme iz sporazuma napokon dobiju dublji integrativni smisao, kako bi svi građani Evropske unije mogli da istupe iz svoje utvrđene distance prema realnosti EU, kao i da napokon razviju osećanje otadžbinske pripadnosti u okviru nje i prema njoj.²⁸

Da izbor ovog intelektualnog problema nije interesantan samo za odabranu akademsku zajednicu, već i za savremeno društvo u celini, svedoče, takođe, i prelazi između društvenih, kulturnih i političkih identiteta, koji se uglavnom čine fluidnim i neodređenim, kao da sam pojam identiteta povezuje sve te aspekte kada je Evropska unija u pitanju. Zato odgovor na pitanje o identitetu Evropske unije ne predstavlja ništa drugo do paradoks, o čijoj moći svedoči nacrt Ustava Evropske konvencije. Proleća 2003. godine ovom temom glavu je „razbijala” i Evropska konvencija, koja je tada sastavila osnovni tekst Ustava EU, i na kojoj je bila odluka o budućem političkom identitetu Unije. Deo teksta koji je trebalo da sadrži rešenje zagonetke o identitetu na kraju je ostao prazan, budući da izaslanici iz različitih zemalja, sa različitim interesima, kulturama, veroispovestima i predstavama o Evropi, nisu bili u stanju da zajednički identifikuju šta je to što predstavlja identitet Evrope. Uzalud su pokušavali da, makar simbolično, definišu zajednički evropski imenitelj koji bi u kulturnom smislu od Evrope stvorio ono što danas jeste i koji bi je time odvojio od drugih kulturnih regija na svetu. U preambuli nacrta Ustava, kao duhovna osnova zajednice, navodi se samo nekoliko političkih vrednosti koje, u takvom ili sličnom obliku, mogu da se nađu i u skoro svakom Ustavu na svetu, ali se, takođe, navode i: jednakost ljudi, sloboda i prednost razuma. Pri tome, ostavili su otvoreno pitanje u odnosu na šta to danas u Evropi razum ima prednost. Time što je Evropska konvencija, pored opštih političkih vrednosti, kao jedinu potvrdu identiteta pri stvaranju Evropske zajednice navela razum, iako nenamerno, savršeno je poentirala paradoks evropskog identiteta.²⁹

Neki kritički nastrojeni posmatrači možda će iz ovog neuspeha videti jedan srećan ishod celog projekta, jer je na taj način najavljen je dolazak jedne nove epohe. Dakle, iako ne treba zanemariti kulturnu osnovu, primat ipak ima sposobnost Unije da izgradi identitet svojih stanovnika koji bi joj svojom slikom o sebi i svojim delovanjem podarili legitimitet i stabilnost. Prilikom stvaranja političkog identiteta građana, kao grupe ljudi koji su na tom polju jednako angažovani i jednako odgovorni, podudaranje u kulturnoj sferi može ponekad biti od koristi, ali može i da usporava ili da ga potpuno spreči. Sa druge strane, politički identitet, tamo gde se iz političkih razloga teži njegovom stvaranju, ne zahteva postojanje kulturnog identiteta.³⁰ Upravo zato, identitet Evropske unije jeste identitet političke

²⁷ T. Majer, op. cit., str. 14.

²⁸ Isto, str. 14-15.

²⁹ Isto, str. 18.

³⁰ Vidi: C. Keyder, "The dilemma of cultural identity on the margins of Europe", *Review*, Vol. 16, No. 1, 1993, pp. 19-33.

prirode, jer bilo kakav vid upotrebe kulturnog identiteta ili kulturnih razlika u političke svrhe predstavlja uvek političku odluku.

Zajednički imenitelj evropskog identiteta: politički identitet Evropske unije?

Proces kreiranja evropskog identiteta predstavlja konstantnu opšte-političku aktivnost koja ističe važnost politike, ali koju ne treba smatrati jednolinijskom aktivnošću, jer nije uvek bila istog intenziteta i usmerenja. Politički identitet omogućuje građanima da dele zajedničke vrednosti, načela i interpretacije u kojima nalaze dovoljno smisla i dovoljne razloge da ostanu zajedno sa drugima, sa kojima treba da oblikuju budući život svoje zajednice. S tim u vezi, pretpostavka je da su problemi koji izranjaju iz težnji konstituisanja evropskog identiteta uslovljeni, pre svega, neadekvatnim koncepcijama „identiteta” i „zajednice” u evropskim institucijama, jer, kao što smo to nastojali da pokažemo, ideja evropskog identiteta predstavlja svojevrsan amalgam nekonzistentnih zamisli. Zato smatramo da je institucionalno ustrojstvo jedna od temeljnih pretpostavki političkog identiteta Evropske unije, jer politički identitet nije samo preduslov da bismo političke zajednice doživljavali kao legitimne, već je posledica institucionalnog života u toj zajednici. I tako dolazimo do poslednje hipoteze koja je u vezi sa nadležnostima institucija Unije, a koja glasi: neophodno je da građani Unije imaju jasnu predstavu o političkim odlukama institucija Evropske unije i njihovom uticaju na svakodnevni život građana Unije. U protivnom ne dolazi ni do aktivnog učestvovanja građana u političkim procesima, niti se može govoriti o političkom osećanju pripadnosti u skladu s političkim identitetom.

Teorije političkog identiteta se uglavnom slažu da je politički identitet direktno povezan sa legitimitetom političkog poretka, a to dalje implicira da je politički sistem nužno upućen na potvrđivanje od strane građana. Odatle proizilazi da je stabilnost i delotvornost sistema ugrožena ako se sa njime i njegovim vrednostima ne identifikuje većina građana, a to dalje sugerise da je politički identitet, u kojem se konstituiše narod kao demos, uslov demokratskog legitimiteta.³¹ Tako, dok „kulturni identitet predstavlja vid identifikacije sa kolektivnim načinom života, kognitivnim orijentacijama i vrednostima u kojima se individue uzajamno prepoznaju i potvrđuju, u slučaju političkog identiteta radi se o samostalnoj odluci individue ili kolektiva, koji pripadnost nekom političkom sistemu razvijaju na osnovu pozitivnog stava prema političkim vrednostima sistema”.³² Drugim rečima, tamo gde su ljudi saglasni da žive zajedno pod zajedničkim krovom političkih institucija ispunjene su pretpostavke za nastanak političkog identiteta.

³¹ Vidi: T. Cipek i S. Burić, “Politički identitet Evropske unije. Povratak političkog?”, *Međunarodne studije*, br. 2, 2009, str. 24-55.

³² Isto.

Važnost pitanja evropskog identiteta naglašava i nemački politikolog Tomas Majer, koji tvrdi da je „opstanak svake političke zajednice, a time i Evropske unije, ugrožen ako se kod njenih građana ne razvije osećaj uzajamne pripadnosti, trajni „mi-osećaj“.³³ Prema njegovom mišljenju, politička zajednica dobija legitimitet tek onda kada joj njeni građani i politički pripadaju, dakle kada žele biti članovi iste političke zajednice i u tom smislu stvaraju obavezujući politički identitet. Već nas samo traganje za evropskim identitetom upućuje na činjenicu da postoji osećaj nedostatka legitimiteta evropske politike, što onda ima negativno dejstvo na lojalnost evropskih građana toj zajednici, na koje se mora odgovoriti najpre jačanjem evropskog identiteta.³⁴ To dalje sugerise da evropski identitet može da se izgradi isključivo na političkoj osnovi, jer je reč o političkom identitetu koji se sastoji od uverenja neke osobe ili grupe osoba koja se tiču njenog članstva u političkoj zajednici.³⁵

Prema Majeru, za izgradnju evropskog političkog identiteta treba da se ispune sledeći uslovi. Prvi je institucionalizovanje suverene vlasti koja donosi odluke na nivou Evropske unije, što je, prema njegovim rečima, već duže vreme ispunjeno. Druga pretpostavka se odnosi na stvaranje političke javnosti koja seže dokle i politička zajednica, jer tek u kontinuiranoj otvorenoj komunikaciji nastaje politička svest koju zovemo politički identitet. Realnost u Evropi je daleko od toga da bi se u svesti građana legitimisala kao *res publica*, kao zajednička javna stvar. Treća pretpostavka je politiziranje evropske politike, odnosno svojevrsan povratak politici. To bi omogućilo transparentnost procesa nastanka odluka, postojanja alternative i prepoznavanja mogućnosti uticaja koji se građanima u tom procesu nalaze na raspolaganju. Poslednji uslov deluje kao najvažniji, jer za cilj ima uspostavljanje evropskog civilnog društva i veštu političku komunikaciju. Naime, sve dok građani ne znaju o čemu se odlučuje i kako se donose političke odluke, kao i koja je važnost tih odluka za njihov život, ne može se očekivati ni njihov trajniji interes za politiku, kao ni identifikacija sa onim što bi im trebalo biti zajedničko.³⁶

Evropski identitet može, dakle, nastati tek u svakodnevnoj komunikativnoj praksi evropskih građana. Na prigovore evroskeptika da evropski narod niti može postojati, niti će postojati, Habermas upozorava da se i nacija kao oblik kolektivnog identiteta zasniva na konstrukcijama i apstrakcijama i zato ne isključuje da će se takav proces učenja nastaviti.³⁷ Habermas zagovara federalistički politički poredak u kojem bi se evropski

³³ T. Majer, op. cit., str. 8-9.

³⁴ S. Vrcan, „Evropski identitet-neke ključne dileme“, u: *Revija za sociologiju*, Hrvatsko sociološko društvo, br. 1-2, str. 7-21.

³⁵ T. Cipek i S. Burić, „Politički identitet Evropske unije. Povratak političkog?“, op. cit., str. 24-55.

³⁶ Vidi: T. Majer, op. cit., str. 64-65.

³⁷ Vidi: P. Zvonko, „Dileme oko evropskog ustava“, *Anali Hrvatskog politološkog društva*, 2005, str. 121-128.

politički narod, demos, stvorio posredstvom evropskog civilnog društva i evropskih mreža komunikacije, čime bi se izbegla birokratizacija, odnosno sprega elita i kapitala na evropskom nivou.³⁸ Prema Habermasu, potrebno je uspostaviti delotvorni mehanizam komuniciranja između različitih nacionalnih, regionalnih, lokalnih, ali i raznih socijalnih identiteta. Ipak, kao prepreka uspostavljanu evropskog demosa sa evropskim identitetom pojavio se i demokratski deficit evropskih institucija, koji se odražava u činjenici da odlučivanje i odluke u EU nisu primerene željama građana, niti su podvrgnute kontroli javnosti.³⁹ Naime, prenosom suverenih prava na nadnacionalni nivo, demokratski izabrani nacionalni parlamenti izgubili su deo svojih nadležnosti, a to je bio razlog što su se nadležnosti Evropskog parlamenta više puta proširivale.⁴⁰ Kritičari koji ističu demokratski deficit kao limitirajući faktor razvoja evropskog identiteta navode da je zakonodavna inicijativa još uvek u rukama briselske administracije. Kako bi se to uklonilo, smatraju da je potrebna veća uključenost građana i civilnog društva na nivou EU, ali i na nivou zemalja članica, kao i rasprava o javnim stvarima EU među samim građanima Unije.⁴¹ Ključnu ulogu u tome mogli bi imati nacionalni parlamenti država članica preko kojih je moguće steći poverenje građana u EU. Dakle, važni akteri procesa stvaranja političkog identiteta su nacionalne vlade, jer su one te koje donose odluke o procesu ujedinjenja, a koji je u središtu političkog procesa u Evropi. Nacionalne vlade deluju preko Saveta ministara EU, institucije koja je središte političkog odlučivanja i koja donosi ključne odluke vezane uz proces evropskih integracija, a shodno tome i za formiranje evropskog identiteta. Drugim rečima, učešće država u procesu izgradnje i potvrđivanja evropskog identiteta vođeno je posebnim nacionalnim interesima. Prema Fušeu, upravo ova alhemija nacionalnih interesa i pripadnost jednoj institucionalizovanoj celini krije „evropsku tajnu”, odnosno taj tajni sastojak političkog identiteta Unije.⁴²

Umesto zaključka: politički identitet Evropske unije kao otvoreni projekt

Zaključno, treba reći još da je u definisanju evropskih vrednosti i evropskog identiteta presudnu ulogu trebao da ima Ustav EU. S tim u vezi, često se postavljalo pitanje da li je Uniji uopšte potreban ustav? Pitanje se

³⁸ Vidi: J. Habermas, „Nacija, pravna država, demokracija”, u: F. Cerutti (ur.), *Identitet i politika*, Politička kultura, Zagreb, 2006, str. 229-255.

³⁹ Vidi: T. Cipek i S. Burić, „Politički identitet Evropske unije. Povratak političkog?”, op. cit.

⁴⁰ Isto, str. 50-55.

⁴¹ D. Grubiša, „Europeizacija politike: izgradnja kategorijalnog aparata evropskih studija”, *Analiza Hrvatskog politološkog društva*, 2005, str. 129-144.

⁴² M. Fuše, *Evropska unije pola veka kasnije: stanje i scenariji obnove*, Službeni glasnik, Beograd, 2009, str. 19.

postavljalo s obzirom na činjenicu da je ustav pravni temelj države, a Evropska unija nije država. Prema Fušeu, „politička Evropa je nadnacionalna institucija uspostavljena ugovorima, ali lišena onog jednog ustava koji bi joj bio svojsven; to, dakle, nije država”.⁴³ Uostalom, koliko građani država članica Unije znaju o sadržaju ustava svojih nacionalnih država? U najvećem broju slučajeva vrlo malo, ali ih to ipak ne sprečava da sa svojim sunarodnicima dele isti politički identitet, dok to osećanje na nivou EU izostaje. Da li je to prepreka zajedničkoj akciji? Ne, pod uslovom da ona počiva na temelju zajedničkih interesa. Najviše je na tome insistirao Habermas, koji je pozivao da izgradimo političko poverenje u ulogu Evrope u narednom veku.⁴⁴ Možda je zato Lisabonski ugovor celoj problematici pristupio nešto manje ambiciozno: ne spominju se neki, za evropski identitet važni, elementi poput simbola, zastave i himne EU.

Verovatno je da će tokom narednih godina biti „više vidljivi znaci evropske identifikacije putem intenzivnije cirkulacije umetnosti i stvaralaštva, povećanim angažovanjem medija, a ukoliko ovi prostori komunikacije, za koje je poznato da su bili osnova nacionalne svesti, budu uspostavljeni pitanje političkog izražavanja ostaće otvoreno, otkrivajući svoj istorijski i na kulturi zasnovan temelj”.⁴⁵ Uprkos svim teškoćama, proces uspostavljanja političkog identiteta Evropske unije ide u dobrom smeru. Dakle, za stabilnost i funkcionisanje (institucija) Evropske unije potreban je politički identitet da bi Unija ostvarila ono što od nje očekuju njeni građani. Zato se identitet Evropske unije uspostavlja kao politički identitet koji se zasniva na jedinstvenom evropskom građanstvu i koji, kao takav, daje potreban legitimitet politici Evropske unije.

Uspostavljen politički identitet Evropske unije, u sadašnjem vremenu, predstavlja zajednički imenitelj evropskog identiteta. Možda će neki, kritički nastrojeni, čitaoci na ovom mestu izneti sumnju da ako se do sada nigde nije uspostavila stabilna politička zajednica bez afektivne vezanosti za neke etno-kulturne elemente, zašto bi to onda pošlo za rukom Evropskoj uniji? Neki će reći: „možda baš zato što upravljanje razlikama predstavlja referencu, dok unija različitih nacionalnih pogleda stvara uticaj”.⁴⁶ Pa ipak, čini se da, bar za sad, na ova pitanja politika i politička teorija nisu dale odgovore i upravo zato politički identitet Evropske unije predstavlja otvoreni projekt koji poziva sve zainteresovane da mu se priključe.

Bibliografija

1. Anderson, A. B., “Rethinking the Concept of European Identity”, in: Herb, G., Kaplan, D. (eds.), *Nested Identities: Nationalism, Territory and Scale*, Rowman and Littlefield, New York, 1999.

⁴³ M. Fuše, *Evropska republika*, op. cit., str. 157.

⁴⁴ Isto, str. 38.

⁴⁵ Isto, str. 157-158.

⁴⁶ M. Fuše, *Evropska unije pola veka kasnije: stanje i scenariji obnove*, op. cit., str. 19.

2. Borneman, J. and Fowler, N., "Europeanization", *Annual Review of Anthropology*, Vol. 26, 1997.
3. Bruter, M., *On what citizens mean by feeling 'European'*, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol. 30 (1), 2004.
4. Cerutti, F., *Identitet i politika*, Politička kultura, Zagreb, 2006.
5. Cipek, T., „Politike identiteta Europske Unije: u ‘potrazi za kolačićima male Madeleine’”, *Anali Hrvatskog politološkog društva*, (1), 2004.
6. Cipek, T., „Institucionalni dizajn i demokratski deficit Europske unije”, u: *Društvena istraživanja*, 2007.
7. Calhoun, C., "The virtues of inconsistency: identity and plurality in the conceptualization of Europe", in: Cederman, L.-E., (ed.) *Constructing Europe's Identity*, Lynne Rienner Publishers, London, 2001.
8. Cerulo, K. A., "Identity Construction: New Issues, New Directions", *Annual Review of Sociology*, Vol. 23, 1997.
9. Grubiša, D., "Europeizacija politike: izgradnja kategorijalnog aparata europskih studija", *Anali Hrvatskog politološkog društva*, 2005.
10. Gačanović, I., *Problem evropskog identiteta – uvod u antropologiju Evropske unije*, Biblioteka XX vek, Beograd, 2009.
11. Habermas, J., "Nacija, pravna država, demokracija", u: Cerutti, Furio (ur.), *Identitet i politika*, Politička kultura, Zagreb, 2006.
12. Hrnjez, S., "Evropski identitet", Internet: <http://gerusija.wikispaces.com/Evropski+identitet>
13. Henry, B., "Između političkog identiteta i individualnosti", u: Cerutti Furio (ur.), *Identitet i politika*, Politička kultura, Zagreb, 2006.
14. Knežević, R., *Načelo slobode i politički poredak. Politologijski ogledi o liberalizmu, totalitarizmu i demokraciji*, Politička kultura, Zagreb, 2007.
15. Karolewski, I. P. and Kaina, V., (eds.), *European Identity: Theoretical Perspectives and Empirical Insights*, Lit Verlag, Berlin, 2006.
16. Keyder, C., "The Dilemma of Cultural Identity on the Margins of Europe", *Review*, Vol.16, No.1, 1993.
17. Krzysztof, P., "Evropski identitet: istorijska činjenica i politički problem", *Eurozine*, 2009, Internet: <http://www.pescanik.net/content/view/3609/1094/>
18. Lopandić, D., "Evropski identitet kao deo nacionalnog identiteta", u: Gatalica, A., (ur.), *Identitet u tranziciji*, Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 2004.
19. Majer, T., *Identitet Evrope*, Službeni glasnik, Beograd, 2009.
20. Fuše, M., *Evropska unije pola veka kasnije: stanje i scenariji obnove*, Službeni glasnik, Beograd, 2009.
21. Fuše, M., *Evropska republika*, Stubovi kulture, Beograd, 2000.
22. Smit, E., *Nacionalni identitet*, Biblioteka XX vek, Beograd, 1998.
23. Stupar, M., "Pojmovno određenje političkog identiteta", *Filozofija i društvo*, Beograd, 1996.
24. Stráth, B., "A European Identity: to the Historical Limits of a Concept", *European Journal of Social Theory*, Vol. 5 (4), 2002.
25. Prpa, B., "U tranziciji dve stotine godina", u: *Identitet kao osnova tranzicije*, Evropski Pokret u Srbiji, Fridrih Ebert Štiftung, Beograd, 2004.

26. Posavec, Z., "Dileme oko europskog ustava", *Anali Hrvatskog politološkog društva*, 2006.
27. Vrcan, S., "Europski identitet – neke ključne dileme", u: *Revija za sociologiju*, Hrvatsko sociološko društvo, 2005.
28. Šmale, V., *Istorija evropske ideje*, Klio, Beograd, 2009.
29. Wintle, M., *Culture and Identity in Europe: Perceptions of divergence and unity in past and present*, Ashgate Publishing, Avebury, 1996.

Senka D. Pavlović

THE POLITICAL IDENTITY OF EUROPEAN UNION

ABSTRACT

The author investigates whether the established political identity of the European Union is at present time a common denominator of the European identity. The research is based on the hypothesis that the European Union identity is being established as a political identity, which is grounded on the single European citizenship. Due to this, it provides necessary legitimacy to the European Union policy. The aim of this paper is to briefly review and critically analyse the discussion on building of the EU identity.

Key words: European identity, political identity, European Union, legitimacy of EU policy.

UDK: 327.56: 351.88(061.1EU)
Bibliid 0543-3657, 61 (2010)
God. LXI, br. 1140, str. 38–53
Stručni rad
Primljen: 12. septembar 2010.

*Đorđe PAVLOVIĆ*¹

Institucija Visokog predstavnika Unije za spoljne poslove i bezbednosnu politiku i Evropska služba spoljnih poslova

SAŽETAK

Stupanje Lisabonskog ugovora na snagu donelo je promene u spoljnopoličkom delovanju Evropske unije. Jedna od najznačajnijih izmena je institucija Visokog predstavnika Unije za spoljne poslove i bezbednosnu politiku. U radu ćemo sagledati kratak istorijat institucije, predstaviti način izbora i razrešenja, dužinu trajanja mandata Visokog predstavnika, izneti ovlašćenja institucije, razmotriti položaj Visokog predstavnika u Savetu spoljnih poslova, Evropskoj komisiji i Evropskom savetu, kao i njegov odnos sa Evropskom parlamentom. Posebna pažnja biće posvećena predstavljanju organizacije Evropske službe spoljnih poslova.

Ključne reči: Evropska unija, Lisabonski ugovor, Visoki predstavnik, Evropska služba spoljnih poslova, Zajednička spoljna i bezbednosna politika, Savet spoljnih poslova EU.

Istorijat institucije Visokog predstavnika

Direktan prethodnik institucije Visokog predstavnika Unije za spoljne poslove i bezbednosnu politiku bila je institucija Visokog predstavnika za zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku uvedena Ugovorom iz Amsterdama.² Institucija je uvedena zarad poboljšanja efikasnosti i

¹ Đorđe Pavlović, diplomirani politikolog za međunarodne poslove, student diplomskih akademskih studija evropskih integracija na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu, E-mail: djolepfpn@yahoo.com

² Uбудuće ćemo koristiti skraćeni naziv „Visoki predstavnik“, gde god je to moguće. Važno je primetiti da je povećanje nadležnosti sadašnje institucije Visokog predstavnika rezultiralo i u zameni sintagme „spoljna politika“ (*Foreign Policy*) sintagmom „spoljni poslovi“ (*Foreign Affairs*) u njenom nazivu, pošto je drugi pojam širi od prvog. Takođe, značajno je što se u nazivu institucije ne koristi

koordinacije u okvirima Zajedničke spoljne i bezbednosne politike (ZSPB), tada drugog stuba Evropske unije. Ta funkcija bila je spojena sa funkcijom generalnog sekretara Saveta. Nije bilo ograničenja u pogledu reizbora, a mandat je bio petogodišnji. Bira ga je Savet kvalifikovanom većinom. Na sceni spoljnopolitičkih predstavnika Evropske unije (EU) različitih ovlašćenja, Visoki predstavnik za spoljnu politiku i bezbednost nalazio se pored zemlje koja predsedava Evropskom unijom (koja se menjala na šest meseci), Evropskog saveta, Saveta (tj. njegove formacije Saveta opštih poslova) i Evropske komisije (ubuduće: Komisija), a naročito njenog predsednika i komesara zaduženih za spoljnopolitičke resore.

Ugovor o ustavu za Evropu predložio je izmene vezane kako za samu instituciju Visokog predstavnika, tako i za odnose među spoljnopolitičkim predstavnicima Evropske unije. Najveću novinu predstavljao je predlog uvođenja ministra spoljnih poslova Unije, koji bi ujedno bio i potpredsednik Komisije, ali više ne bi bio generalni sekretar Saveta. Kao pomoć u svom radu imao bi Evropsku službu spoljnih poslova. Međutim, iako predlog ovog ugovora nije dobio podršku na referendumima, njegove osnovne zamisli prenete su u Lisabonski ugovor, sa određenim izmenama.

Najprimetnija je ona u pogledu imena - ministar spoljnih poslova postao je Visoki predstavnik Unije za spoljne poslove i bezbednosnu politiku. Značaj ove institucije ogleda se i u tome što se pominje u 34 člana Lisabonskog ugovora. Evropska služba spoljnih poslova je zadržana, kao i spojenost funkcija Visokog predstavnika i potpredsednika Komisije. Spoljnopolitički predstavnici Evropske unije postali su: Visoki predstavnik, predsednik Evropskog Saveta, Savet (tj. njegova formacija Savet spoljnih poslova), Komisija i zemlja koja predsedava Savetom, zajedno sa njenom prethodnicom i sledbenicom na toj funkciji.³

Evropski savet je okončao drugi mandat Havijera Solane (Javier Solana) na položaju Visokog predstavnika za ZSBP 1. decembra 2009. godine i na funkciju Visokog predstavnika Unije za spoljne poslove i bezbednosnu politiku imenovao Ketrin Ešton (Catherine Ashton).

Imenovanje, dužina mandata i razrešenje Visokog predstavnika

Zarad jasnijeg sagledavanja imenovanja, mandata i razrešenja Visokog predstavnika, odvojeno ćemo razmatrati ta pitanja u vezi samog Visokog predstavnika i u vezi njegove funkcije potpredsednika Komisije.

izraz „Zajednička spoljna i bezbednosna politika“ (u kojoj se primenjivao samo međuvladin metod), već se koristi izraz koji označava pripadnost spoljnih poslova i bezbednosne politike Uniji, što je ponovo širi pojam od prethodnog.

³ *The Treaty of Lisbon: Implementing the Institutional Innovations*, 2007, CEPS, EGMONT - The Royal Institute for International Relations, European Policy Centre, 2007, Internet: <http://www.ceps.eu/node/1385>, 24/07/2010, p. 129.

a) Imenovanje, dužina mandata i razrešenje Visokog predstavnika

Visokog predstavnika imenuje Evropski savet kvalifikovanom većinom, uz saglasnost predsednika Komisije.⁴ Pošto su predsednici Evropskog saveta i Komisije isključeni iz odlučivanja Evropskog saveta kvalifikovanom većinom, odluku o imenovanju Visokog predstavnika će doneti šefovi država i vlada, uz saglasnost predsednika Komisije.⁵ Osnivački ugovori ne zabranjuju ponovni izbor na funkciju Visokog predstavnika, ali Deklaracija o članovima 15(5) i (6), 17(6) i (7) i članu 18. Ugovora o Evropskoj uniji nameće obavezu razmatranja „geografske i demografske različitosti” država članica prilikom izbora Visokog predstavnika, predsednika Evropskog saveta i predsednika Komisije.⁶

Osnivački ugovori ne pominju ni dužinu trajanja mandata Visokog predstavnika, ali se i ovde može videti vezivanje ove institucije za Komisiju. Pošto je za imenovanje Visokog predstavnika potrebna saglasnost predsednika Komisije, sledi da će svaki njen predsednik davati tu saglasnost svake pete godine, ukoliko ne dođe do prevremenog razrešenja Komisije. Stoga možemo zaključiti da mandat Visokog predstavnika traje pet godina. Tu tvrdnju možemo potkrepiti odlukom Evropskog saveta kojom je obavljen izbor sadašnjeg Visokog predstavnika u kojoj stoji da je izabran na period od pet godina – do 1. novembra 2014, kao i Deklaracijom o članu 18. Ugovora o Evropskoj uniji, koja je pridodata Završnom aktu međuvladine konferencije koja je usvojila Ugovor iz Lisabona.⁷

U slučaju ostavke, penzionisanja ili smrti Visokog predstavnika, imenovaće se novi, ali će njegov mandat trajati samo do onog datuma kada je trebalo da se završi mandat njegovog prethodnika.⁸ I ovde je primetna sličnost sa mandatima članova Komisije.

Evropskom savetu je dato pravo i razrešenja Visokog predstavnika primenom iste procedure kojom je obavljen njegov izbor.⁹

⁴ Article 18.1, “Consolidated version of the Treaty on European Union” (ubuduće: TEU), *Official Journal of the European Union*, C 115, 9.5.2008.

⁵ Article 235.1 paragraph 2, “Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union” (ubuduće: TFEU), *Official Journal of the European Union*, C 115, 9.5.2008.

⁶ Declaration on Article 15(5) and (6), Article 17(6) and (7) and Article 18 of the Treaty on European Union, “Declarations annexed to the Final Act of the Intergovernmental Conference which adopted the Treaty of Lisbon”, *Official Journal of the European Union*, C 115, 9.5.2008.

⁷ Article 1, “European Council decision, taken with the agreement of the President of the Commission, of appointing the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy”, *Official Journal of the European Union*, L 315, 2.12.2009; isto: Paragraph 2, Declaration on Article 18 of the Treaty on European Union, “Declarations annexed to the Final Act of the Intergovernmental Conference which adopted the Treaty of Lisbon”, op. cit.

⁸ Article 246, paragraph 5, TFEU, op. cit.

⁹ Article 18.1, TEU, op. cit.

Visoki predstavnik je po funkciji učesnik u radu Evropskog saveta i predsedavajući Saveta spoljnih poslova, a ti mandati su mu vezani sa sopstvenim mandatom. Visinu plate, penzije i ostalih nadoknada koje dobija Visoki predstavnik uređuje Savet.¹⁰

b) Imenovanje, dužina mandata i razrešenje Visokog predstavnika kao potpredsednika Evropske komisije

Na funkciju potpredsednika Komisije Visoki predstavnik se bira kao i svaki drugi njen član: pošto je dobio saglasnost predsednika Komisije, mora dobiti i saglasnost Evropskog parlamenta i Evropskog saveta koju oni daju Komisiji kao kolektivnom organu.¹¹ Dužina trajanja njegovog mandata u Komisiji jasno je određena dužinom mandata cele Komisije, a to je pet godina.¹²

Mandat u Komisiji mu može prestati na nekoliko načina. U slučaju smrti, penzionisanja i podnošenja ostavke primenjuju se ista pravila kao i za samu instituciju Visokog predstavnika.¹³ Ukoliko Evropski parlament izglasa nepoverenje Komisiji, mandat u Komisiji će prestati i Visokom predstavniku.¹⁴ Do izbora nove, njeni članovi, pa i Visoki predstavnik kao njen potpredsednik, mogu obavljati samo tekuće poslove.¹⁵ Ukoliko predsednik Komisije zatraži razrešenje Visokog predstavnika dužnosti potpredsednika Komisije, primenjivaće se pravila o izboru Visokog predstavnika.¹⁶ Ukoliko Visoki predstavnik izgubi poverenje predsednika Komisije, on gubi i uslov koji je potreban za njegov ostanak ne samo na funkciji potpredsednika Komisije, već i na funkciji Visokog predstavnika. Ipak, za njegovo razrešenje potrebna je odluka Evropskog saveta, što je ključna odredba koja Visokog predstavnika odvaja od ostalih članova Komisije.

Ovlašćenja Visokog predstavnika

Visoki predstavnik ima veoma široko postavljena ovlašćenja. Zarad njihovog preglednijeg prikazivanja preuzećemo klasifikaciju ovlašćenja Visokog predstavnika od Jonasa Paula (Jonas Paul). On ih deli u pet grupa:

¹⁰ Article 243, TFEU, op. cit.

¹¹ Article 17.7, paragraph 3, TEU, op. cit.

¹² Article 17.3, paragraph 1, ibidem.

¹³ Prinudno penzionisanje svakog člana Evropske komisije, pa i Visokog predstavnika kao njenog potpredsednika, može obaviti Sud pravde Evropske unije na zahtev Saveta ili Evropske komisije u slučaju da član više ne ispunjava zahteve za obavljanje funkcije na kojoj je ili u slučaju ozbiljnih propusta u radu (Article 247, TFEU, op. cit).

¹⁴ Article 17.8, TEU, op. cit.

¹⁵ Article 234, paragraph 2, TFEU, op. cit.

¹⁶ Article 17.6, paragraph 2, ibidem.

inicijativa i predlaganje dnevnog reda, koordinacija i izgradnja konsenzusa, predstavljanje i pregovaranje, sprovođenje i, kao peta grupa, upravljanje krizama.¹⁷ Na kraju ćemo kratko predstaviti odnos Visokog predstavnika i Evropskog parlamenta i njegov položaj u Savetu, Komisiji i Evropskom savetu.

a) Inicijativa i predlaganje dnevnog reda

Za ovaj deo ovlašćenja Visokog predstavnika najvažnija je njegova funkcija predsedavajućeg Saveta spoljnih poslova. Visoki predstavnik ima pravo inicijative odluka iz oblasti ZSBP zajedno sa državama članicama, što je ranije bilo ovlašćenje Komisije.¹⁸ Pošto je Zajednička odbrambena i politika bezbednosti sastavni deo ZSBP, Visoki predstavnik i tu, pored država članica, uživa pravo inicijative.¹⁹ U grupu ovlašćenja Visokog predstavnika gde on može samostalno da predlaže odluke spada i predlaganje Savetu suspendovanja i zaključivanja međunarodnih sporazuma.²⁰ U ostalim oblastima spoljnog delovanja Unije Komisija zadržava svoje pravo inicijative.²¹ U slučaju postojanja zajedničkog predloga Komisije i Visokog predstavnika, Savetu će ga podneti Visoki predstavnik ukoliko je u pitanju odluka iz oblasti ZSBP. U suprotnom, predlagač odluke će biti Komisija.²² Odluku kojom se predviđa prekid ili snižavanje, delimično ili potpuno, ekonomskih i finansijskih odnosa sa jednom ili više trećih zemalja zajednički će predložiti Visoki predstavnik i Komisija.²³

Dnevni red sednica Saveta spoljnih poslova pripremaju brojne pomoćne radne grupe i organi. Predstavnici Visokog predstavnika predsedavaće radnim grupama koje imaju geografska i zaduženja iz oblasti ZSBP po isteku roka od šest, ili izuzetno dvanaest, meseci od stupanja na snagu Odluke Saveta o organizaciji i funkcionisanju Evropske službe spoljnih poslova.²⁴ Sednicama Političkog i bezbednosnog komiteta

¹⁷ Jonas Paul, *EU Foreign Policy After Lisbon - Will the New High Representative and the External Action Service Make a Difference?*, CAP Policy Analysis, No. 2, June 2008, Internet: <http://www.cap-lmu.de/publikationen/2008/cap-policy-analysis-2008-02.php>, 12/07/2010, p. 17.

¹⁸ Article 30.1, TEU, op. cit.

¹⁹ Article 42.4, ibidem.

²⁰ Articles 218.9. and 218.3, TFEU, op. cit.

²¹ Article 17.2, TEU, op. cit.

²² Article 22.2, ibidem.

²³ Article 215.1, TFEU, op. cit.

²⁴ Annex II - Chairmanship of the Preparatory Bodies of the Foreign Affairs Council, "Council Decision of 1 December 2009 laying down measures for the implementation of the European Council Decision on the exercise of the Presidency of the Council, and on the chairmanship of preparatory bodies of the Council (2009/908/EU)", *Official Journal of the European Union*, L 322, 9.12.2009.

predsedavaće, takođe, predstavnik Visokog predstavnika.²⁵ Ostalim telima koja pripremaju sednice Saveta spoljnih poslova predsedavaće predstavnici države predsedavajuće Savetom ili predstavnici Generalnog sekretarijata Saveta, sa kojima Visoki predstavnik treba blisko da saraduje u pripremi sednica Saveta spoljnih poslova.²⁶

Na kraju, Visoki predstavnik može uticati na oblikovanje spoljnopolitičkog dnevnog reda Unije učešćem u radu Evropskog saveta. Visoki predstavnik ima i ovlašćenje da Savetu predlaže izbor specijalnih predstavnika sa jasno opredeljenim mandatima vezanim za određenu političku temu, koji će delovati prema njegovim instrukcijama.²⁷

Ova grupa nadležnosti Visokog predstavnika izuzetno je važna, jer će on moći da određuje pitanja o kojima će Savet spoljnih poslova raspravljati i o kojima će donositi odluke. U zavisnosti od njegovih mogućnosti, Visoki predstavnik će uticati i na tekst odluka. On više neće morati da počinje iz početka svakih šest meseci, kao što su prethodno radile predsedavajuće zemlje, nego će moći da insistira na svojim prioritetima u dužem vremenskom periodu, gradi kanale komunikacije ka ključnim akterima i stiče poverenje država članica.²⁸

b) Koordinacija i izgradnja konsenzusa

Imajući u vidu da je Lisabonski ugovor grupisao u spoljnopolitičke aktivnosti Unije brojne oblasti (zajedničku trgovinsku politiku, saradnju sa trećim državama i humanitarnu pomoć, restriktivne mere, međunarodne ugovore, odnose EU sa međunarodnim organizacijama, trećim državama i delegacijama EU i zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku, podrazumevajući pod njom i zajedničku odbrambenu i politiku bezbednosti), naročito je naglašena potreba koordinacije. Visoki predstavnik ima brojna ovlašćenja za ispunjavanje uloge spoljnopolitičkog koordinatora.

Unutar Komisije Visoki predstavnik koordiniše različite aspekte spoljnopolitičkih aktivnosti Unije.²⁹ Pošto Komisija ima nekoliko komesara

²⁵ Article 2, "European Council decision of 1 December 2009 on the exercise of the Presidency of the Council (2009/881/EU)", *Official Journal of the European Union*, L 315, 2.12.2009; isto: Article 19.4 paragraph 2, Annex, "Council Decision of 1 December 2009 adopting the Council's Rules of Procedure", *Official Journal of the European Union*, L 325, 11.12.2009.

²⁶ Annex II - Chairmanship of the Preparatory Bodies of the Foreign Affairs Council, "Council Decision of 1 December 2009 laying down measures for the implementation of the European Council Decision on the exercise of the Presidency of the Council, and on the chairmanship of preparatory bodies of the Council (2009/908/EU)", op. cit.

²⁷ Article 33, paragraph 1, TEU, op. cit.

²⁸ Jonas Paul, *EU Foreign Policy After Lisbon - Will the New High Representative and the External Action Service Make a Difference*, op. cit., p. 18.

²⁹ Article 18.4, TEU, op. cit.

sa spoljnopolitičkim portfeljima, Visoki predstavnik treba da usagласи njihovo skladno delovanje. U tome će mu sigurno pomoći i njegov potpredsednički autoritet i predsedavanje spoljnopolitičkom grupom komesara.

Budući da je Visoki predstavnik predsedavajući Saveta spoljnih poslova, koordinatorska uloga među zemljama članicama mu se sama nameće. Ukoliko se prilikom odlučivanja kvalifikovanom većinom u Savetu neka od država članica usprotivi donošenju odluke iz vitalnih razloga nacionalne politike, Visoki predstavnik će pokušati da u konsultacijama sa tom državom pronađe rešenje koje joj je prihvatljivo.³⁰

Takođe, on ima ulogu u obezbeđivanju horizontalne i vertikalne konzistentnosti spoljnopolitičkih aktivnosti Unije. Zajedno sa Savetom i Komisijom Visoki predstavnik treba da osigura saglasnost različitih područja spoljne akcije i drugih politika Evropske unije.³¹ On treba da obezbedi, zajedno sa Savetom, poštovanje principa lojalnosti spoljnoj i bezbednosnoj politici Unije od strane država članica, političke solidarnosti i uzdržavanja od preuzimanja akcija koje su u suprotnosti sa spoljnom politikom Unije.³² Ukoliko Savet ili Evropski savet definiše zajednički pristup u okviru nekog pitanja iz oblasti ZSBP, Visoki predstavnik treba da koordiniše svoje i aktivnosti država članica u skladu sa tim stavom u okviru Saveta.³³ On koordiniše i aktivnosti država članica u međunarodnim organizacijama i na međunarodnim konferencijama.³⁴

Omogućavanje većeg stepena fleksibilnosti u spoljnopolitičkom delovanju Unije, naročito uvođenjem stalne strukturne saradnje, donosi nova ovlašćenja za Visokog predstavnika. Za osnivanje unapređene saradnje u oblasti ZSBP Savet spoljnih poslova, kome predsedava Visoki predstavnik, će zatražiti njegovo pozitivno izjašnjavanje o usaglašenosti predložene saradnje sa ZSBP. Tom prilikom, tražiće se i pozitivna ocena Komisije, čiji je potpredsednik Visoki predstavnik, o usaglašenosti te saradnje sa ostalim politikama Unije.³⁵ Prilikom uvođenja stalne strukturne saradnje Savet će, takođe, konsultovati Visokog predstavnika.³⁶

Visoki predstavnik je po funkciji šef Evropske odbrambene agencije i predsedavajući njenog upravnog odbora, koga čine ministri odbrane 26 zemalja članica (jedino Danska ne učestvuje) i predstavnik Komisije.³⁷ Mesta predsedavajućeg Satelitskog centra EU, Instituta EU za studije

³⁰ Article 31.2, paragraph 3, TEU, op. cit.

³¹ Article 21.3, paragraph 2, ibidem.

³² Article 24.3, ibidem.

³³ Article 32, paragraph 2, ibidem.

³⁴ Article 34.1, paragraph 1, ibidem.

³⁵ Article 329.2, paragraph 1, TFEU, op. cit.

³⁶ Article 46.2, TEU, op. cit.

³⁷ Wolfgang Wessels and Franziska Bopp, *The Institutional Architecture of CFSP after the Lisbon Treaty – Constitutional breakthrough or challenges ahead?*, CHALLENGE,

bezbednosti i Evropskog koledža za bezbednost i odbranu, takođe, po funkciji pripadaju Visokom predstavniku.³⁸

Njemu se podnose i izveštaji i daju informacije u cilju što bolje obavljanja zadataka koji su mu povereni. Obaveza je država članica koje su članovi međunarodnih organizacija ili učesnici međunarodnih konferencija, a na kojima nisu zastupljene sve države članice Evropske unije, da informišu Visokog predstavnika o svim pitanjima od zajedničkog interesa.³⁹ To važi i za države članice Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija (UN).⁴⁰ Prilikom predlaganja uvođenja unapređene saradnje u oblasti ZSBP, države koje žele da je uspostave moraju o tome obavestiti Visokog predstavnika.⁴¹ Isto je i sa uvođenjem stalne strukturisane saradnje.⁴²

c) Predstavljanje i pregovaranje

Visoki predstavnik ima značajna ovlašćenja u pogledu predstavljanja Unije. Naime, on je gotovo ekskluzivni predstavnik Unije u oblasti ZSBP.⁴³ U tom pogledu, on vodi politički dijalog sa trećim stranama u ime Unije i iznosi stavove Unije u međunarodnim organizacijama i na međunarodnim konferencijama.⁴⁴ Stupanjem na snagu Lisabonskog ugovora države članice EU koje su članice Saveta bezbednosti UN imaju obavezu da pozovu Visokog predstavnika da izloži unapred usaglašen zajednički stav Unije.⁴⁵ Delegacije EU prilikom predstavljanja Unije u državama prijema i pri međunarodnim organizacijama delovaće po instrukcijama Visokog predstavnika.⁴⁶

Ranije je prilikom sklapanja međunarodnih sporazuma u ime Unije (tada Zajednica) pregovore obavljala Komisija, dok se prema odredbama Lisabonskog ugovora pregovarački posao odlukom Saveta može prepustiti i nekom drugom.⁴⁷ U oblasti ZSBP Visoki predstavnik ima mogućnost da

Research Paper No. 10, 2008, Internet, http://www.libertysecurity.org/IMG/pdf_The_Institutional_Architecture_of_CFSP_after_the_Lisbon_Treaty.pdf, 24/07/2010, p. 28.

³⁸ Antonio Missiroli, *Implementing the Lisbon Treaty: The External Policy Dimension*, Bruges Political Research Papers, No 14/May 2010, Internet, http://www.coleurop.be/template.asp?pagename=pol_researchpapers, 31/07/2010, p. 6.

³⁹ Article 34.2, paragraph 1, TEU, op. cit.

⁴⁰ Article 34.2, paragraph 2, ibidem.

⁴¹ Article 329.2, paragraph 1 TFEU, op. cit.

⁴² Article 46.1, TEU, op. cit.

⁴³ Značajan izuzetak u tom pogledu predstavlja ovlašćenje predsednika Evropskog Saveta da predstavlja Evropsku uniju u domenu ZSBP, ali bez narušavanja nadležnosti Visokog predstavnika (Article 15.6, paragraph 2, ibidem).

⁴⁴ Article 27.2, ibidem.

⁴⁵ Article 34.2, paragraph 3, ibidem.

⁴⁶ Article 221, TFEU, op. cit.

⁴⁷ Article 218.3, ibidem.

Savetu predloži zaključivanje određenog međunarodnog sporazuma, pa određeni autori misle da će taj posao ubuduće obavljati Visoki predstavnik u skladu sa svojim ovlašćenjima.⁴⁸

d) Sprovođenje

Visoki predstavnik, pored država članica, izvršava ZSBP.⁴⁹ Takođe, on se stara o primeni odluka Saveta i Evropskog saveta iz ove oblasti.⁵⁰ U izvršenju ove grupe ovlašćenja Visokom predstavniku stoje na raspolaganju Evropska služba spoljnih poslova, uključujući Delegacije EU kao njen sastavni deo (o čemu će kasnije biti više reči), i specijalni predstavnici. Unutar Komisije, Visoki predstavnik je preuzeo sve funkcije koje je ranije obavljao komesar zadužen za spoljne odnose Unije.

e) Upravljanje krizama

Ova oblast nadležnosti Visokog predstavnika ranije je predstavljala tačku sukoba nadležnosti Saveta i Komisije. Prema odredbama Lisabonskog ugovora, Visoki predstavnik, u saradnji sa Političkim i bezbednosnim komitetom, koordiniše civilne i vojne aspekte misija Evropske unije.⁵¹ Te misije mogu obuhvatati: operacije razoružanja, humanitarne i spasilačke zadatke, vojno savetovanje i zadatke pružanja pomoći, sprečavanje sukoba i misije održanja mira, zadatke borbenih snaga u upravljanju krizama, stvaranje mira i postkonfliktnu stabilizaciju.⁵² Takođe, Visoki predstavnik usaglašava države članice kojima je Savet poverio ostvarenje zadataka vezanih za misije održanja mira, sprečavanja konflikata ili osnaživanja međunarodne bezbednosti.⁵³

Odnos Visokog predstavnika i Evropskog parlamenta

Lisabonski ugovor postavlja Visokog predstavnika u položaj ključnog sagovornika Evropskog parlamenta u pogledu spoljne politike kada su u pitanju Savet i Komisija. U cilju poboljšanja demokratičnosti spoljne politike Unije, Visokom predstavniku su nametnute obaveze obaveštavanja Evropskog parlamenta o napretku unutar ZSBP, konsultovanja parlamenta o glavnim aspektima ZSBP i razmatranja predloga koje mu upućuje

⁴⁸ Jonas Paul, *EU Foreign Policy After Lisbon - Will the New High Representative and the External Action Service Make a Difference*, op. cit., p. 19.

⁴⁹ Articles 18.2, 24.1 paragraph 2. and 26.3, TEU, op. cit.

⁵⁰ Article 27.1, ibidem.

⁵¹ Article 43.2, TEU, op. cit.

⁵² Article 43.1, ibidem.

⁵³ Article 44.1, ibidem.

parlament.⁵⁴ Takođe, on mora izveštavati parlament o napretku unapređene saradnje u oblasti ZSBP.⁵⁵

Kao predsedavajući Saveta spoljnih poslova, Visoki predstavnik ga zastupa pred Evropskim parlamentom. Međutim, on može odlučiti da ga u tome zameni član Saveta spoljnih poslova iz zemlje koja je predsedavajuća Savetom tih šest meseci. Takođe, Visoki predstavnik može odlučiti da Savet spoljnih poslova na sednicama komiteta Evropskog parlamenta predstavljaju viši zvaničnici Evropske službe spoljnih poslova, zemlje predsedavajuće Savetom ili, ukoliko je pogodno, Generalnog sekretarijata Saveta.⁵⁶

Kao član Komisije, Visoki predstavnik mora uživati poverenje Evropskog parlamenta. Poslanici Evropskog parlamenta mogu Visokom predstavniku upućivati pitanja u usmenoj ili pisanoj formi, a mogu i odrediti posebno vreme za pitanja upućena Visokom predstavniku.⁵⁷ Evropski parlament ima pravo saslušavanja (hearing) šefova Delegacija EU i specijalnih predstavnika EU pre nego što preuzmu dužnost.⁵⁸

Ovlašćenja Visokog predstavnika u Savetu

Visoki predstavnik je po funkciji predsedavajući Saveta spoljnih poslova.⁵⁹ Ta formacija Saveta nastala je izdvajanjem iz ranijeg Saveta opštih poslova. U njoj on ima sva ovlašćenja koja uživa predsedavajući Saveta.⁶⁰ Visokom predstavniku je dodeljeno i pravo sazivanja sednice Saveta spoljnih poslova i u izuzetno kratkim rokovima (48 sati, pa i kraće), u slučaju potrebe.⁶¹

Jedino pravo koje je Visokom predstavniku uskraćeno u Savetu je pravo glasa. Mada to pravilo nije izričito pomenuto ni u Lisabonskom ugovoru ni

⁵⁴ Article 36, ibidem.

⁵⁵ Article 328.2, TFEU, op. cit.

⁵⁶ Article 26, Annex "Council Decision of 1 December 2009 adopting the Council's Rules of Procedure", op. cit.

⁵⁷ Rule 116.5, *Rules of Procedure*, European Parliament, July 2010.

⁵⁸ Rule 95.1, ibidem; isto: Paragraph 5, "Declaration by the High Representative on Political Accountability", *European Parliament legislative resolution of 8 July 2010 on the proposal for a Council decision establishing the organisation and functioning of the European External Action Service (08029/2010 – C7-0090/2010 – 2010/0816(NLE))*.

⁵⁹ Article 18.3, TEU, op. cit; Ipak treba imati na umu i važan izuzetak: kada su na dnevnom redu pitanja zajedničke trgovinske politike, predsedavanje Savetom spoljnih poslova preuzima predstavnik države koja predsedava Savetom (Article 2.5, paragraph 2. and footnote statement, Annex, "Council Decision of 1 December 2009 adopting the Council's Rules of Procedure", op. cit). Ova odredba je logična posledica obima nadležnosti Visokog predstavnika, budući da on nema nadležnosti u toj politici Unije.

⁶⁰ Ta ovlašćenja detaljno su prikazana u Poslovniku Saveta (Article 20, ibidem).

⁶¹ Article 30, TEU, op. cit.

u Poslovniku Saveta, mi ga možemo izvesti na posredan način. Kao prvo, on nije član Saveta u smislu člana 16.2. Ugovora o Evropskoj uniji, jer on nije predstavnik države članice. Drugo, on ne bi mogao učestvovati u glasanju kvalifikovanom većinom, jer nije predstavnik države članice niti mu je određen ponderisani broj glasova. Treće, njegovo obavezno povlačenje sa mesta predsedavajućeg Saveta spoljnih poslova kada se na njegovom dnevnom redu nađu pitanja zajedničke trgovinske politike potkrepljuje našu tvrdnju. Takođe, Visoki predstavnik ne učestvuje u radu svih tela koja pripremaju sednice Saveta spoljnih poslova.

Savet spoljnih poslova odlučuje na različit način kvalifikovanom većinom, u zavisnosti od predlagača odluke. Do 1.11.2014. godine primenjivaće se sistem kvalifikovane većine uspostavljen u prethodnom ugovoru. Tako će za usvajanje odluke koju predlaže Visoki predstavnik ili Komisija biti potrebno da za se tu odluku sakupi 255 ponderisanih glasova, a ta većina moraće da predstavlja i većinu članova Saveta i da njome bude predstavljeno bar 62% stanovništva Unije. Ako odluku ne predlažu pomenuti predlagači, prag većine će se podići do dvotrećinske većine članova Saveta za drugi uslov, dok će prvi i treći ostati isti kao u prethodnom slučaju.⁶² Od 1.11.2014. godine, ukoliko odluku predlaže Visoki predstavnik ili Komisija, za njeno usvajanje biće potrebno da se za odluku izjasni 55% članova Saveta koji predstavljaju bar 65% stanovništva Unije.⁶³ U suprotnom, za usvajanje odluke biće potrebno pozitivno izjašnjavanje 72% članova Saveta i isti minimalni procenat stanovništva Unije kao u prethodnoj proceduri.⁶⁴ Oba načina glasanja kvalifikovanom većinom ohrabruju Visokog predstavnika da iznosi svoje predloge, jer mu je lakše da za njih obezbedi većinu u Savetu nego državi članici. Odlučivanje kvalifikovanom većinom Saveta o akciji ili poziciji Unije, čiji sadržaj podnosi Visoki predstavnik, može predložiti Evropski savet na sopstvenu ili na inicijativu Visokog predstavnika.⁶⁵

Imajući u vidu različite načine odlučivanja Saveta u oblasti ZSBP, naročito mogućnost isticanja prigovora vitalnog nacionalnog interesa (kada, u slučaju neuspeha Visokog predstavnika i države koja ga je istakla da pronađu rešenje, postoji opcija prepuštanja odlučivanja Evropskom savetu po tom pitanju), može se zaključiti da su se države ipak opredelile za zadržavanje prava ulaganja veta, što ograničava delovanje Visokog predstavnika.⁶⁶

⁶² Article 3.3, paragraph 3, "Protocol (36) on Transitional Provisions", *Protocols, Official Journal of the European Union*, C 115, 9.5.2008.

⁶³ Article 16.4, TEU, op. cit.

⁶⁴ Article 238.2, TFEU, op. cit.

⁶⁵ Article 31.2, TEU, op. cit.

⁶⁶ Wolfgang Wessels and Franziska Bopp, *The Institutional Architecture of CFSP after the Lisbon Treaty – Constitutional breakthrough or challenges ahead?*, op. cit., p. 24.

Položaj Visokog predstavnika unutar Evropske komisije

Visoki predstavnik je jedan od potpredsednika Komisije, koga prilikom delovanja na toj funkciji obavezuje Poslovnik Evropske komisije.⁶⁷ Iskoristivši svoje pravo da osnuje grupu komesara koja će se baviti srodnim pitanjima, predsednik Komisije je ustanovio grupu za spoljne odnose, kojom će predsedavati Visoki predstavnik. Pored njega, činiće je i pet komesara: za ekonomske i monetarne poslove, za trgovinu, za razvoj, za međunarodnu saradnju, humanitarnu pomoć i odgovor na krize, kao i komesar za proširenje i susedsku politiku.⁶⁸ Taj potez bi trebalo da još više doprinese koordinacionoj ulozi Visokog predstavnika unutar Komisije, unapređenju njegovog autoriteta u spoljnim poslovima i većoj usaglašenosti komunitarnih politika koje imaju spoljnopolitičke aspekte.⁶⁹

Položaj Visokog predstavnika unutar Evropskog saveta

Visoki predstavnik učestvuje u radu Evropskog saveta.⁷⁰ Ipak, on nije izjednačen u pravima sa ostalim članovima Evropskog saveta, jer ga oni i imenuju na funkciju Visokog predstavnika. Najznačajnije pravo koje mu je uskraćeno u Evropskom savetu je pravo glasa, jer on nije član Evropskog saveta u smislu člana 15.2. Ugovora o Evropskoj uniji.⁷¹ U svojoj delegaciji na sastancima Evropskog saveta Visoki predstavnik može imati do pet članova.⁷²

Evropska služba spoljnih poslova

Visokom predstavniku u izvršenju njegovih brojnih ovlašćenja pomaže Evropska služba spoljnih poslova. Njeno osnivanje i funkcionisanje su uređeni odlukom Saveta, čiji je sadržaj predložio Visoki predstavnik, a Evropskim parlament izmenio amandmanima.⁷³

⁶⁷ Article 18.4, TEU, op. cit.

⁶⁸ Antonio Missiroli, *Implementing the Lisbon Treaty: The External Policy Dimension*, op. cit., p. 9.

⁶⁹ Jan Gaspers, *The quest for European foreign policy consistency and the Treaty of Lisbon*, Internet, www.pana.ie/download/Gaspers-on-Lisbon-Treaty.pdf, 01.08.2010, p. 46.

⁷⁰ Article 15.2, TEU, op. cit.

⁷¹ Ibidem.

⁷² Article 4.4, paragraph 3, Annex, "European Council decision of 1 December 2009 adopting its Rules of Procedure (2009/882/EU)", *Official Journal of the European Union*, L 315, 2.12.2009.

⁷³ "Council Decision of 26 July 2010 establishing the organisation and functioning of the European External Action Service (2010/427/EU)", *Official Journal of the European Union*, L 201, 3.8.2010; *European Parliament legislative resolution of 8 July*

Evropska služba spoljnih poslova sastojaće se od centrale, smeštene u Briselu, i delegacija EU u trećim državama i pri međunarodnim organizacijama.⁷⁴ Pored podrške koju će pružati Visokom predstavniku, Služba će pomagati i predsedniku Evropskog saveta, predsedniku Komisije i Komisiji u izvršenju njihovih spoljnopolitičkih ovlašćenja, a saradivaće i sa Evropskim parlamentom.⁷⁵ Međutim, Služba će biti autonomno telo „odvojeno od Evropske komisije i Generalnog sekretarijata Saveta sa pravnim kapacitetom neophodnim da obavlja svoje zadatke i postiže svoje ciljeve”.⁷⁶

Centralom Službe rukovodiće generalni sekretar uz pomoć dva zamenika.⁷⁷ Služba će biti organizovana u odseke podeljene geografski i multilateralno-tematski. Pored toga, imaće i generalnu direkciju za administrativne, kadrovske, budžetske, bezbednosne i informacione poslove, direkciju za upravljanje krizama i planiranje, pravno odeljenje i odeljenja za strateško planiranje, međuinstitucionalne odnose, informacije i javnu diplomatiju, unutrašnju reviziju i inspekciju, kao i zaštitu ličnih podataka.⁷⁸ U sastav Službe preći će određene organizacione jedinice Generalnog sekretarijata Saveta i Komisije.⁷⁹

Delegacije EU biće otvarane i zatvarane odlukom Visokog predstavnika. Na njihovom čelu nalaziće se šefovi Delegacija odgovorni Visokom predstavniku. Osoblje Delegacija činiće pripadnici Službe, mada će se među njima nalaziti i službenici Komisije zaduženi za one oblasti predstavljanja Unije za koje Služba nema nadležnosti. Samo za te vrste nadležnosti Delegacije mogu dobijati instrukcije od Komisije, dok će se u svim ostalim aktivnostima rukovoditi instrukcijama Visokog predstavnika. Delegacije će, pored predstavljanja EU, na zahtev država članica podržavati njihove diplomatske odnose i pružati konzularnu zaštitu građanima Unije.⁸⁰

Osoblje Službe činiće službenici Unije (najmanje 60%), uz mogućnost privremenog uključivanja i osoblja iz diplomatskih službi država članica i specijalizovanih pridodatih nacionalnih stručnjaka. Ono će raditi isključivo u interesu Unije i neće primati niti tražiti uputstva ni od jedne vlade,

2010 on the proposal for a Council decision establishing the organisation and functioning of the European External Action Service (08029/2010 – C7-0090/2010 – 2010/0816(NLE)), op. cit.

⁷⁴ Article 1, paragraphs 2. and 4, “Council Decision of 26 July 2010 establishing the organisation and functioning of the European External Action Service (2010/427/EU)”, op. cit.

⁷⁵ Articles 2. and 3.4, ibidem.

⁷⁶ Article 1.2, ibidem.

⁷⁷ Article 4.1-2, ibidem.

⁷⁸ Article 4.3, ibidem.

⁷⁹ Article 7.1, ibidem. Te organizacione jedinice su pobrojane u Aneksu predloga odluke.

⁸⁰ Article 5, ibidem.

organizacije niti pojedinca, izuzev Visokog predstavnika. On će imenovati sve zaposlene Službe.⁸¹

Evropski parlament je izdejstvovao usvajanje Deklaracije Visokog predstavnika o političkoj odgovornosti.⁸² Možda najznačajnija odredba Deklaracije je obaveza Visokog predstavnika da imenuje komesara ili člana Saveta spoljnih poslova iz zemlje predsedavajuće ili predsedavajuće trojke da ga zameni na sednicama Evropskog parlamenta u slučaju sprečenosti da prisustvuje toj sednici.⁸³ Time će Evropski parlament praktično ukinuti mogućnost navedenu u Poslovniku Saveta da Visokog predstavnika na sednicama parlamenta zastupaju zvaničnici Službe ili službenici Generalnog sekretarijata Saveta.

Zaključak

Institucija Visokog predstavnika veoma je značajna u jedinstvenom institucionalnom mehanizmu EU iz više razloga. Prvi je svakako njen izuzetan položaj istovremenog prisustva u Komisiji, Savetu i Evropskom savetu, koju ne uživa niko drugi. Po ovlašćenjima na spoljopolitičkom planu, Visoki predstavnik je ravnopravan sa državama članicama u Savetu u pogledu inicijative u oblasti ZSBP, vodi Evropsku službu spoljnih poslova i u određenoj meri predstavlja EU u svetu. Njegova uloga koordinatora spoljopolitičkih aktivnosti država, kada su one od opšteg interesa, izuzetno je naglašena. Ako se tome dodaju i njegova ovlašćenja u pogledu ostalih aktivnosti u okviru spoljnih politika EU, sagledaćemo sav potencijal koji ova institucija poseduje na spoljopolitičkom planu.

Veliki broj ovlašćenja unutar različitih organa EU donose i podeljenu odgovornost Visokog predstavnika. Njega na funkciju svojom odlukom postavlja Evropski savet, uz saglasnost predsednika Komisije. Kao potpredsednik Komisije odgovoran je predsedniku Komisije i Evropskom parlamentu. U sprovođenju ZSBP radiće pod nadzorom Saveta.

Pored više ovlašćenja grupisanih po organima u čijem radu učestvuje i višestruke odgovornosti za ta ovlašćenja, Visoki predstavnik će u svom radu morati da usaglašava dva principa sastava i rada organa EU: princip nadnacionalnosti i princip međuvladine saradnje. Prvi princip ispoljavaće se u njegovom svojstvu potpredsednika Komisije i rukovodioca Evropske službe spoljnih poslova, dok će se sa drugim principom suočavati kao predsedavajući Saveta spoljnih poslova i učesnik u radu Evropskog saveta. Međutim, funkcija Visokog predstavnika sama po sebi ostaje nadnacionalna

⁸¹ Article 6, ibidem.

⁸² "Declaration by the High Representative on Political Accountability", *European Parliament legislative resolution of 8 July 2010 on the proposal for a Council decision establishing the organisation and functioning of the European External Action Service (08029/2010 – C7-0090/2010 – 2010/0816(NLE))*, op. cit.

⁸³ Paragraph 6, ibidem.

funkcija, dok će njegovo delovanje najverovatnije više stremiti međuvladinoj saradnji nego nadnacionalnosti.

Dva pitanja vezana za Visokog predstavnika ostavljena su za kasnije rešavanje. Naime, iako je Lisabonski ugovor predvideo određena razgraničenja u pogledu nadležnosti predsednika Evropskog saveta, Saveta spoljnih poslova, zemlje koja predsedava Savetom, njene sledbenice i prethodnice, kao i predsednika Komisije, ostaje da se ta razgraničenja dalje razrade. Takođe, početak rada Evropske službe spoljnih poslova predstavljaće izazov za sadašnjeg Visokog predstavnika.

Ipak, u odnosu na prethodnu instituciju Visokog predstavnika, napravljen je značajan pomak u pogledu koncentracije ovlašćenja, koordinacije i povećanja efikasnosti spoljnopolitičkog delovanja EU. Uspostavljanje Evropske službe spoljnih poslova značajno će povećati kapacitet Visokog predstavnika, kada bi sve pozitivne strane ove institucije trebalo da se vide u punoj meri.

Bibliografija

1. "Consolidated version of the Treaty on European Union", *Official Journal of the European Union*, C 115, 9.5.2008.
2. "Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union", *Official Journal of the European Union*, C 115, 9.5.2008.
3. "Council Decision of 26 July 2010 establishing the organisation and functioning of the European External Action Service (2010/427/EU)", *Official Journal of the European Union*, L 201, 3.8.2010.
4. "Council Decision of 1 December 2009 adopting the Council's Rules of Procedure", *Official Journal of the European Union*, L 325, 11.12.2009.
5. "Council Decision of 1 December 2009 laying down measures for the implementation of the European Council Decision on the exercise of the Presidency of the Council, and on the chairmanship of preparatory bodies of the Council (2009/908/EU)", *Official Journal of the European Union*, L 322, 9.12.2009.
6. "Declarations annexed to the Final Act of the Intergovernmental Conference which adopted the Treaty of Lisbon", *Official Journal of the European Union*, C 115, 9.5.2008.
7. "European Council decision of 1 December 2009 on the exercise of the Presidency of the Council (2009/881/EU)", *Official Journal of the European Union*, L 315, 2.12.2009.
8. "European Council decision of 1 December 2009 adopting its Rules of Procedure (2009/882/EU)", *Official Journal of the European Union*, L 315, 2.12.2009.
9. "European Council decision, taken with the agreement of the President of the Commission, of appointing the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy", *Official Journal of the European Union*, L 315, 2.12.2009.
10. "European Parliament legislative resolution of 8 July 2010 on the proposal for a Council decision establishing the organisation and functioning of the European External Action Service (08029/2010 – C7-0090/2010 – 2010/0816(NLE))".

11. Gaspers J., *The quest for European foreign policy consistency and the Treaty of Lisbon*, Internet, www.pana.ie/download/Gaspers-on-Lisbon-Treaty.pdf, 01/08/2010.
12. Missiroli A., *Implementing the Lisbon Treaty: The External Policy Dimension*, Bruges Political Research Papers, No 14/May 2010, Internet, http://www.coleurop.be/template.asp?pagename=pol_researchpapers, 31/07/2010.
13. Paul J., *EU Foreign Policy After Lisbon - Will the New High Representative and the External Action Service Make a Difference?*, CAP Policy Analysis, No. 2, June 2008, Internet, <http://www.cap-lmu.de/publikationen/2008/cap-policy-analysis-2008-02.php>, 12/07/2010.
14. "Protocol (36) on Transitional Provisions", Protocols, *Official Journal of the European Union*, C 115, 9.5.2008.
15. *Rules of Procedure*, European Parliament, July 2010.
16. *The Treaty of Lisbon: Implementing the Institutional Innovations*, CEPS, EGMONT – The Royal Institute for International Relations, European Policy Centre, 2007, Internet, <http://www.ceps.eu/node/1385>, 24/07/2010.
17. Wessels W. and Bopp F., *The Institutional Architecture of CFSP after the Lisbon Treaty – Constitutional breakthrough or challenges ahead?*, CHALLENGE Research Paper No. 10, 2008, Internet, http://www.libertysecurity.org/IMG/pdf_The_Institutional_Architecture_of_CFSP_after_the_Lisbon_Treaty.pdf, 24/07/2010.

Đorđe Pavlović

**INSTITUTION OF HIGH REPRESENTATIVE OF THE UNION
FOR FOREIGN AFFAIRS AND SECURITY POLICY
AND EUROPEAN EXTERNAL ACTION SERVICE**

ABSTRACT

The Lisbon Treaty has brought changes in the EU foreign policy activities. One of the most important innovations is the institution of High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. The article presents a short history of this institution, the appointment and dismissal procedure, mandate length, competences, the position in the Foreign Affairs Council, European Commission and in the European Council as well as the High Representative's relationship with the European Parliament. Special attention is given to the organization of the European External Action Service.

Key words: European Union, Lisbon Treaty, High Representative, European External Action Service, Common Foreign and Security Policy, Foreign Affairs Council.

UDK: 061.1EU+340.147:(469.411):341.123
Bibliid 0543-3657, 61 (2010)
God. LXI, br. 1140, str. 54–64
Pregledni članak
Primljen: 17. septembar 2010.

Marko JELIČIĆ¹

Evropska unija u Ujedinjenim nacijama nakon usvajanja Lisabonskog ugovora

SAŽETAK

Stupanjem na snagu Lisabonskog ugovora Evropska unija je doživela značajne reforme u oblasti spoljne politike. U nameri da novoformirane institucije, pre svega Visokog predstavnika za spoljnu i bezbednosnu politiku i predsednika Evropskog saveta, iskoristi za unapređenje multilateralnog aspekta svog međunarodnog delovanja, Evropska unija je tokom 2010. godine preduzela inicijativu s namerom da ojača status posmatrača u Ujedinjenim nacijama i stekne dodatna prava u Generalnoj skupštini. U radu ću nastojati da utvrdim motive transformišućeg delovanja Evropske unije u svetskoj organizaciji, a posebnu pažnju posvetiću faktorima koji su, po mom uverenju, doprineli da politički uticaj bloka u Ujedinjenim nacijama danas bude izraženiji nego ikada.

Ključne reči: Evropska unija, Ujedinjene nacije, Generalna skupština, status posmatrača, Lisabonski ugovor, Savet bezbednosti, spoljna politika, Visoki predstavnik, zajednička spoljna i bezbednosna politika.

Uvod

Sredinom jula 2010. godine internet portal *EU observer*² preneo je jednu od onih informacija koje često ne nađu mesto u novinskim stupcima ili emisijama vesti, mada su njihove moguće implikacije dalekosežne. Na spomenutoj stranici, naime, objavljeno je da su predstavnici zemalja članica Evropske unije (EU) podneli zajednički predlog rezolucije Generalnoj skupštini Ujedinjenih nacija (UN) koji bi,

¹ Marko Jeličić, poslediplomac Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Beogradu. E-mail: jelicic@gmail.com.

² Leigh Phillips, *EU reaches out for new powers at United Nations*, Internet, <http://euobserver.com/9/30481>, 11/08/2010.

ukoliko bude usvojen, ovlastio predstavnike Unije da istupaju pred govornicom tog organa i koriste druga prava, sa izuzetkom glasačkog. Status EU time bi bio izjednačen s položajem koji u Ujedinjenim nacijama uživaju države i entiteti stalni posmatrači - Vatikan i Palestina. Delegacija dvadesetsedmorice dobila bi stolicu i tablu s imenom, premda ne bi sedela u istom delu prostorije sa predstavnicima suverenih država.

Poslednji istup Evropske unije u Ujedinjenim nacijama ne može se posmatrati kao izolovani događaj. U pitanju je deo procesa institucionalizacije novih mehanizama za ostvarivanje snažnijeg uticaja Unije u međunarodnim poslovima, koji je započet usvajanjem Lisabonskog ugovora i formiranjem paketa novih institucija za sprovođenje zajedničke spoljne politike. Restrukturirani blok danas pokušava da *de jure* osnaži svoj status u svetskoj organizaciji, što bi mu omogućilo da primetnije učestvuje u njenim aktivnostima.

Ka vidljivijoj Evropskoj uniji u Ujedinjenim nacijama

Evropska unija neguje „efektivni multilateralizam“ kao temelj svoje spoljne politike, a njen najveći saveznik u tome su upravo Ujedinjene nacije. Unija je preko svetske organizacije godinama jedan od najaktivnijih međunarodnih subjekata u oblastima humanitarne pomoći, razvojnih politika i očuvanja mira. Misije Evropske unije u sedištim Ujedinjenih nacija i predstavništva 16 specijalizovanih agencija UN u Briselu koordiniraju saradnju dve organizacije na terenu. Evropski zvaničnici održavaju stalne godišnje sastanke sa generalnim sekretarom, u okviru dogovorenog formata EU-UN. Ispod ove institucionalne fasade krije se dinamičan odnos „presecajućeg multilateralizma“, koji nastoji da bude globalno relevantniji u međunarodnom okruženju kojim dominiraju suverene države.

Aktivnosti Evropske unije u Ujedinjenim nacijama i većini specijalizovanih agencija formalno su uređene 1974. godine kada je Evropskoj ekonomskoj zajednici odobren status stalnog posmatrača.³ Na 29. redovnom zasedanju Generalne skupštine Evropska zajednica (EZ) je ovlašćena da prisustvuje sednicama Skupštine i Ekonomskog i socijalnog saveta, kao i njegovih funkcionalnih komisija, ali joj nije omogućeno da učestvuje u raspravi o tačkama dnevnog reda, podnosi predloge ili amandmane. Otvaranje kancelarije Evropske komisije pri Ujedinjenim nacijama trebalo je da doprinese unapređenju multilateralnog aspekta Evropske političke saradnje, ali su dometi bili veoma skromni, uglavnom zbog niskog nivoa saglasnosti zemalja članica o političkim pitanjima i

³ Rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija A/RES/3208 (XXIX) od 11. oktobra 1974. godine. Inače, Evropska unija je od 1964. godine imala informativnu kancelariju pri Ujedinjenim nacijama, ali je ona tek dobijanjem statusa posmatrača prerasla u delegaciju Evropske komisije.

nezainteresovanosti da se globalnim dimenzijama ekonomske i trgovinske integracije posveti više pažnje.

Evropska zajednica je do kodifikacije Zajedničke spoljne i bezbednosne politike bila skoro nevidljiva u Ujedinjenim nacijama. U atmosferi hladnoratovskog nadmetanja, naročito u Savetu bezbednosti, malo ko je verovao da usaglašene pozicije bloka imaju značajnijeg odjeka na Ist Riveru. Tradicionalno shvatanje nacionalnog interesa i državnog suvereniteta, a ne briga o zastupanju nekakvog evropskog stava, bili su jedina vodilja za delovanje Velike Britanije i Francuske u Savetu bezbednosti. Slično su nastupale i tzv. srednje sile, fokusirane na samostalne aktivnosti unutar Organizacije. Irska se, recimo, kao neutralna zemlja, posvetila misijama održanja mira, Španija je najviše delovala u oblasti kodifikacije međunarodnog prava, dok je Luksemburg prednjačio u izdavanju sredstava za humanitarne aktivnosti i razvojne programe.⁴ O jedinstvenoj evropskoj politici u Ujedinjenim nacijama nije bilo ni govora.

Stupanjem na snagu Ugovora iz Matrihta 1993. godine stvorena je Evropska unija koja je u spoljne odnose ulazila posredstvom tri stuba saradnje, sa nizom institucija koje su, na različitim nivoima, bile uključene u ovu oblast. U saradnji EU sa Ujedinjenim nacijama počele su da se prepliću aktivnosti država članica i zajedničkih organa, Saveta ministara i Evropske komisije (EK), u zavisnosti od pozicije odgovarajuće politike u institucionalnoj šemi Unije. Evropska komisija je predvodila aktivnosti EU u Njujorku, kao jedini organ koji je ovlašćen da istupa u spoljnim odnosima po pitanjima trgovine, ribarstva i poljoprivrede. Nakon konsultacija sa Predsedništvom, zvaničnici EK i šef njene kancelarije pri Ujedinjenim nacijama mogli su da zastupaju pozicije Unije i u drugim pitanjima, poput razvojnih politika, zaštite životne sredine ili humanitarne pomoći.

Iako Ugovor iz Matrihta nije ustanovio nezavisnu evropsku figuru koja bi predstavljala Evropsku uniju u spoljnim odnosima, samo formiranje zajedničke spoljne i bezbednosne politike bio je važan podsticaj za produbljivanje saradnje sa Ujedinjenim nacijama. Unija se opredelila da forsira veću koheziju u istupanju i glasanju država članica u Generalnoj skupštini, na šta poziva i član 19. Ugovora iz Matrihta koji kaže da će „države članice koordinirati svoje delovanje u međunarodnim organizacijama i na međunarodnim konferencijama” i „zastupati zajedničke stavove na takvim forumima”. Na 46. zasedanju Generalne skupštine UN članice Evropske zajednice su glasale jednoglasno u 86% slučajeva, dok je taj procenat tokom 53. zasedanja premašio 97% i od tada se zadržao na tom nivou.⁵ Počev od 2000. godine, Unija usvaja sažeti

⁴ Katie Verlin Laatikainen and Karen Elizabeth Smith, *The European Union at the United Nations: Intersecting Multilateralisms*, Palgrave Macmillan, New York, 2006, p. 73.

⁵ “How the European Union and the United Nations cooperate”, United Nations Regional Information Centre for Western Europe, Bonn, 2007, p. 6.

nacrt⁶ političkih prioriteta u UN, sa namerom da još više pojača jedinstvo bloka na sednicama najbrojnijeg organa. Današnje članice, a tadašnji kandidati za članstvo u Evropskoj uniji iz Centralne i Istočne Evrope, ponašali su se u Ujedinjenim nacijama gotovo identično kao i države petnaestorice, što ilustruje važnost perspektive članstva kao izvora spoljnopolitičkog uticaja Evropske unije na ponašanje trećih država.

Mastriht je podstakao saradnju članica i u najosetljivijem organu, Savetu bezbednosti, mada sa znatno manje uspeha. Prema pomenutom članu 19. „države članice koje su istovremeno članice Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija, usaglašavaće se sa ostalim državama članicama i informisati ih. Države članice koje su i stalne članice Saveta bezbednosti, nastojeće da u sprovođenju svojih funkcija zaštite stavove i interese Unije, u skladu sa obavezama prema odredbama Povelje Ujedinjenih nacija”. Uz ovako labavu formulaciju nije se moglo očekivati da će ponašnje Velike Britanije i Francuske u Savetu bezbednosti biti podložno uticaju organa Evropske unije. Dve stalne članice nisu se osvrtnale na pozive manjih država za većom saradnjom u Savetu bezbednosti - ljubomorno su nastavile da čuvaju privilegiju stalnog članstva, ne protiveći se konsultacijama sa partnerima u EU, ali zadržavajući isključivo pravo da samostalno odluče o poziciji s kojom će istupiti na sednici najmoćnijeg organa. Stavove Evropske unije pred Savetom bezbednosti iznio je šef delegacije predsedavajuće države; kada bi došao red na Veliku Britaniju ili Francusku, njihov predstavnik u Savetu bezbednosti bi posebno napomenuo da tokom izlaganja zastupa i pozicije Unije.⁷

Uvođenje funkcije Visokog predstavnika za zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku bio je jedan od najvažnijih koraka u institucionalizaciji zajedničke evropske spoljne politike u XX veku. Tokom pregovora o Ugovoru iz Amsterdama, velike članice EU su zdušno podržale uspostavljanje ove funkcije, smatrajući da je upravo nedostatak liderstva suštinski problem neefikasnosti evropske politike na svetskoj sceni. Stupanjem na snagu Amsterdamskog ugovora, 1997. godine, i izborom Havijera Solane za prvog dugogodišnjeg predstavnika EU za spoljne poslove, Henri Kisindžer je posle dvadeset godina dobio odgovor na svoje čuveno pitanje o broju telefona koji treba da pozove kako bi čuo mišljenje Evrope. Naravno, pod pretpostavkom da je ono prethodno usaglašeno na sastancima Saveta ministra i Evropskog saveta.

Tokom Solaninog desetogodišnjeg mandata Evropska unija je postajala vidljiviji akter i na globalnoj sceni i na Ist Riveru. Sa velikim

⁶ Nekada ga je usvajao Savet za opšte poslove i spoljne odnose, a sada novoformirani Spoljnopolitički savet. Za dosadašnje dokumente videti: Internet: http://www.europa-eu-un.org/articles/articleslist_s27_en.htm

⁷ Zanimljivo je da u vreme francuskog predsedavanja Evropskoj uniji u drugoj polovini 2008. godine, Pariz nijednom nije istupio pred Savetom bezbednosti u svojstvu predsedavajućeg; Internet: http://www.europa-eu-un.org/articles/articleslist_s52_y2008_en.htm, 19/08/2010.

iskustvom u visokoj politici, Solana je pomerio granice mandata Visokog predstavnika do nivoa koji bi mnogim članicama verovatno bio neprihvatljiv da je to činio čovek sa manjom političkom težinom. Visoki predstavnik je na ravnopravnoj osnovi razgovarao sa najvišim zvaničnicima Ujedinjenih nacija, uključujući oba generalna sekretara i brojne specijalne predstavnike UN za krizne regione (Balkan, Somalija, Bliski istok,⁸ Demokratske Republike Kongo), a u desetak navrata obraćao se Savetu bezbednosti i učestvovao na zasedanjima Generalne skupštine UN.⁹ Solana je uspešno približio šarolike pozicije zemalja Evropske unije o rešavanju Izraelsko-palestinskog konflikta, otvoreno pozivajući Savet bezbednosti da prizna Palestinu, čak i pre formalnog dogovora sa Izraelom, koga je kritikovao zbog izgradnje zida i naselja na Zapadnoj obali.¹⁰ Nasuprot katastrofalnom učinku EPS-ZSBP na početku jugoslovenske krize, Solana je, uz koordinaciju sa Ujedinjenim nacijama, sa više uspeha predvodio aktivnosti Evropske unije na Balkanu, uključujući i pregovore o transformaciji SRJ u Državnu zajednicu Srbija i Crna Gora i kasnije mirno razdruživanje.

Do 2003. godine Evropska unija je sebe videla kao „centralni stub multilateralizma” u sistemu Ujedinjenih nacija i svetskom poretku uopšte. U izveštaju „Izbor multilateralizma” iz septembra iste godine, Evropska komisija je preporučila pojačanu koordinaciju rada kancelarija EU u Njujorku, Ženevi, Briselu i Beču, kao i unapređenje kontakata sa agencijama Ujedinjenih nacija na terenu, kako bi „politički uticaj Unije u svetskoj organizaciji odgovarao njenoj ekonomskoj moći”.¹¹ Nekoliko meseci nakon ovog izveštaja, Evropska unija je na inicijativu Havijera Solane izradila svoju prvu bezbednosnu strategiju u kojoj se navodi da „bezbednost i prosperitet Unije sve više zavise od delotvornog multilateralnog sistema”. „Jačanje Ujedinjenih nacija, uz obezbeđenje podrške kako bi [UN] mogle da ispune svoje obaveze i uspešno deluju, evropski je prioritet. [...] EU bi trebalo da podrži Ujedinjene nacije u njihovom nastojanju da odgovore na pretnje međunarodnom miru i bezbednosti. Evropska unija je opredeljena da pojača saradnju sa Ujedinjenim nacijama kako bi pomogla državama koje izlaze iz sukoba,

⁸ U okviru Kvarteta za Bliski istok, koji čine EU, UN, Rusija i Sjedinjene Američke Države (SAD).

⁹ Havijer Solana se Savetu bezbednosti uvek obraćao na poziv Francuske ili Velike Britanije; Internet: http://www.europa-eu-un.org/articles/en/article_3817_en.htm, 14/08/2010.

¹⁰ Anne Jolis and Richard Balmforth, *EU's Solana calls for UN to recognise Palestinian state*, Internet: <http://www.reuters.com/article/idUSLC616115>, 17/08/2010.

¹¹ “The European Union and the United Nations: The Choice of Multilateralism”, Commission of the European Communities, 2003, Internet: http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=COMfinal&an_doc=2003&nu_doc=526, 09/08/2010.

kao i u slučajevima upravljanja krizama".¹² Autori strategije su zapravo nameravali da članice EU još više zbiju redove u organima Ujedinjenih nacija, svega nekoliko meseci nakon što je razlaz Velike Britanije i Francuske u Savetu bezbednosti povodom pitanja Iraka pokazao svu slabost zajedničkog evropskog glasa u UN.

U evroentuzijastičnoj atmosferi pisanja Ustava Evropske unije, koji je trebalo da stvori snažnu zajednicu sa još više atributa države i funkcijom ministra spoljnih poslova, ne iznenađuju tadašnji pozivi Visokog predstavnika Havijera Solane da EU dobije stalno mesto u Ujedinjenim nacijama. Prema Solaninom mišljenju, glavna slabost Unije u Ujedinjenim nacijama je razjedinjenost njena četiri člana u Savetu bezbednosti: „Zamislite kakav bi uticaj Evropa mogla da ima kada bi govorila jednoglasno. Lekcija koju smo naučili je da Evropa gubi na uticaju kada ne govori jednim glasom”.¹³ Godinu dana kasnije, Visoki predstavnik se poslužio sledećim rečima: „Ako Francuska i Velika Britanija ne postignu zajedničko stanovište, onda nema ni stanovišta EU. Zato savetujem sve stalne i nestalne članice Saveta bezbednosti da budu svesne da one ne predstavljaju samo svoje zemlje, nego i duh EU – ili bi makar trebalo da predstavljaju duh EU”.¹⁴ Solaninu viziju, koju su delile mnoge integracionistički raspoložene države u Uniji, kao i neke treće zemlje koje se zalažu za reformu Saveta bezbednosti, Francuska i Velika Britanija su ignorisale, ne želeći bilo čime da ograniče svoj manevarski prostor u najmoćnijem organu Ujedinjenih nacija.

Odbacivanjem Ustava EU u Francuskoj i Holandiji i početkom perioda refleksije, Evropska komisija je zadržala ulogu glavnog institucionalnog medijatora između Brisela i Njujorka, budući da se najveći deo saradnje dve organizacije i dalje odvijao u oblastima iz prvog stuba. EK je, kao jedini nedržavni subjekt, potpisnica preko 50 sporazuma i memoranduma o razumevanju sa Ujedinjenim nacijama. Na hiljade radnih sastanaka održano je u kancelarijama Evropske komisije u Njujorku, Ženevi, Beču, Rimu i Najrobiju u cilju formulisanja zajedničke pozicije bloka o pitanjima na dnevnom redu Generalne skupštine, Ekonomskog i socijalnog saveta, Svetske zdravstvene organizacije, FAO, UNESCO i drugih agencija.¹⁵ Unija je punopravno prisustvovala mnogim konferencijama u organizaciji Ujedinjenih nacija, posebno onima posvećenim klimatskim promenama¹⁶ i ljudskim pravima, a

¹² „Evropska strategija bezbednosti”, ISAC Fond, Beograd, 2006, str. 14-17.

¹³ “Solana Considers One EU Seat in UN Solution to Divisions”, *Die Welt*, 24. March 2003.

¹⁴ Richard Carter, *Solana: UK and France should represent EU at UN*, Internet: <http://euobserver.com/9/15477>, 05/08/2010.

¹⁵ Evropska unija je punopravni član FAO od 1991. godine, a Svetske trgovinske organizacije od 1995. godine.

¹⁶ Zemaljski samit u Riu, Okvirna konferencija o klimatskim promenama (Kjoto protokol), Kopenhaški samit i dr.

preko brojnih programa uključila se u ostvarivanje Milenijumskih razvojnih ciljeva.¹⁷

Lisabonski impuls multilateralizmu

Stupanjem na snagu Lisabonskog sporazuma 1. decembra 2009. godine, pojednostavljeno je međunarodno predstavljanje Evropske unije i dat mu je kontinuitet, uvođenjem funkcija predsednika Evropskog saveta i Visokog predstavnika za spoljne poslove i bezbednosnu politiku, sa značajnim ovlašćenjima u inostranom predstavljanju Unije i sprovođenju zajedničke spoljne politike. Lisabonskim sporazumom je ustanovljena i jedinstvena Evropska služba za spoljno delovanje,¹⁸ čije je formiranje u toku, a koja treba da pruži inicijative i administrativnu potporu za sprovođenje usaglašenih politika, uključujući i onih u Ujedinjenim nacijama.

Aktivnosti Evropske unije u Ujedinjenim nacijama se u ovom trenutku transformišu od vodeće uloge koju je u tom odnosu imala Evropska komisija (i njena misija u Njujorku), ka dominantnoj nadležnosti službe za spoljno delovanje i visoke predstavnice za spoljnu politiku Ketrin Ešton.¹⁹ Nova služba i njeni komiteti zapravo će biti glavni koordinatori i egzekutori budućih aktivnosti bloka u Ujedinjenim nacijama, a na osnovu politika koje su usaglašene u Evropskom savetu i Savetu ministara. Personalno, blok će zastupati šef delegacije Evropske unije u Njujorku i, za sada, šef misije države koja predsedava Uniji,²⁰ pod rukovodstvom Visokog predstavnika.²¹

Za Evropsku uniju, međutim, pitanje predstavljanja, odnosno obima ovlašćenja u Ujedinjenim nacijama, još nije rešeno. Visoka predstavnik za spoljnu politiku, kao i šef delegacije EU u Njujorku, zbog ograničenih prava statusa posmatrača i dalje ne mogu da se obrate Generalnoj skupštini UN, a upravo je to arena u kojoj Unija želi da istupa kao jači

¹⁷ Navedeno prema: http://europa.eu/legislation_summaries/development/general_development_framework/r12533_en.htm, 29/09/2010.

¹⁸ Činiće je odgovarajući službenici Generalnog sekretarijata i Komisije, kao i diplomatskih službi zemalja članica. Opširnije: <http://www.euractiv.com/en/future-eu/eus-new-diplomatic-service-links-dossier-309484>.

¹⁹ Ketrin Ešton je ujedno i potpredsednica Evropske komisije i predsedavajuća Spoljnopolitičkog saveta.

²⁰ Nejasno je da li će ova figura imati reprezentativnu funkciju u ime EU i nakon konsolidacije Evropske službe za spoljno delovanje i Delegacije Evropske unije pri Ujedinjenim nacijama.

²¹ U januaru 2010. godine prvi put je u ime Evropske unije pred Svetom bezbednosti govorio šef njene novoimenovane delegacije, umesto dotadašnjeg predstavnika predsedavajuće države. Navedeno prema: http://www.europa-eu-un.org/articles/en/article_9391_en.htm, 13/08/2010.

međunarodni akter. Koliko je visokim zvaničnicima stalo do ovog pitanja, ilustruje i nedavno pismo Ketrin Ešton generalnom sekretaru Ban Ki Munu povodom humanitarne pomoći Pakistanu u kojem je baronesa, zbog nemogućnosti da se direktno obrati Ujedinjenim nacijama, otvoreno iznela očekivanje da će „ova prepreka biti najskorije rešena”.²²

Članice Evropske unije su zbirno najveći donatori u budžetu Ujedinjenih nacija, iako Organizacija evidentira isključivo priloge država članica. EU uplaćuje preko 40% sredstava, a u nekim fondovima, poput onog za misije održanja mira, učestvuje sa preko 80% budžeta.²³ Izvesno je da stalno rastući udeo bloka u finansiranju rada organizacije osnažuje njegovu poziciju u zahtevima za dodatnim pravima u svetskoj organizaciji. Međutim, da je dug put od izražene finansijske participacije u budžetu do eventualnih izmena statusa u Ujedinjenim nacijama, verovatno najbolje ilustruju višegodišnje polemike o reformi Saveta bezbednosti i uključivanju dva velika donatora, Japana i Nemačke, u njegov sastav. Eventualno prihvatanje predloga EU za proširenje njenih prava u Generalnoj skupštini dogodiće se kao rezultat trenutnog političkog konsenzusa država članica, a ne zbog težine višemilionskih doprinosa Unije.

Kada je reč o položaju Evropske unije u Savetu bezbednosti, Lisabonski ugovor sadrži odredbu koja uređuje istupanje Visokog predstavnika u tom telu. „Kada Unija definiše stav o pitanju koje se nalazi na dnevnom redu Saveta bezbednosti, one države članice koje sede u Savetu bezbednosti podneće zahtev da Visoki predstavnik bude pozvan da predstavi stavove Unije”. Čini se, međutim, da je bojazan Velike Britanije i Francuske u pogledu uticaja Evropske unije u Savetu bezbednosti i dalje snažna, budući da su ove dve zemlje u vreme pisanja predloga rezolucije zahtevale da se od Ujedinjenih nacija zatraži pravo istupanja Visokog predstavnika samo u Generalnoj skupštini, ali ne i u Savetu bezbednosti.²⁴ Forin ofis i Ke d’Orsej očigledno ne mogu da se saglase da politički snažnija evropska figura govori u njihovo ime u Savetu bezbednosti – u redu je dok to čini šef delegacije EU, ali ne i njen Visoki predstavnik ili predsednik.²⁵

Čini se verovatnijim da će uticaj u Savetu bezbednosti Evropska unija nastaviti da jača češćim prisustvom na sednicama tog organa, kroz veći broj

²² Navedeno prema: www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/116221.pdf, 05/09/2010. Povodom humanitarne krize u Pakistanu u Generalnoj skupštini je govorio predstavnik tadašnje predsedavajuće Belgije, a ne Ketrin Ešton.

²³ “The European Union at the UN”, Internet: <http://www.franceonu.org/spip.php?rubrique763>, 01/09/2010.

²⁴ “Ashton to obtain speaking rights at UN”, Internet: <http://www.euractiv.com/en/future-eu/ashton-obtain-speaking-rights-un-news-497162>, 28/09/2010.

²⁵ Što je neuobičajeno rigidna pozicija, budući da je Havijer Solana ranije istupao u Savetu bezbednosti, a da to danas čini, recimo, predstavnik Arapske lige.

govora, izjava i podnesenih dokumenata. Na predloge srednjih i manjih članica, koje bi rado videle blok sa svim pravima članice u Savetu bezbednosti, London i Pariz ne obraćaju mnogo pažnje. Gotovo je nezamislivo da bi EU, u sadašnjem međunarodnom poretku, mogla da dobije stolicu u Savetu bezbednosti – za to je najpre potrebna njena potpuno jedinstvena spoljna politika, a potom i konsenzus vodećih sila sveta. Ni jedna od te dve stavke ne deluje ostvarivo u doglednoj budućnosti.

Još bliže partnerstvo?

Ukoliko Generalna skupština UN prihvati predlog rezolucije EU, biće to prvi put da je najznačajnija međunarodna organizacija modernog doba dodelila jednoj regionalnoj organizaciji prava koja su duže od 65 godina bila rezervisana isključivo za punopravne članice, odnosno suverene države u statusu posmatrača. Iako fizički ne bi sedela u istom delu prostorije u kojoj zaseda Skupština, Evropska unija bi delovala kao još jedna državna delegacija u UN, s izuzetkom prava glasa o upućenim predlozima. Njen predstavnik bi, poput zastupnika bilo koje druge suverene države, mogao da uputi amandmane na predlog rezolucije, istupa pred govornicom i lobira za usvajanje predloga koji zagovara „dvadesetsedmorica”. Ako bi Evropska unija postala prva međunarodna organizacija sa ovim pravima, čini se da bi sličan status mogle da poželevati i Afrička unija, Arapska liga, Karipska zajednica i druge međunarodne organizacije i agencije koje već uživaju status posmatrača. Ne bi li, međutim, ovakva praksa značila predaleko udaljavanje od slova Povelje, koja ni jednom rečju ne spominje druge međunarodne organizacije i nedržave kao aktere odlučivanja u najznačajnijim organima Ujedinjenih nacija? U ovom pravcu je i tekla prva rasprava Generalne skupštine o zahtevu EU, 14. septembra 2010. godine, kada je većina, koju su mahom činile zemlje trećeg sveta, glasala da se diskusija odloži za 2011. godinu.²⁶ Čini se da bi ovako dalekosežne odluke, koje značajno mogu da izmene karakter međunarodnog organizovanja u Ujedinjenim nacijama, možda trebalo da budu razmotrene na široj međunarodnoj konferenciji.

Evropska unija je danas najsnažniji nedržavni partner Ujedinjenih nacija i njen najaktivniji posmatrač. Za Uniju će, bez obzira u kom kapacitetu bude nastupala u Generalnoj skupštini, biti važno da govori jednoglasno, jer će to i dalje biti važan indikator njenog spoljnopolitičkog razvoja. U tom cilju, EU bi morala da načini otklon od pukog poštovanja spoljnopolitičkih procedura, i stvori jednu autentičniju spoljnu politiku,

²⁶ Za odlaganje su, zbog važnosti pitanja, glasale 74 države, uključujući Rusiju, Kinu i Indiju. Protiv je bila 71 država, među kojima sve zemlje EU, SAD i ostali zapadni saveznici, kao i Srbija i zemlje regiona. Navedeno prema: <http://euobserver.com/9/30807> i <http://www.un.org/News/Press/docs/2010/ga10983.doc.htm>, 20/10/2010.

što uostalom podržava i velika većina evropskog javnog mnjenja.²⁷ Institucionalne reforme koje je doneo Ugovor iz Lisabona su izuzetan podsticaj da se razmišlja strateški i vodi efektivnija spoljna politika, čiji je važan stub upravo saradnja sa Ujedinjenim nacijama. Osim što mora da održi visok procenat kohezije 27 članica u Generalnoj skupštini, EU treba da proširi saradnju i sa trećim državama. Čak i uz potpunu jednoglasnost svih članica, kandidata za članstvo i potencijalnih kandidata, kao i podršku zapadnih saveznika, ni jedan predlog Evropske unije ne bi mogao da prođe Generalnu skupštinu ukoliko ga ne podrži makar deo od preko 130 zemalja u razvoju. Stepenn mobilizacije ovih država za stavove i vrednosti Unije biće jedno od merila uspeha njene spoljne politike u svetskoj organizaciji.

Zaključak

Fenomen evropeizacije Evropske unije u Briselu još nije dostigao svoj pandan na Ist Riveru. Novi mehanizmi za inciranje, kreiranje i sprovođenje jedinstvene evropske spoljne politike proširili su poligon za nastup Evropske unije u Ujedinjenim nacijama, ali nisu promenili suštinsku ulogu koju u toj trci ima 27 država članica. Zato će tenzije između Ujedinjenih nacija, kao globalne organizacije suverenih država, i Evropske unije, kao transformišuće zajednice država koje dele suverenost u nekim oblastima, još dugo ostati jedna od glavnih odlika savremenog međunarodnog organizovanja.

Bibliografija

1. Hoffmeister, F., Wouters, J. & Ruys T., *The United Nations and the European Union: An Ever Stronger Partnership*, T.M.C. Asser Press, Den Hague, 2006.
2. Jørgensen, K. E., *The European Union and International Organizations*, Routledge, New York, 2008.
3. Rasch, M., *The European Union at the United Nations: The Functioning and Coherence of EU External Representation in a State-centric Environment*, Brill NV, Leiden, 2008.
4. Verlin Laatikainen, K., Smith Karen, E., *The European Union at the United Nations: Intersecting Multilateralisms*, Palgrave Macmillan, 2006.
5. "Foreign Policy Aspects of the Lisbon Treaty", House of Commons Foreign Affairs Committee, London, 16 January 2008.
6. "How the European Union and the United Nations cooperate", United Nations Regional Information Centre for Western Europe, Bonn, 2007.

²⁷ Približno 70% Evropljana smatra da Evropska unija treba da donosi odluke o spoljnim odnosima na evropskom nivou. "Eurobarometer 69 - Public Opinion in the European Union", June 2008, p. 25. Dostupno na: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb69/eb_69_first_en.pdf

7. „Evropska strategija bezbednosti“, ISAC Fund, Beograd, 2006.
8. Commission of the European Communities, “The European Union and the United Nations: The Choice of Multilateralism”, Internet, http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=COMfinal&an_doc=2003&nu_doc=526, 09/08/2010.
9. “Eurobarometer 69 - Public Opinion in the European Union”, Internet, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb69/eb_69_first_en.pdf, 20/08/2010.

Marko Jeličić

EUROPEAN UNION IN UNITED NATIONS AFTER ADOPTION OF THE LISBON TREATY

ABSTRACT

After the Treaty of Lisbon entered into force the European Union has undergone significant reforms in the area of foreign policy. Intending to use the newly created institutions, this mainly including High Representative for Foreign Affairs and Security Policy and President of the European Council, to improve the multilateral aspect of its international activities, in 2010, the European Union took initiative to reinforce its observer status in the United Nations and gain additional rights in the General Assembly. The study searches for the motives for transforming of the EU acting in the United Nations putting special emphasis on the factors that have, in the author's view, made the influence of the block in this organisation the most prominent than it has ever been.

Key words: European Union, United Nations, General Assembly, observer status, Lisbon Treaty, Security Council, foreign policy, High Representative, Common Foreign and Security Policy.

UDK: 339.74: (4-11)“1990-2010“
Bibliid 0543-3657, 61 (2010)
God. LXI, br. 1140, str. 65–79
Izvorni naučni rad
Primljen: 12. avgust 2010.

Goran NIKOLIĆ¹

Devizni režimi i tendencije kurseva valuta istočnoevropskih zemalja tokom dve decenije nakon pada Berlinskog zida (1990–2010)

SAŽETAK

Među najvažnijim inicijalnim koracima tranzicije ka tržišnoj privredi bilo je fokusiranje na stabilizaciju monetarnih uslova i, samim tim, deviznih kurseva. Slabljenje domicilnih valuta nastavilo se i posle inicijalnog tranzicionog šoka, mada sa umerenijim intenzitetom, da bi se taj trend uglavnom završio sredinom 90-ih. Od druge polovine 90-ih do pred kraj 2008. godine, sledi period kada većina posmatranih moneta beleži nominalne (i realne) apresijacije. Globalna ekonomska kriza dovodi do slabljenja skoro svih istočnoevropskih valuta, ali relativno brzo, početkom 2009. godine, nastupa stabilizacija i blago jačanje ovih moneta. Većina istočnoevropskih zemalja vremenom prelazi na fleksibilnije režime kursa i na kraju uglavnom prihvataju (upravljano) fluktuirajuće devizne režime, a zemlje Centralne Evrope i eksplicitno ili implicitno targetiranje inflacionog okvira. Za valute zemalja sa izbalansiranom neto trgovinskom pozicijom se očekuje da nastave da apresiraju tokom perioda 2010-2014. godine, međutim, znatan broj valuta će zahtevati realne depresijacije radi održivosti servisiranja neto spoljnog duga.

Cljučne reči: valute istočnoevropskih zemalja, devizni režimi, ekonomska kriza, evro, period 1990-2010.

¹ Dr Goran Nikolić, naučni saradnik, Institut za evropske studije, Beograd, e-mail: goranvnikolic@gmail.com.

Već sredinom 80-ih godina prošlog veka neke od istočnoevropskih zemalja (IEZ), pre svega Mađarska i Jugoslavija, pokušavaju da sprovedu tržišno orijentisane reforme. S padom Berlinskog zida oktobra 1989. godine (i slomom Čaušeskuove diktature) stvaraju se neophodni politički uslovi da većina ovih država krene sa radikalnim ekonomskim promenama. Perestrojka i raspad Saveza Sovjetskih Socijalističkih Republika (SSSR) omogućili su i naslednicama najveće države sveta da krenu u dramatičan privredni zaokret. Najvažniji inicijalni koraci ovih reformi bili su orijentisani na monetarnu sferu i, samim tim, devizne kurseve, odnosno režime. Skoro po pravilu, posle preživljavanja (hiper)inflacija sledile su monetarne i kursne stabilizacije. U državama, koje se danas ne mogu nazvati uspešnim zemljama u tranziciji, taj proces duže je trajao i ostvareni rezultati su dosta skromniji. Postoje jasne prednosti visokog kredibiliteta politike deviznog kursa na obaranje inflacije, na šta ukazuju i brojne studije za IEZ koje su aktivno koristile politike fiksiranja deviznog kursa u svojim programima stabilizacije tokom 1990-ih.²

Neodrživi fiskalni deficiti bili su glavni razlog za inflaciju koja je bila konzistentna u Istočnoj Evropi od 1989. godine. Vrlo je brzo, već krajem 80-ih, postalo jasno da je stabilna i konvertibilna valuta obavezan preduslov za funkcionisanje mehanizma cena i za efikasnu alokaciju resursa. Ako je rast cena visok³ teško je uvesti ili održati konvertibilnost valute, kao uslov za priliv ino-kapitala i eksploataciju komparativnih prednosti. Veliki izazov bio je prestati sa politikom „mekih budžetskih ograničenja“, ekspanzivnom politikom dohodaka i labavom monetarnom politikom (npr. u slučaju Rumunije, efekti kasnog fiskalnog prilagođavanja su samo privremeno ublaženi precenjenošću leja i ubrzanim ino zaduživanjem).⁴

Monetarna politika retko postiže stabilizaciju, ako fiskalna politika nije već koordinirana i zdrava. Inicijalna stabilizacija nije uvek prethodila nastavku rasta, ali postoji malo dokaza da bi postepenije tranzicione reforme učinile dezinflaciju lakšom. Nakon toga, IEZ su uglavnom iskusile velikog priliv kapitala i velike investicije, dok su otpis loših kredita i pružanje adekvatnih resursa za superviziju reformi učinile monetarnu transmisiju uverljivijom. Najbolji način da se spreči hiperinflacija, kada su liberalizovane domaće cene, je da se pokrene tranzicija od planske privrede ka tržišnoj, uz valutnu reformu. U sledećoj fazi, umerene inflacije i fleksibilni devizni kursevi su pogodni da olakšaju

² Videti: Georgy Ganey, Marek Jarociński, Rossitza Lubenova and Przemysław Woźniak, *Credibility of the Exchange Rate Policy in Transition Countries*, Center for Social and Economic Research (Case Report), Warsaw, No. 38, 2001, p. 38.

³ Poljska je imala inflaciju od 650% 1989. godine, Litvanija 410% (1993), a Bugarska je 1991. godine imala rast cena od 335%; Ibidem, p. 38.

⁴ Horst Siebert, "The Transformation of Eastern Europe", *Discussion Paper 163*, Institute for the World Economy, January 1991, Kiel, pp. 6-7.

relativne korekcije cena. Tek nakon što se najveći deo prilagođavanja postigne može se preći na fleksibilniji režim deviznog kursa.⁵

Kretanje deviznih kurseva valuta istočnoevropskih zemalja 1990-2010.

Krajem 80-ih i početkom 90-ih zemlje bivšeg istočnog bloka, kao i naslednice Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (SFRJ), suočile su se sa dramatičnom ekonomskom depresijom koju je, po pravilu, pratilo i snažno obezvređivanje nacionalnih moneta. Trend slabljenja domicilnih valuta nastavio se i posle inicijalnog tranzicionog šoka, mada sa umerenijim intenzitetom. Praktično konstantno slabljenje valuta IEZ prema najjačim svetskim valutama uglavnom se završava sredinom 90-ih, kada nastupa stabilizacija nominalnih kurseva. Potom sledi period u prvoj deceniji 21. veka (do pred kraj 2008. godine) kada većina moneta IEZ beleži nominalne (i realne) apresijacije. Globalna ekonomska kriza dovodi do slabljenja skoro svih valuta IEZ, ali relativno brzo, u februaru i martu 2009. godine, nastupa stabilizacija i blago jačanje ovih moneta. Blag talas (kratkoročnih) depresijacija dešava se ponovo u proleće 2010. godine, ali opet dolazi do relativno brze stabilizacije. Nakon inicijalne faze tranzicije, kontinuirana realna aprecijacija deviznog kursa je postala praktično jedinstven fenomen kod većine tranzicionih ekonomija.⁶

Nakon ranih 90-ih godina prošlog veka, monete Poljske, Mađarske, Slovačke imale su blage depresijacije prema vodećim svetskim valutama, slovenački tolar imao je značajnu depresijaciju, dok su monete Bugarske (do 1997. godine) i Rumunije (2003) imale još izraženiji pad vrednosti. Makedonski denar je 1997. godine izgubio oko šestinu vrednosti prema kompozitnoj evropskoj valuti. Posle devalvacije čehoslovačke krune 1990. godine (sa 24 na 28 za dolar) kurs se stabilizovao sve do majske valutne krize u Češkoj (1997), kada je došlo do znatne depresijacije. Hrvatska kuna praktično je od uvođenja, 1994. godine, imala stabilan odnos prema kompozitnoj evropskoj moneti. Sve baltičke zemlje su relativno rano uvele fiksne kurseve ili valutne odbore, čime su stabilizovale svoje monete. Ruska rublja izgubila je veći deo svoje vrednosti do kraja 1998. godine, a sličan slučaj bio je i sa ukrajinskom monetom, gde je 1996. godine realizovana monetarna reforma.⁷ Monete

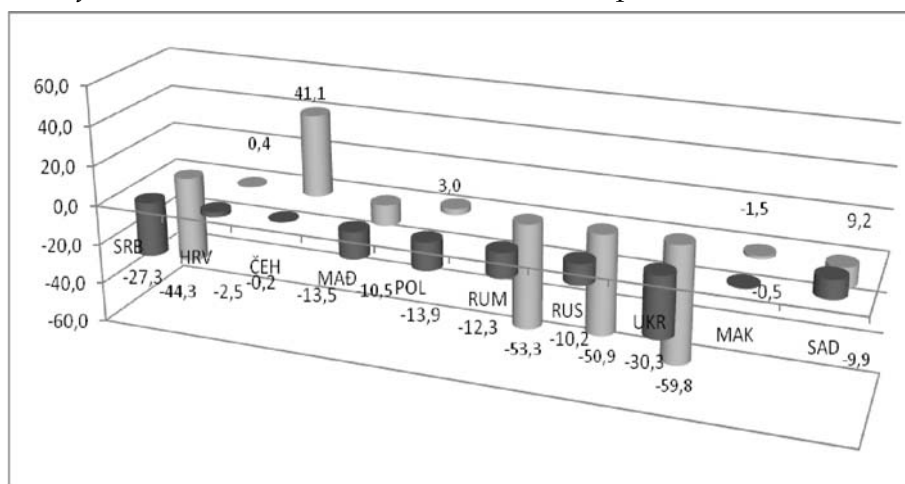
⁵ Videti: Axel Jochem, "Monetary stabilization in countries in transition", *International Advances in Economic Research*, Vol. 5, No. 1, 1999, pp. 37-47.

⁶ Videti: Josip Tica, "Exchange Rate Economics in Transition Economies", *Zagreb International Review of Economics and Business*, Vol. 9, Issue 2, 2006, pp. 155-170.

⁷ Septembra 1996. godine grivna zamenjuje karbovanjec (1:100) i sledećih nekoliko godina ukrajinska moneta je bila relativno stabilna, ali to nije, zbog kompetitivnosti ukrajinske privrede, bilo dugo održivo imajući u vidu ogromne inflacione diferencijale dve zemlje. Inicijalni devizni kurs bio je 1,76 grivni za američki dolar, ali je, usled azijske i finansijske krize u Rusiji 1998. godine, valuta

Jerermenije i Gruzije, takođe, su imale epizode strahovite depresijacije praćene hiperinflacijama, da bi potom dram (Jerermenija) i lari (Gruzija), bili stabilizovani. Srbija (tj. Savezna Republika Jugoslavija (SRJ)) je do 24. 1. 1994. godine imala jednu od najvećih hiperinflacija u svetskoj istoriji, i sa tim povezano dramatično obezvređivanje dinara, da bi u narednih nepunih sedam godina devalvacije dinara bile, iako i dalje izuzetno visoke (zbirno dinar je izgubio 96% svoje vrednosti), ipak neuporedivo manje u poređenju sa iskustvom s početka 90-ih, pa i većeg dela 80-ih.

Grafikon 1. Promene kurseva izabranih valuta prema evru 1998-2010



Napomene: Tamnija kolona obuhvata period krize (30.9.2008-20.9.2010), a druga kolona razdoblje 31.12.1998-20.9.2010. Kurs srpske i rumunske valute od 31.12.2000.

Izvor: <http://www.ecb.int/stats/exchange/eurofxref/html/eurofxref-graph>

Od kraja 90-ih valute naprednijih IEZ beleže značajne apresijacije prema evru (i u još većoj meri prema dolaru), što je vidljivo na grafikonu 1. Posebno je upečatljiv slučaj Slovačke, koja je 2009. godine postala članica evrozone, čija je valuta tokom 90-ih blago depresirala da bi s početkom 21. veka snažno (nominalno i realno) apresirala (45,2%). Slovenija je dosta specifičan slučaj budući da je tolar, praktično,

drastično devalvirala, te je novi kurs uspostavljen na nivou od čak 5,6 grivni za dolar u februaru 2000. godine. Posle toga, devizni kurs je ostao relativno stabilan, oko 5,4 grivne za dolar, te je potom 21. aprila 2005. godine bio fiksiran na nivou od 5,05 grivni za dolar, sve do maja 2008. godine. Sredinom oktobra 2008. godine, posle blagog jačanja ukrajinske valute (4,85 za dolar), počinje snažna depresijacija grivne. Već je 19. decembra 2008. godine bilo potrebno čak 7,88 grivni za dolar. Depresijacija grivne, od oktobra 2008. do kraja februara 2009. godine za skoro 30% svoje vrednosti prema evru, znatno je usporena i do početka avgusta 2009. godine ukrajinska moneta je još nešto oslabila, a potom se stabilizovala prema evru. Tokom 2010. godine grivna je dodatno ojačala prema valuti evrozone (evro se plaća 10,06 grivni (10.9.2010.)).

konstantno blago slabio od početka 90-ih prema ekiju i evru. Od uvođenja evra do zamene tolara monetom evrozona 1.1.2007. depresijacija slovenačke valute iznosila je 21,3% (dok je depresijacija tolara u 7 godina koje su prethodile 1999-oj iznosila čak 59,8%). Zemlje sa fiksnim režimima kursa ili valutnim odborima: Estonija, Letonija, Litvanija, Bugarska, Bosna i Hercegovina (BiH), logično imaju fiskirane (nepromenjene) kurseve. Države kao Albanija, Makedonija, Gruzija beleže minimalne promene vrednosti svojih valuta, dok su Srbija i Rumunija zemlje koje imaju značajne depresijacije domicilnih moneta u prvih (skoro) osam godina 21. veka. Ruska rublja i ukrajinska moneta takođe su stabilizovane, ali njihova faktička vezanost za dolar, koji je praktično veći deo toga perioda (od početka 2002. godine izrazito) gubio vrednost prema evru, na neki način, pogrešno ukazuje na depresijacije ovih moneta od kraja 2000. godine.⁸

Nakon više od dekade realnih, često i nominalnih depresijacija, većina moneta IEZ su bile suočene sa slabljenjem prema evru (i još više dolaru) od početka poslednjeg kvartala 2008. godine.⁹ Valute IEZ su dostigle minimum prema evru uglavnom tokom februara 2009. godine, da bi potom nastupila stabilizacija ili jačanje vrednosti datih valuta prema moneti evrozona.

IEZ su beležile značajan ekonomski rast (uglavnom od druge polovine 90-ih), koji je bio praćen znatnim rastom spoljnog duga (mahom od strane matica filijala banaka koje su ušle u ovaj region), i realnom aprecijacijom njihovih valuta. U poslednjem tromesečju 2008. godine i u prva dva meseca 2009. godine, karakterističan je nagli odliv kratkoročnog kapitala uz snažnu deprecijaciju valuta i ulazak nekoliko zemalja u aranžman sa Međunarodnim monetarnim fondom (MMF). Sledeću fazu predstavlja stabilizacija ili blaga aprecijacija kurseva. U 2010. godini, u prolećnim mesecima, većina valuta IEZ imale su blago slabljenje, ali je ono relativno brzo zaustavljeno.

Depresijacija dinara od oktobra 2008. godine do kraja februara 2009. godine za 18,3% svoje vrednosti prema evru, zaustavljena je i do početka novembra 2009. godine dinar se stabilizovao i blago ojačao. Potom je opet počela depresijacija dinara (oko 11%) koja je zaustavljena u avgustu 2010. godine. Dinar je od početka krize, zaključno sa septembrom 2010. godine, nominalno oslabio 27,4%, dok je realna depresijacija prema evru iznosila oko 15% (realni kurs je septembra 2010. godine bio na nivou iz 2006. godine). Sumarno posmatrano, od početka ekonomske krize, dinar je valuta koja je, posle ukrajinske grivne, najviše oslabila prema evru (kada

⁸ Dolar se plaćao 28,16 rubalja na kraju 2000. godine; do kraja septembra 2008. godine rublja je apresirala za 11,5%: na 25,25 rubalja za dolar; u istom periodu ukrajinska grivna jača prema dolaru za 8,9%.

⁹ Naravno, izuzetak su zemlje sa fiksnim režimima kursa ili valutnim odborima koje su imale znatno smanjivanje deviznih rezervi zbog intenziviranja intervencija na deviznom tržištu.

se posmatra depresijacija od kraja 2000. godine slabije od Srbije stoji Rumunija). Dinar je posle 2000. godine imao i najveću realnu apresijaciju od svih posmatranih valuta i jedino je ruska rublja imala uporedivo visoku realnu apresijaciju.¹⁰

Devizni režimi u istočnoevropskim zemljama 1990-2010.

IEZ su imale vrlo različite devizne režime, od potpuno fleksibilnih do valutnih odbora. Neke zemlje su održavale isti režim od početka 90-ih, dok su druge imale (postepene) promene deviznih režima. Od početka 90-ih, uprkos pojavi novih valuta, različitih režima deviznog kursa, kao i različitog stepena konvertibilnosti valuta, opšti obrazac je bio prihvatanje konvertibilnosti za tekuće transakcije platnog bilansa, uz povećanje stepena konvertibilnosti računa kapitala.¹¹

Razlog za skoro uniformno prihvatanje deviznog kursa kao nominalnog sidra je (hiper) inflacija u mnogim zemljama u prethodnom periodu. Većina IEZ kasnije prelazi na fleksibilnije režime kursa i na kraju, uglavnom, prihvataju (upravljano) fluktuirajuće devizne režime, a zemlje Centralne Evrope (uključujući i Srbiju) i eksplicitno ili implicitno targetiranje inflacionog okvira. Dakle, smer monetarne i politike kursa ka fleksibilnosti i većoj autonomiji od 1990. godine je očigledan. U prvoj deceniji 21. veka većina naprednijih IEZ preuzima novu monetarnu strategiju ciljanja inflacije.¹²

U studiji Pelzman (1999) pokazuje se da je u ranoj fazi tranzicije izbor režima deviznog kursa bio deo šireg paketa ekonomskih reformi (važan aspekt bila je fiskalna politika kao i potreba da se reforme učine ireverzibilnim). Nastavak korišćenja zajedničke valute zemalja bivšeg SSSR-a dovodio je do kontinuiranih ekonomskih distorzija između bivših sovjetskih republika koje se završavaju sredinom 1993. godine, kada su Rusija, a i preostali članovi Zajednice Nezavisnih Država (ZND), osnovale sopstvene valute. Za razliku od ruskog iskustva, Poljska uspostavljena

¹⁰ Posle realne depresijacije prema evru od 3,7% 2004. godine, u sledeće tri godine srpska moneta realno apresira 6,2%, 12,5%, 4,5%, da bi u 2008, 2009. i 2010. godini realno depresirala za 6%, 2% i oko 2% - procena (izračunato na osnovu CPI NBS i ECB).

¹¹ Videti: Robert Pomfret, "Trade and Exchange Rate Policies in Formerly Centrally Planned Economies", *The World Economy*, Vol. 26, Issue 4, 2003, pp. 585-612.

¹² Videti: Kosta Josifidis, Jean-Pierre Allegret and Emilija Beker-Pucar, "Monetary and Exchange Rate Regimes Changes: The Cases of Poland, Czech Republic, Slovakia and Republic of Serbia", *Panoeconomicus*, 2009, 2, pp. 199-226; Rezultati studije Coudert, Couharde, Mignon (2010) potvrđuju da se fleksibilnost deviznih kurseva povećala više nego srazmerno sa globalnim finansijskim stresom za većinu zemalja u uzorku od 21 ZUR u periodu od januara 1994. do septembra 2009. godine.

potpuno drugačije reformske paradigme. Od početka 1990. godine, Poljska, uz pomoć zapadnih vlada koje su uspostavile zlot stabilizacioni fond vredan milijardu dolara, reprogramirali ili otpisali ranije ino-dugove, uvodi potpunu konvertibilnost valute. Zlot je oštro devalviran na nivo kursa na crnom tržištu, a zatim vezan za dolar. Fiksiran kurs je uspešno održan, bez posezanja za sredstvima stabilizacionog fonda, do devalvacije u aprilu 1991. godine. Poljska zatim, oktobra 1991. godine, usvaja puzeći "peg" (paritet) i "band" (koridor) od jula 1995. godine.

U januaru 1991. godine, Čehoslovačka devalvira krunu, uspostavlja ograničenu konvertibilnost i fiksira devizni kurs. Mađarska, nasuprot tome, uvodi konvertibilnost tekućeg računa 1990. godine, a nakon toga fiksira devizni kurs, sa periodičnim devalvacijama.

Međutim, u bivšim sovjetskim republikama, sa izuzetkom Estonije, usvaja se plutajući režim deviznog kursa (mada su 1994. godine Letonija i Litvanija usvojile fiskirane kurseve).

Postoji prilično velika teorijska i empirijska literatura koja čini uverljiv argument za fiksni sistem deviznog kursa u situacijama kao što su one zajedničke zemljama u tranziciji. Prvo, uspostavljanjem jasnih ciljeva za kurs ograničava se stepen slobode vlada, kao i održive politike rasta cena i plata. Stabilnost obezbeđena fiksnim režimom omogućava preduzećima da oporave svoje poslovanje. Zemlje koje su usvojile fiksne režime u svojim ranim fazama stabilizacije ne samo da su bolje prošle od onih koje su usvojile plutajuće režime, nego su imale i niže ekonomske troškove kod obaranja inflacije. U Češkoj, Estoniji i Poljskoj, posle makroekonomske stabilizacije, vlade su se fokusirale na mehanizme za proširenje reformskih napora. Nasuprot tome, u Rusiji i Ukrajini, koje su usvojile plutajuće režime, makroekonomske reforme nisu uspele da postignu stabilnost, a centralne banke nisu bile u mogućnosti da obnove kreditnu aktivnosti (ekonomije su ostale nedovoljno monetizovane, realne kamatne stope su bile previsoke, a kursevi precenjeni). Ruska kriza (kao i ukrajinska) predstavlja tipičan loš tranzicioni primer, sa zaostalim privrednim strukturama i lošim fiskalnim i institucionalnim okvirima.

Prvog januara 1991. godine Čehoslovačka je fiksirala svoju valutu prema korpi dve valute (65% DEM, 35% USD), sa intervencionim "bandom" (koridorom) +/-0.5%. Februara 1996. godine Češka je proširila "koridor" na +/-7.5%. Februara 1996. godine, Češka je promenila režim kursa sa konvencionalno fiksnog ka intermedijalnim sa koridorom +/-7%. U isto vreme, napušteno je samo ciljanje kursa i prihvaćena je kombinacija ciljanja kursa i monetarnih agregata (M2). Međutim, u maju 1997. godine, usled spekulativnog napada, kruna značajno depresira, te su vlasti bile prinuđene da napuste dotadašnji režim i pređu na upravljano fleksibilni režim. Nova monetarna strategija ciljanja inflacije, koja je kompatibilna sa fleksibilnijim režimom deviznog kursa, ozvaničena je u decembru 1997. godine.

Slovačka, je, takođe, uvela sopstvenu valutu 1.1.1993. godine i ona je od 1994. do 1998. godine bila vezana prema korpi (basket) od dve valute

(60% nemačka marka; 40% USD). Prvo je intervencioni koridor centralne banke (CB) bio +/-1.5%, da bi januara 1996. godine bio proširen na +/-3%, jula 1996. godine na +/-5%, te januara 1997. godine na +/-7%. Oktobra 1998. godine uveden je upravljano fleksibilan kurs. Novembra 2005. godine Slovačka je ušla u ERM II,¹³ da bi od jula 2008. godine ireverzibilno vezala svoju valutu za evro, a od januara 2009. godine konačno zamenila krunu evrom.

Poljska je 1. januara 1990. godine fiksirala svoju valutu za dolar, da bi maja sledeće godine prešla na korpu pet valuta (45% USD, 55% nemačka marka, funta, francuski franak, "švajcarac"). Već oktobra 1991. godine uspostavljen je puzajući paritet ka toj istoj korpi valuta (sa laganim depresiranjem). Intervencione margine CB bile su +/-0.5%, da bi one marta 1995. godine bile proširene na +/-2.0%, maja 1995. godine na +/-7%, februara 1998. godine na +/-10%, a već oktobra 1998. godine na +/-12.5%. Od prvog januara 1999. godine "basket" je promenjen (55% EUR, 45% USD), a marta 1999. godine "band" je proširen na +/-15%. Aprila 2000. godine uvedeno je slobodno fluktuiranje (ali je CB zadržala pravo da interveniše). Inače, Poljska, kao i Češka i Mađarska, i krajem 2010. godine još uvek ne učestvuje u ERM II.

Mađarska je od decembra 1991. godine vezala forintu za valutnu korpu (50% ECU, 50% USD), sa intervencionim koridorom CB od +/-0.3%.¹⁴ U martu 1995. godine Mađarska uvodi "crawling peg" (puzajući paritet) prema korpi valuta, koja je u januaru 1996. godine opet bila promenjena (70% DEM, 30% USD), kao i 1.1. 1999. godine (70% EUR, 30% USD) i 1.1.2000. godine (100% EUR). Maja 2001. godine dozvoljava se odstupanje od centranog pariteta za +/-15%, da bi oktobra 2001. godine bio uveden sistem prilagodljivih pariteta (*pegged exchange rate within horizontal bands*) od +/-15%.

Rumunija avgusta 1992. godine uvodi upravljano fluktuirajući kurs. Zahvaljujući obilnim intervencijama CB, posebno 2001. godine, MMF klasifikuje devizni režim kao (*de facto*) "crawling peg - crawling band" prema dolaru USD (2001. mart 2003), odnosno evru (mart 2003. - novembar 2004). Posle toga, upravljano fluktuirajući kurs je u primeni. Bugarska februara 1991. godine uvodi upravljano fluktuirajući kurs, a jula 1997. godine valutni odbor prema nemačkoj marki (kasnije evru).

Slovenija oktobra 1991. godine uvodi upravljano fluktuirajući kurs, da bi juna 2004. godine ušla u ERM II, a 2007. godine usvojila evro. Estonija je juna 1992. godine uvela valutni odbor sa nemačkom markom (kasnije evrom), da bi juna 2004. godine ušla u ERM II i od 1.1.2011. godine uvodi

¹³ *European Exchange Rate Mechanism II* uveden je 1999 godine. i zamenio je ERM. Najvažnije je da se njime dozvoljava da kurs valute u tom monetarnom sistemu maksimalno odstupa 15% od vrednosti evra.

¹⁴ Avgusta 1993. godine korpa se promenila (50% DEM, 50% USD), kao i maja 1994. godine (70% ECU, 30% USD), da bi se decembra 1994. godine intervencioni band CB proširio na +/-2.25%.

evro. Letonija jula 1992. godine uvodi upravljano fluktuirajući kurs, a februara 1994. godine ga fiksira prema SDR¹⁵ „basketu“ sa marginama CB +/-1%. Od 1.1.2005. godine kurs je fiksiran prema evru sa istim marginama. Maja 2005. godine ulazi u ERM II. Litvanija jula 1992. godine uvodi upravljano fluktuirajući kurs, a aprila 1994. godine valutni odbor sa dolarom. Februara 2002. godine Litvanija sa valutnog odbora prelazi na evro, dok juna 2004. godine ulazi u ERM II.

Srbija, posle fiksnog deviznog režima od 1994. do 2000. godine (sa dve devalvacije), od oktobra 2000. godine prihvata devizni kurs kao nominalno sidro u cilju makro stabilnosti. Period od januara 2003. do septembra 2006. godine obeležen je umerenom depresijacijom deviznog kursa (puzajući paritet). Potom Srbija prihvata ciljanje inflacije u kombinaciji sa upravljano fluktuirajućim režimom deviznog kursa.

Rusija je početkom 90-ih imala upravljano fluktuirajući kurs. Sredinom. 1995. godine kurs je fiksiran sa inicijalnim rasponom (+/-13%) prema dolaru. Od juna 1995. do jula 1996. godine rublja je bila vezana za dolar u rasponu od 4300 do 4900, a kasnije od 4550 do 5150 rubalja za dolar. Od jula 1996. godine uspostavlja se „puzajući koridor“, inicijalno od 5000 do 5600 rubalja za dolar, koji je na kraju iste godine iznosio od 5500 do 6100. Od 1996. godine oficijelni kurs se utvrđuje dnevno od strane CB (na osnovu seta ekonomskih pokazatelja, uključujući inflaciju, platni bilans, devizne rezerve). Za 1997. godine CB je objavila da nastavlja sa istom politikom DK, pa je novi pojas iznosio od 5500 do 6100, da bi na kraju 1997. godine on iznosio od 5750 do 6350 rubalja za dolar. Depresijacija tokom 1997. godine je pravdana inflacionim diferencijalom između Rusije i Sjedinjenih Američkih Država (SAD). Maksimalna devalvacija 1997. godine bila je 12,7%. U 1998. godini nastupa strahovita finansijska kriza i rublja depresira prema dolaru za čak 71%. Septembra 1998. godine Rusija prelazi na upravljano fluktuirajući kurs. Rusija je 2005. godine prešla sa fiksiranja prema jednoj na fiksiranje prema dve valute (USD-EUR). Indikativno je da je ruski MosIBOR (indikativna kratkoročna kamatna stopa na tržištu novca) pozitivno korelisan sa sintetičkom USD-EUR (EURIBOR; USD LIBOR) kamatnom stopom. Studija Sokolov (2010) ukazuje da u uslovima upravljano fluktuirajućeg kursa i liberalizacije kapitala računa odnos između domaćih kamatnih stopa i kamatnih stopa kod njihovih vodećih ino-partnera zavisi od toga za koje je valute (ili valutu) fiksirana domaća moneta.¹⁶

Beloruska rublja je početkom 90-ih relativno kratko bila vezana za rusku rublju, mada je Rusija nije prihvatala kao sredstvo plaćanja.

¹⁵ Specijalna prava vučenja (engleski: Special Drawing Rights - SDR) imaju ulogu novca MMM-a (obračunska valuta MMF-a), fiktivno ili veštački kreiranog, odnosno svetskog novca kao sredstva plaćanja u međunarodnim finansijskim transakcijama.

¹⁶ Videti: Vladimir Sokolov, "Bi-currency versus Single-Currency Targeting: Lessons from the Russian Experience", No. 7/2010, BOFIT Discussion Papers from Bank of Finland, Institute for Economies in Transition.

Belorusija i 5 drugih zemalja bivšeg Sovjetskog Saveza su 1993. godine stvorili zajednički monetarni sistem zasnovan na ruskoj rublji koji nije dugo funkcionisao. Sredinom 90-ih kurs beloruske rublje bio je vezan za dolar, ali je valuta praktično konstantno slabila (*crawling peg*). Druga beloruska „rublja” uvedena je 2000. godine (denominacija, tj brisanje tri nule). Diskusija o zajedničkoj valuti sa Rusijom trajala je praktično deceniju. Ipak, od početka 2008. godine Centralna banka Belorusije vezuje rublju za dolar umesto za rusku rublju.¹⁷ Prema MMF, Belorusija ima „puzajući paritet” (*crawling peg*) koji se često prilagođava i čiji kurs praktično konstantno slabi prema dolaru, evru, ruskoj rublji.¹⁸

Ukrajina je imala de fakto (*de facto*) fiksiran kurs prema dolaru od kraja 90-ih (od aprila 2005. do maja 2008. godine kurs je bio fiksiran prema dolaru). Hrvatska ima upravljano fluktuirajući, ali praktično fiksni, kurs od početka 90-ih do danas, slično kao i Albanija (postoje intervencije CB radi ublažavanja volatilnosti). Moldavija uvodi fluktuirajući kurs početkom 90-ih, a upravljano fluktuirajući od juna 2002. godine. Gruzija ima upravljano fluktuirajući kurs od ranih 90-ih; a od decembra 1998. godine CB prestaje da interveniše, te se režim može smatrati slobodno fluktuirajućim, da bi se od januara 2003. godine Gruzija opet vratila na upravljano fluktuirajući kurs. Isti režim kursa primenjuje se i u Jermeniji.

Studija Kowalski (2003) govori o procesima nominalne i realne konvergencije i njihove zavisnosti od režima deviznog kursa usvojenih u IEZ u kontekstu njihovog budućeg pristupanja Evropskoj monetarnoj uniji (EMU). Postoji „trade-off” veza između tempa obaranja inflacije i održavanja konkurentnosti i rasta. Fiksni nominalni devizni kursevi pomeraju teret prilagođavanja ka „razmenjivom” (engleski: tradable) sektoru. Postavlja se pitanje da li ovaj pritisak dovodi do bržeg restrukturiranja i rasta produktivnosti ili postaje opterećenje za privredu, odnosno njenu konkurentnost. U radu se primenjuje jednostavna empirijska analiza konvergencije inflacije na nivo Evropske unije (EU) i privrednog rasta od 7 zemalja IEZ, koje su usvojile različite režime deviznih kurseva u periodu od 1993 do 2002. godine. Rezultati pokazuju da je fiksni kurs, izgleda, bolji alat za borbu protiv inflacije u odnosu na plutajući (fleksibilni) kurs ili srednje režime kursa.¹⁹

Frieden, Leblang, Valev (2010) pokazuju koji faktori imaju ključnu ulogu u oblikovanju politike deviznog kursa u IEZ. Izvozno orijentisani

¹⁷ Što se može tumačiti i kao politička odluka, povezana sa podizanjem cena gasa i nafte od strane Rusije.

¹⁸ 2004. godine plaćalo se 2160 rubalja za dolar i 2684 rubalja za evro, a krajem septembra 2010. godine 3030 rubalja za dolar i 4060 rubalja za evro.

¹⁹ Videti: Przemyslaw Kowalski, „Nominal and Real Convergence in Alternative Exchange Rate Regimes in Transition Countries: Implications for the EMU Accession”, No. 270, CASE Network Studies and Analyses from CASE-Center for Social and Economic Research, 2003, pp. 23-24.

(tradable) proizvođači preferiraju fleksibilni kurs da bi aktivna politika deviznog kursa uticala na njihovu konkurentnost, dok međunarodno izloženi sektori (non-tradable) preferiraju fiksni kurs. Analizirani su *de facto* i *de jure* devizni kursevi za 21 IEZ u periodu od 1992. do 2004. godine. Pokazalo se da je u tri potperioda od 1992. do 2004. godine rastao broj zemalja sa upravljano fluktuirajućim režimima deviznog kursa (i da je sa udelom od 68,7% ovaj režim dominantan).²⁰

Uzroci valutne krize krajem proe decenije 21. veka i očekivano kretanje kurseva

Posle dugog perioda konvergencije IEZ doživljavaju recesiju 2009. godine. U većini zemalja ovaj proces je prekinut, dok su baltičke države bačene nekoliko godina unazad – više od Rusije i Ukrajine. Odgovor na krizu bio je radikalno pražnjenje zaliha i, u bliskoj vezi sa tim, dramatično poboljšanje u neto izvozu (i smanjenju deficita tekućeg računa). Nekoliko vodećih indikatora ukazuju na znake oporavka; poljski rast će ponovo jačati u 2010. godini, dok će stopa rasta u Češkoj, Slovačkoj i Sloveniji biti relativno slaba. Mađarska, Rumunija i Bugarska će stagnirati 2010. godine, baltičke države će zabeležiti negativne stope rasta – kao i Hrvatska, BiH i Crna Gora. Rusija, Ukrajina i Kazahstan će imati značajan rast. Očekuje se da će sve zemlje u regionu opet zabeležiti rast u 2011. godini i koji će biti ubrzan 2012. godini, ali će generalno biti sporiji nego u periodu pre krize. Glavni preduslov za napredak je oporavak globalne trgovine (oko 8% 2010. godine), uključujući i porast potražnje za uvoz iz regiona, dok investicije definitivno ne deluju kao snažan motor rasta. Do krize, IEZ imale su koristi od “caching up” procesa zasnovanog na dva stuba: visokom stepenu liberalizacije trgovine, kretanja kapitala i integrisanom finansijskom tržištu i (potencijalnog) članstva u EU. Obe ove dve grupe faktora, i dalje će biti u funkciji i posle krize, ali će neke imati značajne promene u načinu na koji će „model rasta na bazi integracija” funkcionisati. Kombinacija izmena spoljašnjih uslova, kao i internog ponašanja, odrediće oblik putanje rasta u regionu (značaj prilagođavanja realnih deviznih kurseva je od velikog značaja).

Do krize kurseva došlo je zbog otežanog pristupa stranim finansijama (nedostatak kredita) i zbog otežanog izvoza. Pokazalo se da se sa

²⁰ Zemlje koje ne mogu ili ne žele da se pridruže monetarnoj uniji mogu delimično da osele efekte članstva kroz valutne odbore ili formalnu zamenu domaće valute evrom. Neto bilans troškova i koristi koji su uključeni su zavisili od brojnih preduslova i, pre svega, od stepena monetarne, realne i institucionalne konvergencije, koji je već bio postignut. Neto prednosti mogu da proističu iz euroizacije, ali to ne treba uzeti zdravo za gotovo; Mario Nuti, “The Costs and Benefits of Euro-sation in Central-Eastern Europe Before or Instead of EMU Membership”, No 340, William Davidson Institute Working Papers Series from William Davidson Institute at the University of Michigan, 2000.

zastojem kapitalnih priliva veliki deo apresijacija, koja je kulminirala baš sa godinama pritanja sredstava, poništava u samo jednoj – sa startom zastoja, i to kroz brzu nominalnu depresijaciju (gro depresijacija valuta IEZ desio se u samo pet meseci, od početka oktobra 2008. do kraja februara 2009. godine).

Kursevi IEZ depresirali su usled povećanog rizika, posebno imajući u vidu veliku izloženost „stranih“ banaka u ovom regionu. Cene akcija su dramatično pale. Ove zemlje su se suočile sa rastom premije rizika i kolapsom cena akcija i nekretnina (investicije u građevinarstvo su dramatično opale, posebno kod zemalja sa “housing booms”). Postavilo se i pitanje održivosti kurseva, što je dodatno podiglo rizik premiju i uslovalo snažan rast CDS (credit default swap) i EMBI indeksa (Emerging Market Bond Index) krajem 2008. i početkom 2009. godine, da bi od tada počeo snažan pad pokazatelja rizika datih zemalja.

Finansijska kriza je imala značajan efekat na 11 IEZ, smanjujući njihov GDP dugoročno za oko 17% (dok u zemljama EU smanjenje iznosi samo 2%). Efekat je još važniji u manjim zemljama, gde je relativno veća zavisnost od eksternog finansiranja. Kurs je u većoj meri podsticao krizu, nego što je bio njen apsorber (za MMF kredite je utvrđeno da imaju pozitivan, ali ne i statistički značajan, uticaj na rast).²¹

Procene referentnog Rateg FX²² ukazuju da bi od septembra 2010. do septembra 2011. godine poljska valuta mogla apresirati prema evru za 4,29%, češka kruna za 5,29%, a mađarska forinta za 1,5%. Prognoze za septembar 2013. godine nešto su drugačije. Naime, zlota i forinta bi trebalo da depresiraju (-3,41%, 3,76%), dok bi kruna trebalo da ojača (3,6%). Kada je u pitanju ruska valuta, ona bi, na osnovu MMF-ovih procena nominalnih GDP do 2015. godine, trebalo da ima snažnu nominalnu apresijaciju.²³

Fleksibilni devizni kurs, odnosno ciljanje inflacije, je za srpske uslove najpovoljniji model, imajući u vidu da je korišćenje štednje iz inostranstva praktično jedini način za pokrivanje deficita platnog bilansa. Budući da je ponestalo prostora da dinar dalje pada, a da to ne podstakne inflaciju, Narodna banka Srbije (NBS) od avgusta 2010. godine podiže referentnu

²¹ Videti: Davide Furceri and Aleksandra Zdzienicka, “The Real Effect of Financial Crises in the European Transition Economies”, No 920, Working Papers from Groupe d’Analyse et de Théorie Economique (GATE), Centre national de la recherche scientifique (CNRS), Université Lyon 2, Ecole Normale Supérieure, 2010.

²² Internet: <http://www.ratesfx.com/rates/rate-pln.html>

²³ U svakom slučaju vrednost rublje će u velikoj meri zavisiti od kretanja cena energenata. I tzv. target RUB 41 (vrednost rublje prema 50% - 50% korpi dolar - evro) korelira sa minimalnom cenom sirove nafte Ural od 40-45 dolara po barelu. Hipotetički target RUB 26 (što podrazumeva dramatičnu apresijaciju rublje) korelira sa cenama od čak 140 dolara za barel, koje smo videli u proleće 2008.

kamatnu stopu i interveniše u oba pravca na deviznom tržištu. NBS preventivno deluje da potrošačke cene u 2010. godini ne bi prešle gornji deo "targeta" (8%). Kako određene mere NBS imaju odložen efekat (i preko 9 meseci), NBS računa i sa obuzdavanjem inflacije u 2011. godini, koja će prema planu te institucije morati da bude niža nego u 2010. godini (4,5%+1,5%). Zbog toga nije nemoguće da monetarna politika bude još restriktivnija, posebno ako privreda (po planu) počne da oživljava. To implicira da bi kurs dinara prema evru u 2011. godini mogao biti relativno stabilan, odnosno samo blago nominalno depresirati. Realni kurs bi u naredne dve godine (2011-12) trebalo da ostane na istom nivou, što bi značilo nominalnu depresijaciju od oko 4% do 5% godišnje.

Za valute zemalja sa izbalansiranom neto trgovinskom pozicijom se očekuje da nastave da apresiraju u periodu od 2010. do 2014. godine. Međutim, više valuta će verovatno zahtevati realne depresijacije radi održivosti servisiranja neto spoljnog duga. Dakle, projekcije SRER (sustainable real exchange rate) ukazuju na nastavak realnih aprecijacija valuta Češke, Slovačke i Slovenije. Za preostale zemlje u uzorku model ukazuje na stabilnost (Bugarska, Poljska i Španija) ili depresiranje realnih kurseva (Estonija, Grčka i Rumunija). Inače, do krize valute izabranih zemalja su, u proseku, realno apresirale po skoro 3% godišnje tokom perioda od 1998. do 2009. godine.²⁴

Bibliografija

1. Jochem, A., "Monetary stabilization in countries in transition", *International Advances in Economic Research*, Vol. 5, No. 1, 1999.
2. Furceri, D., and Zdzienicka, A., "The Real Effect of Financial Crises in the European Transition Economies", No. 920, Working Papers from Groupe d'Analyse et de Théorie Economique (GATE), Centre national de la recherche scientifique (CNRS), Université Lyon 2, Ecole Normale Supérieure, 2010.
3. Ganev, G., Jarociński, M., Lubenova, R. and Woźniak, P., "Credibility of the Exchange Rate Policy in Transition Countries", No. 38, Center for Social and Economic Research (Case Report), Warsaw, 2001.
4. Siebert, H., "The Transformation of Eastern Europe", *Discussion Paper 163*, Institute for the World Economy, January 1991, Kiel.

²⁴ Ibidem, pp. 12-14; Monete Grčke, Portugalije i Španije su realno apresirale za više od 1% na godišnjem nivou. Odstupanje od ravnotežnog kursa povećano je u zemljama sa velikim eksternim obavezama i sa fisknim deviznim kursovima. Čak su i valute zemalja sa fleksibilnim deviznim režimima bile precejene krajem 2009. godine. Isti autori razmatraju odstupanja od ravnotežnih deviznih kurseva na uzorku koji čine članice EU plus Grčka, Španija i Portugal. Kriza u periodu od 2008 do 2009. godine je trenutno zaustavila ili preokrenula trend realne apresijacije valuta ovih zemalja koji je bio prisutan više od decenije.

5. Babecky, J., Bulir, A. and Šmidkova, K., "Sustainable Real Exchange Rates in the New EU Member States: What did the Great Recession Change?", *IMF Working Paper*, June 2010.
6. Frieden, J., Leblang, D. and Valev, N., "The political economy of exchange rate regimes in transition economies", *The Review of International Organizations*, Vol. 5, No. 1, 1-25, DOI: 10.1007/s11558-009-9072-7, 2010.
7. Pelzman, J., "Exchange Rate Systems in the Transition Economies of Central and Eastern Europe and the Former Soviet Union", *International Business and Finance*, Vol. 13, 1999.
8. Tica, J., "Exchange Rate Economics in Transition Economies", *Zagreb International Review of Economics and Business*, Vol. 9, Issue 2, 2006.
9. Josifidis, K., Allegret, J.P., and Beker-Pucar, E., "Monetary and Exchange Rate Regimes Changes: The Cases of Poland, Czech Republic, Slovakia and Republic of Serbia", *Panoeconomicus*, 2, 2009.
10. Nuti, M., "The Costs and Benefits of Euro-sation in Central-Eastern Europe Before or Instead of EMU Membership", No. 340, William Davidson Institute Working Papers Series from William Davidson Institute at the University of Michigan, 2000.
11. Kowalski, P., "Nominal and Real Convergence in Alternative Exchange Rate Regimes in Transition Countries: Implications for the EMU Accession", No. 270, CASE Network Studies and Analyses from CASE-Center for Social and Economic Research, 2003.
12. Pomfret, R., "Trade and Exchange Rate Policies in Formerly Centrally Planned Economies", *The World Economy*, Vol. 26, Issue 4, 2003.
13. Coudert, V., Couharde, C. and Mignon, V., "Exchange Rate Flexibility Across Financial Crises", Working Papers 2010-08, CEPII research center.
14. Sokolov, V., "Bi-currency versus Single-Currency Targeting: Lessons from the Russian Experience", BOFIT Discussion Papers from Bank of Finland, No 7/2010, Institute for Economies in Transition.

Dr. Goran Nikolić

**FOREIGN CURRENCY REGIMES AND EXCHANGE RATES
TRENDS IN EASTERN EUROPEAN COUNTRIES TWO DECADES
AFTER THE FALL OF THE BERLIN WALL (1990-2010)**

ABSTRACT

Among the most important initial steps in transition to market economy the focus had been on stabilizing the monetary conditions and, therefore, foreign exchange rates. The weakening of the domicile currencies continued after the initial shock of transition, although with moderate intensity. In the mid-1990s, the trend of depreciation was completed. Since the second half of the 1990s until late 2008, most of the observed currencies recorded nominal (and real) appreciation. The global economic crisis leads to weakening of almost all East European currencies, but relatively quickly, in the early 2009, their stabilization and strengthening slightly began.

Most Eastern European countries introduced more flexible exchange rate regimes and finally generally accepted (managed) floating exchange regimes, while Central European countries have implicitly and explicitly adopted the inflation targeting framework. Looking ahead, the currencies of the countries with balanced net trade positions are expected to continue their appreciation during the 2010-2014 period; however, a large number of currencies should be actually depreciated in order to service their net external debt in a sustainable way.

Key words: East European currencies, foreign exchange regimes, economic crisis, euro, 1990-2010 period.

UDK: 327.36:327.51
Bibliid 0543-3657, 61 (2010)
God. LXI, br. 1140, str. 80–93
Pregledni članak
Primljen: 23. jul 2010.

Vladimir TRAPARA¹

Pravila o međunarodnom miru i bezbednosti u svetlu odnosa između velikih sila

SAŽETAK

Istorijski posmatrano, pravila o međunarodnom miru i bezbednosti uvek su zavisila od strukture međunarodnog sistema i odnosa velikih sila u njemu. Kraj Drugog svetskog rata je kroz Povelju UN i ustanovljavanje stalnog članstva u Savetu bezbednosti, vratio u život ideju Bečkog kongresa o „koncertu“ velikih sila. Takav međunarodno-pravno-institucionalni poredak opstao je do danas, i pored suštinskih promena međunarodnog sistema. To je rezultiralo time da neformalni „ugovori“ o hijerarhiji dobiju prednost u odnosu na formalna međunarodnog prava, što se posebno vidi u tumačenju prava na samoopredeljenje i načela neintervencije, za vreme i nakon Hladnog rata. Najnovije opadanje američke moći i uzdizanje drugih velikih sila, posebno Rusije, iznova otvara pitanje kojim putem ide međunarodni poredak mira i bezbednosti.

Ključne reči: mir, bezbednost, pravila, poredak, hijerarhija, velike sile, samoopredeljenje, (ne)intervencija.

Istorija međunarodnih odnosa obiluje periodima sukoba i saradnje velikih sila koji su, sa jedne strane, bili posledica prirode u tom trenutku aktuelnog međunarodnog sistema, dok su, sa druge strane, uticali na kasnije promene međunarodnog sistema. Hijerarhijski uređen, međunarodni sistem je obično stabilno funkcionisao onda kada je postojala saglasnost ključnih velikih sila o tome koja pravila bi u njemu trebalo da važe (koncert velikih sila) ili u slučaju da jedna od velikih sila stekne sposobnost da presudno utiče na oblikovanje tih pravila, dok je druge u tome slede (hegemonija), ili i jedno i drugo. Ovo poslednje je, recimo, važilo nakon Bečkog kongresa na kome je,

¹ Vladimir Trapara, diplomirani politikolog – specijalista za međunarodnu politiku, E-mail: vtrapara@yahoo.com

radi očuvanja poretka uspostavljenog pobedom nad Napoleonom i sprečavanja nove francuske ekspanzije, uspostavljen koncert evropskih sila, ojačan ideološkom bliskošću kontinentalnih monarhija. Istovremeno je postojala hegemonije Velike Britanije, u smislu da je Britanija svojom mudrom politikom „sjajne izolacije“ i nesklapanja trajnih savezništava presudno uticala na odnose velikih sila na evropskom kontinentu, a ujedno i, kao najrazvijenija kapitalistička zemlja i najmoćnija pomorska sila (sa velikim kolonijalnim carstvom), delovala u pravcu zaštite svetskog kapitalističkog sistema.² Do rušenja međunarodnog sistema zasnovanog na koncertu velikih sila, po pravilu, dolazi onda kad jedna od sila nesrazmerno ojača u odnosu na druge i počne da traži za sebe bolji položaj i veću ulogu u sistemu od one koju trenutno ima, a ako je prisutna hegemonija, ona se javlja u ulozi izazivača hegemonu, tj. pretendenta na taj položaj. Prema teoriji „tranzicije moći“ izgledi za hegemoni rat su najveći onda kada dođe do smanjenja razlike u moći između hegemonu i njegovog izazivača, usled opadanja moći prvog i porasta moći drugog.³ Tada je izazivač sklon da krene u rat osećajući se dovoljno moćnim da zbaciti hegemonu sa položaja, dok hegemon može da ga preduhitri pokretanjem preventivnog rata ukoliko oceni da je moć izazivača isuviše narasla.⁴ Izazivača, koji nastoji da preokrene odnos moći i preuredi međunarodni sistem po svojoj meri, nazivamo „revizionističkom silom“, a hegemonu, koji čuva postojeći sistem od napada izazivača, „silom *status quo*“. Ratovi koje je Pruska vodila 60-tih i 70-tih godina 19. veka rezultirali su stvaranjem Nemačkog carstva, koje od tog trenutka postaje najjača evropska država i deluje u pravcu rušenja Bečkog sistema. Istina, kancelar Bizmark (Bismarck) je uspevao pune dve decenije da obuzdava svoju zemlju od imperijalnih ambicija, a (kroz sistem „preplićućih savezništava“) i druge evropske sile od formiranja antinemačke koalicije.⁵ Njegovi naslednici su krenuli putem revizionizma i želje da za Nemačku obezbede značajnije mesto u svetskoj politici. Ovo je rezultiralo stvaranjem suprotstavljenih blokova i Prvim svetskim ratom, koji je Nemačka izgubila, a dotadašnji evropski sistem država srušen je i zamenjen nestabilnim „Versajskim sistemom“, prepunim nezadovoljnih i revanšistički nastrojenih država. Adolf Hitler će se osloniti na nepravdu Versajskog sistema kao izgovor za novu vojnu ekspanziju Nemačke, a na istoj osnovi će

² O teoriji svetskog kapitalističkog sistema Imanuela Volerstina, videti: Milan Popović, *Ritam sveta, škola svetskog sistema Immanuel Wallersteina*, CID, Podgorica, 1995.

³ Videti: Joshua S. Goldstein, *International Relations*, Harper Collins College Publishers, New York, 1994, pp. 77-78.

⁴ Tukidid rezonuje u tom duhu razmatrajući uzroke Peloponeskog rata: „Tako Lakedemonci izglasashe da se ugovor raskine i da otpočne rat ne toliko po nagovoru saveznika, koliko stoga što su strahovali da se Atinjani još više ne osile, uviđajući, pri tom, da im je već potčinjen veliki deo Helade“. (Tukidid, *Peloponeski rat*, Prosveta, 1999, str. 58).

⁵ Videti: Henri Kisindžer, *Diplomatija*, Verzal Press, Beograd, 1999, str. 81-136.

graditi savezništva sa drugim revizionistički orijentisanim državama i snagama na evropskom kontinentu. Naime, logično je da će revizionistička država, u svom nastojanju da preokrene odnos snaga u međunarodnom sistemu ili uspostavi novi sistem, oko sebe okupiti koaliciju manjih država i drugih aktera, nezadovoljnih postojećim uređenjem međunarodnih odnosa.

Kako je Nemačka izgubila i Drugi svetski rat, sile pobednice, članice Antifašističke koalicije, vratile su u život ideju o koncertu velikih sila, sa ciljem očuvanja novog međunarodnog poretka i sprečavanja da se globalni rat ponovi. Ovu ideju lansirao je Frenklin Delano Ruzvelt (Franklin Delano Roosevelt), predsednik Sjedinjenih Američkih Dežava (SAD), u tom trenutku najmoćnije države na svetu, formulisavši je kao ideju o „četiri policajca“ (SAD, Savez Sovjetskih Socijalističkih Republika (SSSR), Velika Britanija i Kina), koji bi trebalo da se zajedno staraju o međunarodnom miru i bezbednosti.⁶ Štaviše, ovakav aranžman (u koji je uključena i Francuska) je usvajanjem Povelje Ujedinjenih nacija u San Francisku 1945. godine postao deo pozitivnog međunarodnog prava i institucionalizovan je stvaranjem univerzalne međunarodne organizacije – Ujedinjenih nacija (UN). Uspostavljen je poredak koji Gari Simpson (Gary Simpson) zove „legalizovanom hegemonijom“, a to je „postojanje unutar međunarodnog društva jedne moćne elite država, čiji superioran status manje sile priznaju kao političku činjenicu, koja služi kao osnov za određene konstitucionalne privilegije, prava i obaveze, pri čemu se međusobni odnosi sila unutar elite uređuju uglavnom u skladu sa načelom suverene jednakosti“.⁷ Načelo suverene jednakosti, koje je uključeno u Povelju kao jedno od njenih osnovnih načela, našlo se u neskladu sa odredbama istog dokumenta koje ustanovljavaju postojanje 5 stalnih članova Saveta bezbednosti (SB), primarnog organa UN za staranje o međunarodnom miru i bezbednosti. Ovim državama dato je pravo veta, tj. utvrđeno je da SB ne može da usvoji nijednu odluku, ukoliko bi protiv nje glasao makar jedan od stalnih članova. Ovo je možda i najbolji primer koji pokazuje na koji način dolazi do nesklada između potrebe da se u istom pravnom aktu kodifikuju određene univerzalne norme međunarodnog prava i ujedno u njega unesu norme koje bi odgovarale neformalnom „ugovoru“⁸ o hijerarhiji, a iza koga stoje velike sile. Simpson tvrdi da, iako u načelu počiva na suverenoj jednakosti, međunarodni bezbednosni režim uspostavljen Ujedinjenim nacijama zahteva i izvesna odstupanja od ovog načela, odnosno da bi bio delotvoran: „ta odstupanja će morati da se

⁶ Videti: *Ibid*, str. 326-349.

⁷ Gari Simpson, *Velike sile i odmetničke države – neravnopravni suvereni u međunarodnom poretku*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2006, str. 90. (kurziv G. S).

⁸ Izraz *ugovor* stavili smo pod navodnike, da bismo podvukli razliku između jednog takvog neformalnog sporazuma kojim se uspostavlja hijerarhija u međudržavnim odnosima i međunarodnog ugovora u formalno-pravnom smislu. O tome kako se u međunarodnom sistemu uspostavlja hijerarhijski odnosi između manjih država i velikih sila, videti: David Lake, *Hierarchy in International Relations: Authority, Sovereignty, and the New Structure of World Politics*, Draft, May 27, 2006.

opravdaju bilo pozivanjem na suprotstavljena pravna načela, bilo pozivanjem na neodložnu političku potrebu”.⁹ Simpson dodaje i sledeće: „Povelja (UN) je stvorila međunarodni poredak u kome je suverena jednakost svih država prilagođena prerogativima Velikih sila”.¹⁰ Međunarodni pravno-insitucionalni sistem, uspostavljen Poveljom UN i prilagođen Ruzveltovoj zamisli o novom koncertu velikih sila, opstao je do današnjih dana, iako se sam međunarodni sistem u međuvremenu, sa završetkom Hladnog rata, suštinski promenio. Naš zadatak je da istražimo – šta se zbiva sa međunarodnim pravom i institucijama, pre svega sa Ujedinjenim nacijama i sa onim međunarodno-pravnim normama koje se tiču međunarodnog mira i bezbednosti u posthladnoratovskom periodu?

Najpre, bezbednosni sistem prema zamisli o četiri, odnosno pet „policajaca”, od početka nije funkcionisao kako je bilo predviđeno. Novi koncert velikih sila nije mogao da zaživi, jer, za razliku od Bečkog sistema, nije bio zacementiran ideološkom bliskošću sila država koje ga čine. Iako sve vreme deo svetskog kapitalističkog sistema, SSSR igrao je ulogu predvodnika antisistemske blokade država, izazivajući američku hegemoniju. SAD su u tim uslovima bile prinuđene da svoju ulogu zaštitnika „slobodnog sveta” vrše zaobilazeći Savet bezbednosti Ujedinjenih nacija, budući da u ovom organu nijedna odluka nije mogla da bude doneta uz protivljenje Sovjetskog Saveza. Razumljivo je da u takvim uslovima ni načelo neintervencije, uneto u Povelju, nije moglo da bude dosledno poštovano, jer Savet bezbednosti, sem u retkim slučajevima, nije mogao da se saglasi oko toga kada je određena oružana intervencija predstavljala pretnju miru, kršenje mira ili agresiju. Supersile, SAD i SSSR, su za sebe zadržale pravo da intervišu protiv sebi potčinjenih država u okviru interesnih sfera, pravdajući te intervencije različitim političkim principima. Iako nisu formalno-pravne prirode, ovi politički principi po pravilu imaju odlučujući značaj, jer proizilaze iz „ugovora” o hijerarhiji, koje su supersile sa svojim potčinjenima zaključivale, tumačile i starale se o poštovanju pravila koja iz njih proizilaze. Ovo ne znači da su u sferi staranja o međunarodnom miru i bezbednosti sve vreme Hladnog rata Ujedinjene nacije i pozitivno međunarodno pravo bili bez značaja. U praksi se pokazalo da su se supersile često sporazumevale o nekim zajedničkim pravilima i ustanovljavale univerzalne režime, posebno kada se radi o pitanjima razoružanja i kontrole naoružanja. Za poštovanje međunarodno-pravnog poretka naročito je bio zainteresovan niz manjih država okupljenih u Pokretu nesvrstanih. Njihovo delovanje na svetskoj sceni, posebno u Ujedinjenim nacijama, doprinelo je održavanju u životu ideje o tome da bi međunarodni odnosi trebalo da se upravljaju po univerzalnim, za sve države obavezujućim, pravilima, bez obzira na njihove međusobne razlike. U tim uslovima, na značaju dobija plenarni organ Ujedinjenih nacija, Generalna skupština, koja okuplja sve članice svetske organizacije.

⁹Gari Simpson, *Velike sile i odmetničke države - neravnopravni suvereni u međunarodnom poretku*, op. cit., str. 200.

Ona je usvojila veliki broj rezolucija, koje su, iako bez snage pravne obaveznosti, u praksi često poštovane i proizvodile jednoobrazno ponašanje država, u manjoj ili većoj meri prihvaćeno i od dveju supersila.

Za naš rad posebno je značajan primer Deklaracije o davanju nezavisnosti kolonijalnim zemljama i narodima, usvojene u Generalnoj skupštini UN 1960. godine. U njoj je predviđeno da „svi narodi imaju pravo na samoopredeljenje; pomoću tog prava oni slobodno utvrđuju svoj politički status i slobodno sprovode svoj ekonomski, društveni i kulturni razvoj”.¹¹ Pravo na samoopredeljenje, proklamovano od Vilsona i Lenjina u toku Prvog svetskog rata, a uneto u Povelju UN kao jedan od njenih ciljeva nakon Drugog svetskog rata, u praksi rešavanja pitanja statusa kolonijalnih naroda bivalo je tumačeno kao pravo na secesiju istih od svojih kolonijalnih metropola. Tu leži najveća kontroverza – da li pravo na samoopredeljenje strogo pravno gledano sadrži pravo na secesiju? Deklaracija pominje pravo na slobodno utvrđivanje političkog statusa i sprovođenje ekonomskog, društvenog i kulturnog razvoja, ali iz te formulacije ne sledi nužno i pravo na secesiju, tj. formiranje sopstvene države, oko čega se slaže većina međunarodnih pravnika. Navešćemo jedno tumačenje po kome princip unutrašnjeg samoopredeljenja, postavljen u Paktovima UN o pravima čoveka, jeste „pravo ljudi u državi uzetoj u celini na sistem odgovorne i uključive vlade... Nema ničega u principu unutrašnjeg samoopredeljenja na šta je moguće pozvati se da bi se zahtevalo pravo na državnost za narod (kakogod definisan) teritorije (kakogod definisane) u okviru postojeće države”.¹² Može se tvrditi da je pravo na samoopredeljenje, ovako kako je definisano, praksom u okviru UN postalo običajno pravno pravilo, ali je teško utvrditi postojanje svesti o pravnoj obaveznosti, pogotovo ako ga protumačimo kao pravo na secesiju.¹³

Ipak, praksa je bila takva da je niz kolonija izvršio secesiju od svojih metropola, mnoge nasilno i uz oružanu podršku trećih država. Na području „Trećeg sveta” nikao je veliki broj novih država. Ovaj proces je bio podržan od obeju supersila i upravo to je jedan od uzroka kontroverzi oko tumačenja prava na secesiju. Naime, na rušenje kolonijalnih imperija evropskih država nije odlučujuće uticao njihov ideološki neprijatelj Sovjetski Savez, već, naizgled paradoksalno, njihov kapitalistički saveznik, Sjedinjene Države. Naposljetku su i same evropske metropole prihvatile proces dekolonizacije. Njima, kao i supersilama, ali i samim kolonijalnim narodima, bilo je u interesu da se taj proces ne odvija stihijski, već prema nekim koliko-toliko jednoobraznim principima (ne nužno pravnim).

¹⁰ *Ibid*, str. 213.

¹¹ Navedeno prema: Malcolm N. Shaw, *International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003, p. 227.

¹² Malcolm D. Evans, *International Law*, Oxford University Press, New York, 2003, pp. 215-216.

¹³ *Ibid*, p. 228.

Proklamovano pravo na samoopredeljenje je, u skladu sa „političkim realnostima“ u vezi sa nemogućnošću opstanka kolonijalnih carstava, tumačeno kao pravo na secesiju, ali je glavni kamen spoticanja predstavljalo pitanje: ko je nosilac tog prava, tj. ko može da se samoopredeli? Upravo da ne bi došlo do haosa i stalnih sukoba oko granica, što bi se desilo da je to pravo dato svim nacijama i etničkim grupama (koje se u različitim delovima sveta vrlo različito definišu), uveden je politički princip *uti possidetis*, po kome pravo na samoopredeljenje mogu da imaju samo celokupna stanovništva koja žive unutar već postojećih, od kolonizatora povučениh, granica, bez obzira na etničku izmešanost tih stanovništava.

Princip *uti possidetis* predstavljao je korisno rešenje, primenjeno još u prvoj polovini 19. veka prilikom oslobođanja latinoameričkih kolonija. „To je dobilo posebnu političku i pravnu težinu u Africi, odlukom Organizacije afričkog jedinstva iz 1964. godine, Rezolucijom 16(1), kojom su se članovi obavezali da poštuju kolonijalne granice kakve su postojale u trenutku dekolonizacije... Primena ustanovljenih granica, koliko god arbitrarne i disfunkcionalne one bile, bila je neophodna da bi se identifikovali kako teritorija koja treba da stekne državnost, tako i narod, ljudi na toj teritoriji, kojima je dato da načine izbor“.¹⁴ Dakle, u slučaju Afrike, same postkolonijalne države su se obavezale na poštovanje zatečenih granica i takvo stanje, uz retke izuzetke, postoji i dan danas. Graničnih sporova među državama je bilo, ali sukobi koje bi ovi proizveli su bili zanemarljivi u odnosu na unutrašnje sukobe u tim državama, kao i na fenomen „neuspešnih država“, odnosno onih čije vlasti nisu u stanju da uspostave efektivnu kontrolu na značajnom delu državne teritorije. Dok je trajao Hladni rat ovakvo stanje je odgovaralo supersilama, jer su koristile „Treći svet“ kao pogodno tle za sticanje novih država klijenata i proširenje sopstvenih interesnih sfera. Supersile, kao i druge države svrstane u blokove, s vremena na vreme bi intervenisale u „Trećem svetu“, što bi proizvodilo ograničene ratove između blokova, ali je neposredan blokovski sukob time bio izbegnut.

Sa padom „realsocijalizma“, urušavanjem Istočnog bloka i raspadom samog Sovjetskog Saveza nastala je potpuno nova situacija kako u strukturalnoj, tako i u procesualnoj strani međunarodnog sistema, ali su postojeći principi, i pravni i politički, opstali, te se postavilo pitanje njihove primene u izmenjenim okolnostima. Pravo na samoopredeljenje i princip *uti possidetis* „u paketu“ su izvezeni iz procesa dekolonizacije i primenjeni na krizu „socijalističkih federacija“. Iza ovakvog rešenja stale su Sjedinjene Države, novoformirana Evropska unija (EU), ali i Ruska federacija, koja je sprečila opšti sukob na prostoru Sovjetskog Saveza, time što je prihvatila njegov sporazumni raspad duž postojećih federalnih granica (dakle, uz primenu principa *uti possidetis*), bez obzira na činjenicu da je više desetina miliona etničkih Rusa time ostalo da živi izvan svoje matice. Takav rasplet, međutim, nije imala i jugoslovenska kriza. U slučaju Jugoslavije, pojedine

¹⁴ *Ibid*, p. 214.

etničke zajednice, posebno srpska, nisu se pomirile sa raspadom zemlje duž federalnih (međurepubličkih) granica i došlo je do građanskog rata na prostoru Hrvatske i Bosne i Hercegovine (BiH) u kome su hrvatske i srpske snage nastojale, najpre da zadrže kontrolu nad sopstvenim federalnim jedinicama, a zatim i da im pripoje delove teritorija susednih republika naseljene pripadnicima sopstvene etničke grupe. Između njih našli su se Muslimani (Bošnjaci), koji su nastojali da očuvaju unitarnu Bosnu i Hercegovinu, uz dominaciju svoje etničke grupe. Budući da su Sjedinjene Države i neki od njihovih evropskih saveznika (pre svega Nemačka) za neprijatelja u jugoslovenskom sukobu proglasile srpsku stranu (iz razloga o kojima nam obim ovog rada ne dozvoljava da govorimo), odgovaralo im je nametanje prava na samoopredeljenje u kombinaciji sa principom *uti possidetis*, jer je takvim rešenjem upravo srpska strana bila na najvećem gubitku, s obzirom na veliku teritorijalnu rasprostranjenost srpskog stanovništva u Bosni i Hercegovini i Hrvatskoj. Evropska unija (Badinterova komisija) stala je na stanovište da samo celokupnim stanovništvima republika može da se prizna pravo na samoopredeljenje, osporavajući isto pravo teritorijama koje su Srbi u Hrvatskoj i Bosni naseljavali i kontrolisali.¹⁵ Ovakvo tumačenje prava na samoopredeljenje bilo je podloga za kasniju intervenciju SAD i njihovih saveznika u cilju podrške jednim, a uskraćivanja iste drugim secesionističkim snagama. Naime, 1995. godine rat je priveden kraju tako što su američki vojni savetnici, ali i bombardovanja srpskih položaja od strane avijacije Severnoatlantskog saveza (North Atlantic Treaty Organization – NATO), pomogli Tuđmanovom režimu u Hrvatskoj da protera veliki deo Srba sa teritorije te republike, kao i da natera snage Republike Srpske na povlačenje iz zapadnih delova Bosne, ne bi li se uspostavio željeni teritorijalni odnos Muslimansko-hrvatske Federacije i Republike Srpske od 51:49 procenata. Posledica ove američke intervencije bio je pristanak Srba na Erdutski i Dejtonski sporazum, kojima je garantovana teritorijalna celovitost Hrvatske i Bosne i Hercegovine, a Republika Srpska teritorijalno smanjena i svedena na status entiteta u okviru BiH. No, kraj sukoba na prostoru Bosne i Hercegovine i Hrvatske nije značio i kraj teritorijalnih promena na Balkanu, podržanih intervencijama Sjedinjenih Država. Ostalo je još jedno otvoreno pitanje – slučaj Kosova, koji je danas po mnogo čemu ključan za razumevanje odnosa SAD i drugih velikih sila, te uticaja koji taj odnos ima na regulisanje međunarodnog mira i bezbednosti.

Badinterova komisija je 1991. godine odbila zahtev kosovskih Albanaca za nezavisnošću. Ovo odbijanje mnogi su protumačili tako da je ova komisija stala na stanovište da se princip *uti possidetis* ne može primeniti na

¹⁵ Za analizu kriterijuma priznavanja novih država na prostoru bivšeg SSSR-a i Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (SFRJ), kao i mišljenja Badinterove komisije, videti: Roland Rich, "Recognition of States: The Collapse of Yugoslavia and The Soviet Union", *European Journal of International Law*, 4, 1993, pp. 42-55.

pokrajine, jer su one, bez obzira na ustavni značaj, ipak ispod nivoa federalnih jedinica (republika). Po našem mišljenju, ovo tumačenje nije ispravno. Strogo međunarodno-pravno gledano, pravo na samoopredeljenje ne podrazumeva i pravo na secesiju, što važi i za federalne jedinice. Dakle, ni republike bivše Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (SFRJ) po međunarodnom pravu nisu imale pravo na secesiju, ali je do secesije ipak došlo, uz podršku SAD i evropskih zemalja, jer su „političke realnosti” tako nalagale, dok je sama secesija sprovedena prema principu *uti possidetis*. Ne postoji nijedan razlog zbog koga bi načelo teritorijalnog integriteta, ako je već jednom prekršeno, u slučaju raspada Jugoslavije, bilo poštovano kada je celovitost Srbije u pitanju. Ako se princip *uti possidetis* mogao primeniti na republike, čim su „političke realnosti” to zahtevale, u skladu sa sličnim „političkim realnostima”, isti princip može biti primenjen i na pokrajine. U stvari, razlog iz koga je Badinterova komisija stala na stanovište da se Kosovo ne može priznati kao nezavisna država jeste fundamentalno različita situacija u kojoj se ono 1991. godine nalazilo u odnosu na jugoslovenske republike koje su zatražile međunarodno priznanje. Za priznanje ovih republika odlučujuća je bila činjenica da su federalne vlasti u Jugoslaviji izgubile reprezentativnost i efektivnost, tj. da je Jugoslavija izgubila sposobnost da sačuva svoj teritorijalni integritet na teritorijama tih republika.¹⁶ Na Kosovu je situacija bila drugačija, jer je tu Savezna Republika Jugoslavija (SRJ), odnosno Srbija, imala punu kontrolu nad teritorijom. Miloševićev režim je uspeo da spreči prelivanje oružanog sukoba na Kosovo, pa integritet Srbije za vreme rata u drugim republikama nijednog trenutka nije doveden u pitanje. „Politička realnost” je Evropskoj zajednici (EZ) i SAD, u cilju očuvanja stabilnosti, nalagala da poštuju načelo teritorijalnog integriteta, po kome bi u tim uslovima priznanje Kosova bilo preuranjeno i značilo bi nezakonitu intervenciju u unutrašnje stvari Srbije.

„Političke realnosti” su se, međutim, do kraja devedesetih promenile i uslovile i promenu politike SAD i EU prema Kosovu. Najpre terorizmom, a onda i oružanom pobunom, kosovski Albanci su u toku 1998. godine uspeali da stave pod kontrolu značajan deo teritorije Kosova i nanesu ozbiljne gubitke srpskim vlastima. Ove su na to odgovorile onim što je na Zapadu protumačeno kao masovno kršenje ljudskih prava, tj. etničko čišćenje koje pretilo da izazove „humanitarnu katastrofu”. To je bio povod da NATO u proleće 1999. godine povede vazдушnu kampanju protiv SRJ, koja je pravdana kao humanitarna intervencija. Njenim okončanjem, uspešno je poništena sposobnost SRJ, odnosno Srbije, da brani svoj teritorijalni

¹⁶ Videti: Danilo Turk, “Recognition of States: A Comment”, *European Journal of International Law*, 4, 1993, p. 69. Onog trenutka kad su se jugoslovenske snage povukle iz Slovenije i, umesto na odbranu teritorijalnog integriteta zemlje, usredsredile na odbranu teritorija u Hrvatskoj naseljenih Srbima, može se smatrati da je vlast u Beogradu odustala od celovite Jugoslavije. Od tog trenutka pravo vlasti u Beogradu da osporava secesiju bivših republika gubi prednost u odnosu na pravo tih republika da se opredele za secesiju.

integritet na Kosovu i njene vojne i policijske snage su se, prema Kumanovskom sporazumu, u potpunosti povukle, prepuštajući kontrolu nad teritorijom Kosova NATO trupama (KFOR) i civilnoj službi UN (UNMIK). Tom prilikom, međutim, nezavisnost Kosova nije bila ni proglašena, niti priznata, iako je ono bilo u potpunosti izuzeto iz suvereniteta Srbije i Jugoslavije. Štaviše, njegov položaj je u tada donetoj Rezoluciji 1244 Saveta bezbednosti UN bio definisan kao „suštinska autonomija” u okviru SRJ, ali je ostavljena i mogućnost da se to naknadno promeni, kroz pregovarački proces o „konačnom statusu” Kosova.¹⁷ Kako pregovori o statusu, vođeni između privremenih kosovskih vlasti, beogradske vlade i međunarodnih posrednika u periodu od 2005. do 2007. godine, nisu doneli rezultat, Kosovo je 17. februara 2008. godine proglasilo nezavisnost, koju je naknadno priznao jedan broj država, uključujući SAD i većinu zemalja EU.

Po našem mišljenju, podrška secesiji Kosova bila je cilj SAD i NATO još od jeseni 1998. godine, kada je doneta definitivna odluka da se Srbija bombarduje.¹⁸ Ovaj cilj faktički je postignut povlačenjem srpske i jugoslovenske vojske i policije u junu 1999. godine, da bi se sa proglašenjem nezavisnosti pokrajine devet godina kasnije i procesom međunarodnog priznanja koji je trenutno u toku pristupilo formalizaciji faktičkog stanja, tj. njegovom smeštanju u pozitivne međunarodno-pravne okvire, ukratko – legalizovanju nezavisnosti Kosova. Ključna prepreka uspešnom završetku tog procesa jeste protivljenje Rusije da prizna Kosovo kao nezavisno i njena upotreba prava veta u Savetu bezbednosti UN, kojim Rusija sprečava da svetska organizacija aminuje kosovsku nezavisnost i da Kosovo postane član UN.

Sada dolazimo do srži problema zbog koga smo i posegli za razmatranjem slučaja Kosova. Jednostrano rešavanje statusa Kosova bilo je omogućeno time što su uspešnim završetkom intervencije protiv SRJ, 1999. godine, Sjedinjene Države i njihovi evropski saveznici stekli mogućnost da kontrolišu situaciju na terenu, dok je Rusija iz te kontrole bila isključena. Sa druge strane, na teritoriji bivšeg Sovjetskog Saveza postoje određeni entiteti čiji je položaj sličan Kosovu, a u kojima je Rusija ta koja kontroliše situaciju, zahvaljujući prisustvu svojih trupa. U pitanju su Abhazija i Južna Osetija (u Gruziji), Transnistrija (u Moldaviji) i Nagorno-Karabah (oblast u Azerbejdžanu, koju pod kontrolom drže snage Jermenije, ruskog saveznika). Na status ovih entiteta SAD i njihovi saveznici mogu da utiču u istoj meri u kojoj Rusija može da utiče na status Kosova – sve što bi oni mogli da urade je da blokiraju ulazak tih republika u UN, na način na koji

¹⁷ Videti: Predrag Simić, *Put u Rambuje*, Nea, Beograd, 2000, str. 329-335.

¹⁸ Videti: *Ibid*, str. 206. Simić navodi delove pisma koje su septembra 1998. godine predsedniku uputile 32 istaknute političke ličnosti, na čelu sa čuvenim albanskim lobistom i šefom Karnegijeve fondacije za međunarodni mir, Mortonom Abramovicom (Morton Abramowitz). Naslov pisma je glasio: „Gospodine predsedniče, Milošević je problem”.

Rusija sprečava članstvo Kosova. Po našem mišljenju, glavni razlog iz koga je Rusija sprečila da nezavisnost Kosova dobije podršku UN je njena želja da i sama nametne za sebe poželjan status nabrojanih republika mimo svetske organizacije, tj. zaobiđe Ujedinjene nacije. Na taj način bi Rusija potvrdila svoj status velike sile u usponu, tj. pokazala bi da je vreme devedesetih i slepe poslušnosti američkoj hegemoniji prošlost, te da multilateralizam, za koji se Rusija zalaže, nije samo propagandna floskula, već ima svoju praktičnu sadržinu. Uspešnom intervencijom u Gruziji, avgusta 2008. godine, i priznanjem nezavisnosti secesionističkih republika – Abhazije i Južne Osetije, Rusija je sproveda deo pomenutog plana u delo, pri čemu Sjedinjene Države, sem protesta i paradnog slanja flote u Crno more, nisu bile sposobne da je u tome spreče, čak ni delimično.

Ono što nije sporno je da su i u slučaju Kosova, sa jedne, kao i Abhazije i Južne Osetije, sa druge strane, velike sile prekršile međunarodno pravo. Sadašnje međunarodno pravo i jeste takve prirode da je osuđeno na stalno kršenje, jer počiva na prilično utopijski postavljenim ciljevima i načelima iz Povelje UN. Kruto određeno načelo teritorijalnog integriteta, pravo na samoopredeljenje koje ne uključuje pravo na secesiju, formalna suverena jednakost država, naposletku i načelo neintervencije – sve su to temelji jednog pravnog poretka koji je prilično udaljen od stvarnosti kako one sa početka Hladnog rata, tako i sadašnje. Taj pravni poredak ne samo da ne odražava stvarne hijerarhijske odnose u međunarodnom sistemu, već praktično onemogućava bilo kakvu teritorijalnu promenu sa kojom se vlasti suverenih država ne bi saglasile, i to u uslovima teritorijalne podele sveta, koja je u vreme usvajanja Povelje bila daleko od pravedne. Konačno, taj pravni poredak je i sam duboko nepravedan, jer omogućava represivnim režimima da se sakriju iza suverenih prava i tlače sopstveno stanovništvo.¹⁹ U takvim uslovima, jasno je zbog čega je međunarodno pravo bezbroj puta prekršeno od 1945. godine na ovamo, i to baš kada su u pitanju norme koje se tiču međunarodnog mira i bezbednosti. Po Povelji je Savet bezbednosti organ koji je ovlašćen da se stara o međunarodnom miru i bezbednosti, a ipak je on, dok je trajao Hladni rat, vrlo retko bio u mogućnosti da efikasno deluje, usled nesaglasnosti između supersila, od kojih je svaka davala prednost „ugovorima” o hijerarhiji (onako kako ih je ona tumačila), u odnosu na pozitivno međunarodno pravo i starala se o miru i bezbednosti (onako kako ih je ona videla) u svojoj interesnoj sferi. Kraj Hladnog rata doneo je unipolarni trenutak i mogućnost da Savet bezbednosti u više navrata deluje „saglasno”, odnosno prema diktatu SAD, čime je

¹⁹ Pojedini autori smatraju da se i iz postojećeg međunarodno-pravnog poretka može izvesti pravo na humanitarnu intervenciju protiv tiranskih režima u vidu opšteg načela priznatog od strane civilizovanih naroda „da država ima dužnost da štiti ljude koji žive unutar njenih granica i nema pravo da ih teroriše”. Peter van Walsum, “The Security Council and the Use of Force: The Cases of Kosovo, East Timor, and Iraq”, in: Niels Blokker and Nico Schrijver (eds.), *The Security Council and the Use of Force: Theory and Reality – A Need for Change*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2005, p. 73.

hegemonija ove zemlje privremeno bila legalizovana. Poslednjih godina, međutim, ona ponovo biva osporavana od drugih velikih sila, pre svega Rusije i Kine, a sve je vidljivije da ni mimo Ujedinjenih nacija Sjedinjene Države više ne mogu jednostrano da nameću rešenja gde god i kad god požele. Aktualna kriza svetskog kapitalističkog sistema povećava slobodu delovanja svih aktera, a posebno velikih sila i dodatno pooštrava ovaj problem. Slučajevi jednostranih priznanja Kosova, Abhazije i Južne Osetije do kraja su ogolile ovu situaciju i učinile je vidljivom i površnom posmatraču. Štaviše, ni Međunarodni sud pravde, od koga bi najpre trebalo očekivati da stane u odbranu postojećeg međunarodno-pravnog poretka, ne čini se sposobnim da deluje nezavisno od politike velikih sila i njihovog jednostranog tumačenja pravnih pravila. To se pokazalo u julu 2010. godine kada je ovaj sudski organ UN na zahtev Generalne skupštine (nakon inicijative koju je pokrenula Srbija) dao savetodavno mišljenje o usklađenosti akta proglašenja nezavisnosti Kosova sa međunarodnim pravom. Mišljenje Suda jeste da međunarodno pravo kako opšte, tako i Rezolucija 1244, nisu prekršeni ovom deklaracijom nezavisnosti. Indikativno je da Sud uopšte nije razmatrao nezavisnost Kosova kao takvu, već samo akt njenog proglašenja, i time izbegao da dà odgovor na suštinsko pitanje – da li načelo teritorijalnog integriteta još uvek važi kao pravna prepreka za jednostranu secesiju delova država? Time što u pomenutom savetodavnom mišljenju nijednom nije pomenuo načelo teritorijalnog integriteta, ujedno se eksplicitno ograđujući od razmatranja prava na samoopredeljenje, Sud je samo potvrdio da velike sile i dalje imaju veliki prostor da proizvoljno tumače postojeća i, ako su u stanju, nameću nova pravila ponašanja. Tome u prilog govori i rezultat glasanja u Sudu, jer se iz njega vidi da su sudije prilikom izjašnjavanja uglavnom sledile politiku država iz kojih dolaze. Ako jedan organ, koji je prvobitno zamišljen kao nepristrasni tumač i čuvar međunarodno-pravnog poretka, nije u stanju da nam da odgovor na suštinska pravna pitanja, onda se postavlja pitanje ko jeste u stanju? Međunarodno-pravni poredak u oblasti svetskog mira i bezbednosti našao se na prekretnici, a nama se najverovatnijim čine dva puta kojim bi on mogao da krene.

Ako bi došlo do dijaloga Rusije i SAD, u kome bi Amerikanci prihvatili rezultate rusko-gruzijskog rata kao neizbežnu činjenicu i status Rusije kao velike sile za realnost, mogli bi, makar i prećutno, da joj priznaju pravo na regionalnu hegemoniju na prostoru bivšeg Sovjetskog Saveza. Odnosno, prihvatili bi da Rusija dobije svoju interesnu sferu u kojoj bi imala odgovornost za očuvanje stabilnosti, a u interesu celokupne međunarodne stabilnosti, kojoj SAD, kao globalni hegemon, svakako teže.²⁰ Kruto postavljena načela međunarodnog prava mogla bi da, kroz praksu velikih

²⁰ O nužnosti da nova administracija SAD napravi zaokret u strategiji globalnog vođstva i prihvati „nova pravila za novo doba” piše Farid Zakarija (Fareed Zakaria) u svojoj najnovijoj knjizi. Videti: Farid Zakarija, *Postamerički svet*, Heliks, Smederevo, 2009, str. 228-248.

sila (Rusije i SAD pre svega), budu preoblikovana tako što će neki od političkih principa koje velike sile na sličan način primenjuju tamo gde imaju moć da kontrolišu situaciju od tih istih velikih sila biti prihvaćeni kao obavezna međunarodno-pravna pravila običajnog karaktera. Tako bi se moglo desiti da Rusija i SAD priznaju jedni drugima da je kod proglašenja i priznanja nezavisnosti Kosova, sa jedne, i Abhazije i Južne Osetije, sa druge strane, došlo do primene istog principa koji u određenim slučajevima daje prednost pravu na samoopredeljenje u odnosu na načelo teritorijalnog integriteta, tj. proizvodi pravo na secesiju. Kao rezultat toga, Rusija bi mogla da prizna Kosovo, a SAD i njihovi saveznici Abhaziju i Južnu Osetiju. Naravno, postoji mogućnost da se, ako se već nezavisan status pomenutih entiteta ne dovodi u pitanje, krene putem pregovora o nekim drugim pitanjima, poput sporazumne promene granica, kako bi se ublažile posledice ovakvih rešenja. To je naročito moguće u slučaju Kosova, jer su u poslednje vreme uveliko prisutna mišljenja o tome da bi SAD mogle da podrže pripajanje severnog dela Kosova Srbiji, kao i specijalni status za srpska područja u unutrašnjosti Kosova, ukoliko bi Srbija zauzvrat odstupila od svog trenutnog stava i priznala nezavisnost ove pokrajine.²¹ Da se prikloni ovom rešenju, na Srbiju bi mogla da izvrši pritisak Rusija, ukoliko bi prethodno sa SAD postigla dogovor o ovom pitanju. Da je novi dijalog između Rusije i SAD, uz uvažavanje novonastalog odnosa snaga, već u toku vidljivo je nakon dolaska Baraka Obame na mesto predsednika SAD, o čemu svedoči nekoliko poteza: nalaženje zajedničkog jezika po pitanju iranskog nuklearnog programa, odustajanje od antibalističkog štita u Češkoj i Poljskoj i planiranje novog štita u koji bi bila uključena Rusija, pokretanje Krfskog procesa o reformi Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS) i potpisivanje novog START-a (sporazuma o redukovanju strateškog nuklearnog naoružanja). No, nije sigurno da će dijalog o ovim, istina važnim bezbednosnim pitanjima, rezultirati sporazumevanjem kakvo smo opisali u oblasti kojom se bavimo.

Alternativa tome je da i Rusija i SAD tvrdoglavo ostanu na postojećim pozicijama, tj. nameću jednostrana rešenja tamo gde su sposobni da vojno intervenišu, ne obazirući se na UN i međunarodno pravo i tvrdeći kako je svako rešenje za koje se oni založe „jedinstveno“ i kako ne može da posluži kao presedan za druge slučajeve, čak i kada je očigledno da presedan postoji i da i jedni i drugi primenjuju slične ili iste principe.²² Međunarodno-pravni poredak zasnovan na Povelji UN se u ovoj varijanti ne bi menjao, ali bi međunarodno-pravna pravila nastavila da se konstantno krše kroz praksu velikih sila, usled njihove nespremnosti da se

²¹ Videti: Nikolas K. Gvosdev, „Unfreezing Kosovo – Reconsidering Boundaries in the Balkans”, *Foreign Affairs*, April 26, 2010.

²² Štaviše, „presedan“ i „jedinstven slučaj“ samo su naizgled antipodi. U stvari, sada bi svaki secesionistički pokret, po ugledu na druge, za sebe mogao da tvrdi da je „jedinstven slučaj“ i da baš kod njega postoje elementi koji pravdaju secesiju. Tako bi se javio niz „jedinstvenih slučajeva“ koji su zapravo presedani.

dogovore o novim, stvarnosti bližim, pravilima. Rusija i SAD ne bi jedna drugoj priznale sfere uticaja, ali bi one neminovno nastale, što bi dovelo do neke vrste novog Hladnog rata. Druge moćne države (Kina pre svega) mogle bi da krenu ruskim primerom i izazivaju američku hegemoniju i uspostavljaju svoje interesne sfere, dok bi i manje, antiamerički raspoložene države (Iran i Venecuela, na primer), iskoristile situaciju da i one izraze svoju neposlušnost Americi i ostvare neke svoje interese, same ili u savezu sa nekom od velikih sila. Određeni potezi koje je u novije vreme povukla Rusija, poput slanja mornarice u Karipsko more, tj. teritorijalne vode Venecuele, govore u prilog ovakvog scenarija. Istrajavanje Obame na novom pristupu moglo bi da deluje ka tome da prva alternativa postane bliža realnosti, ako se ostvare očekivanja da američka arogancija moći bude manja, a sklonost multipolarnosti veća, jer bi onda i odgovor Rusije verovatno bio pozitivan. Svetska ekonomska kriza i povećano vođenje računa država o sopstvenim nacionalnim interesima, a pre svega sebičnost velikih sila koja može da bude rezultat ove krize, gura u drugom pravcu i otvara mogućnost nekih novih kriza i ratova koji će biti nalik rusko-gruzijskom, ali i većih razmera.

Bibliografija

1. Evans, M.D., *International Law*, Oxford University Press, New York, 2003.
2. Goldstein, J. S., *International Relations*, Harper Collins College Publishers, New York, 1994.
3. Gvosdev, N. K., "Unfreezing Kosovo - Reconsidering Boundaries in the Balkans", *Foreign Affairs*, April 26, 2010.
4. Kisindžer, H., *Diplomatija*, Verzal press, Beograd, 1999.
5. Lake, D., *Hierarchy in International Relations: Authority, Sovereignty, and the New Structure of World Politics*, Draft, May 27, 2006.
6. Popović, M., *Ritam sveta, škola svetskog sistema Immanuela Wallersteina*, CID, Podgorica, 1995.
7. Rich, R., "Recognition of States: The Collapse of Yugoslavia and The Soviet Union", *European Journal of International Law*, 4, 1993.
8. Shaw, M. N., *International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003
9. Simić, P., *Put u Rambuje*, Nea, Beograd, 2000.
10. Simpson, G., *Velike sile i odmetničke države - neravnopravni suvereni u međunarodnom poretku*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2006.
11. Tukidid, *Peloponeski rat*, Prosveta, 1999.
12. Turk, D., "Recognition of States: A Comment", *European Journal of International Law*, 4, 1993.
13. van Walsum, P., "The Security Council and the Use of Force: The Cases of Kosovo, East Timor, and Iraq", Niels Blokker and Nico Schrijver (eds), *The Security Council and the Use of Force: Theory and Reality - A Need for Change*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2005.
14. Zakarija, F., *Postamerički svet*, Heliks, Smederevo, 2009.

Vladimir Trapara

**RULES ON INTERNATIONAL PEACE AND SECURITY
IN THE LIGHT OF RELATIONS AMONG GREAT POWERS**

ABSTRACT

Historically, the rules on international peace and security have always depended on the international structure system and relations among great powers. It was through the UN Charter and permanent membership in the Security Council that the end of World War II brought back to life the idea of great powers "concert", which had been previously launched at the Vienna congress. Such an international legal and institutional arrangement has remained up to the present days in spite of some substantial changes in the international system. As a result of this, the informal hierarchy "contracts" took an advantage over the formal rules of international law, especially in interpreting the right to self-determination during and after the Cold war. The recent diminishing of the American power and the rise of other great powers, especially Russia, once again opens the question in what direction the international peace and security order are going to.

Key words: peace, security, rules, order, hierarchy, great powers, self-determination, (non)intervention.

PRIKAZI, OSVRTI I RECENZIJE

UJEDINJENE NACIJE: IZMEĐU MOĆI I PRAVA

Obrad Račić, *Ujedinjene nacije: između moći i prava*, „Službeni glasnik“, Beograd, 2010, str. 233.

Knjiga Prof. dr Obrada Račića bavi se mestom organizacije Ujedinjenih nacija (UN) u sferi međunarodnih odnosa, ali i njihovom ulogom u promenama koje se događaju u ovoj sferi. Takođe, knjiga se bavi i uticajem koje navedene promene imaju na organizaciju i funkcionisanje UN u XXI veku. Autor je izkoristio pet poglavlja, odnosno glava, da detaljno ispita razloge i uslove nastanka, razvoja i funkcionisanja UN od njihovog osnivanja do danas, a posebnu pažnju posvetio je promenama u sferi međunarodnih odnosa koje neizostavno imaju uticaja na navedenu međunarodnu organizaciju.

U prvoj glavi autor ukazuje na određene istorijske pojave koje su uslovile nastanka međunarodnih organizacija čiji je osnovni zadatak očuvanje mira i bezbednosti. Pored toga, autor pravi paralelu između Društva naroda i Ujedinjenih nacija (UN), ukazujući na sličnosti i razlike ustrojstva i funkcionisanja ove dve međunarodne organizacije. Osnovnu tačku u ovom delu knjige predstavlja analiza uticaja iskustva Društva naroda na stvaranje, organizovanje i funkcionisanje UN.

Druga glava knjige posvećena je analizi političkih uslova koji su postojali u momentu osnivanja UN i promene u sferi međunarodnih odnosa koje su rezultirale različitim pristupom Povelji UN od strane velikih sila. Početak Hladnog rata uslovio je da velike sile ne tumače Povelju UN u njenom pravom smislu, već shodno svojim interesima, pronalazeći političke načine za rešavanje određenih pravnih problema. Pored toga, razvoj tehnologije, pojava terorizma i rastuća pojava unutardržavnih sukoba primorale su UN da pronalaze određene načine za rešavanje problema čije postojanje Povelja nije predvidela. Nakon kraja Hladnog rata, 1989. godine, pojavila su se nova pitanja koja su opteretila funkcionisanje UN, pre sve zbog raspada bipolarnog sistema međunarodnih odnosa. Dodatni problem predstavljao je raspad Čehoslovačke i Saveza Sovjetskih Socijalističkih Republika (SSSR), a posebno nestanak Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (SFRJ). Ukratko, sve promene kako one očekivane, tako i one koje se nisu očekivale, od 1945. godine do kraja Hladnog rata, primorale su UN da političkim sredstvima rešavaju inače pravne probleme, ali bez temeljnih promena u samoj Povelji UN.

U trećem poglavlju autor se bavi procesom donošenja odluka u okviru UN, sa posebnim akcentom na pokušaje izjednačavanja snage Generalne skupštine UN i Saveta bezbednosti UN. Autor je u ovom delu knjige objasnio, odnosno uporedio, navedene procese tokom Hladnog rata i promene koje su u tim procesima nastale nakon raspada Istočnog bloka. Tokom Hladnog rata nije bilo moguće striktno delovanje Saveta bezbednosti u skladu sa Poveljom UN zbog ravnoteže snage dva bloka u međunarodnim odnosima. Raspadom Istočnog bloka Svet bezbednosti počeo je sa mnogo bržim i efikasnijim delovanjem, naročito kada je u pitanju upotreba sile radi očuvanja mira i bezbednosti u različitim delovima sveta. Ipak, ova promena nije samo olakšala, već je, na neki način, opteretila rad Saveta bezbednosti, jer su se pojavili novi problemi, uz suviše široko tumačenje određenih odredaba Povelje UN. Svet bezbednosti počeo je silom da interveniše u situacijama u kojima pre to nije činio u većem obimu, kao što su: svrgavanje legitimno izabrane vlasti, pretnja nastajanja humanitarne katastrofe ili ugrožavanje ljudskih prava velikih grupacija ljudi u određenoj zemlji. Pored toga, to je dovelo do konkretnih situacija u kojima je sila primenjivana bez saglasnosti Saveta bezbednosti UN, prevashodno zbog nepostojanja ravnoteže snaga koja je postojala u periodu Hladnog rata.

Četvrto poglavlje posvećeno je poređenju „mekog” i „tvrdog” prava koja su predviđena Poveljom UN. Kao vidovi „mekog” prava javljaju se različite konvencije i rezolucije usvojene od strane UN, ali i osnivanje Međunarodnog suda pravde. Ipak, „meko” pravo je efikasno onoliko koliko su države voljne da učestvuju u sprovođenju takvog prava. Drugim rečima, snaga „mekog” prava zavisi od broja država potpisnica različitih konvencija i rezolucija UN i njihovoj spremnosti da odredbe tih dokumenata sprovode u praksi. U domen „tvrdog” prava spada upotreba sile ove međunarodne organizacije ili davanje ovlašćenja pojedinim državama ili organizacijama za kolektivnu samoodbranu da deluju samostalno sa ciljem očuvanja mira i bezbednosti. Novine u delovanju UN na ovom polju predstavlja tumačenje da, na primer, sukobi unutar jedne zemlje mogu predstavljati pretnje miru, jer se taj sukob može preneti u susedne zemlje. Na taj način, UN su proširile opseg svog delovanja u domenu primene „tvrdog” prava, stavljajući u drugi plan suvereno pravo države da samostalno rešava unutrašnje probleme, što je propisano Poveljom UN. Autor naglašava da novine u sprovođenju „tvrdog” prava najviše utiču na onaj deo Povelje UN koji se tiče prava na samoodbranu. Naime, široko tumačenje ovog prava u specifičnim situacijama, kao što su teroristički napadi velikog obima, mogu doprineti tome da se umanjí uloga Saveta bezbednosti UN u takvoj situaciji, odnosno da države bez saglasnosti saglasnosti ovog tela upotrebe silu pozivajući se na član 51. Povelje UN, kojim je regulisano ovo pitanje.

Peta glava posvećena je razmatranju mogućeg raspleta promena, odnosno događaja, u sferi međunarodnih odnosa na početku XXI veka. Nakon kraja Hladnog rata nastupio je period unipolarnosti u kome je samo

jedna sila, SAD, imala mogućnost da sprovedi unilateralne vojne akcije, bez mogućnosti da se neka druga država tome suprotstavi. U tom periodu, SAD su vršile uticaj na Savet bezbednosti UN da da legitimitet njihovim akcijama ili nisu vršile nikakav uticaj na ovo telo. Ipak, na vidiku je nastanak multipolarnosti u sferi međunarodnih odnosa, zbog ponovnog uspona starih sila i pojave novih, poput Rusije i Kine. Ova promena može biti kompleksna za UN, jer, prema autoru, velike sile su članice međunarodnih orhanizacija zbog sopstvenih interesa, a ne isključivo zbog jačanja međunarodnog prava ili želje da njihove aktivnosti dobiju podršku većine država sveta. Upravo je to problem za UN, jer velike sile pokazuju tendencije ka unilateralnoj upotrebi sile, a UN ne poseduju sopstvene vojne snage kojima bi određena pitanja, možda, mogla rešiti na način kojim ne bi bili povređeni interesi većine država sveta. Na kraju ovog dela knjige, autor iznosi stav da je neophodna temeljna reforma UN. Ova međunarodna organizacija jeste ostvarila svoj osnovni cilj, odnosno sačuvala svet od novog svetskog rata, ali su promene u proteklih šezdesetak godina uslovile da UN deluju u uslovima bitno drugačijim nego kada su osnovane.

U zaključnom delu knjige, autor naglašava da će sigurno doći do reforme Saveta bezbednosti UN, odnosno da je prijem novih stalnih i nestalnih članica u ovo telo neminovnost. Ipak, to neće biti lak proces, jer najjače države sveta ulažu napore da se čak Povelja UN menja što je moguće manje, kako određene manje izmene ne bi dovele do temeljnih reformi, a sve u cilju očuvanja svoje privilegovane pozicije u međunarodnim odnosima. Postojanje država koje su daleko moćnije od drugih predstavlja realnost međunarodnih odnosa, ali je njihovo delovanje lakše kontrolisati putem jednog mehanizma kakve su UN.

Knjiga prof. dr Obrada Račića, *Ujedinjene nacije: između moći i prava*, veoma temeljno prikazuje uticaj koji promene u sferi međunarodnih odnosa imaju na organizaciju kao što je UN. Kroz ovu prizmu, autor je uspeo da da naznake budućeg razvoja ne samo odnosa među velikim silama, već i u sferi međunarodnog prava i položaja malih i srednjih država u međunarodnim odnosima. Detaljan pristup i jaki argumenti omogućavaju čitaocu da shvati promene koje su se u sferi međunarodnih odnosa dogodile od 1945. godine do danas, ali i da razume realnost odnosa moći i prava u ovoj sferi.

Aleksandar JAZIĆ

ISTORIJA DIPLOMATIJE SRBIJE OD 1804. DO 1914. GODINE

Dr Duško Lopandić, *Poslužiti svome dragom otečestvu: iz istorije srpske diplomatije: 1804–1914*, Beograd, „Službeni glasnik“, 2010, str. 209.

Istorija srpske diplomatije je od ovogodišnjeg Sajma knjiga u Beogradu bogatija za još jedan pogled na njen nastanak i razvoj, koji se poklapa sa prvih 110 godina moderne srpske države. Iz ugla i pera ambasadora Duška Lopandića, doktora pravnih nauka i autora brojnih studija o Evropskoj uniji i regionalnoj saradnji, ali i pisca nekoliko radova posvećenih nacionalnoj istoriji (*Letopis velikih župana, Purpur imperije, Likovi i priče iz srpskog srednjeg veka*), stiže podsećanje na razvoj srpske diplomatije u periodu od 1804–1914. godine, dakle u periodu koji je obeležen borbom Srbije za nezavisnost i opstanak sa dve okolne carevine: Turskom, koja je bila njen formalni suveren i Austro-Ugarskom, koja je bila suparnik ove prve i često njen direktni neprijatelj. Ističemo reč „podsećanje“, jer je upravo to ideja vodilja za autora, koji se pita: „*Ko danas zna za stradanja srpskih deputata koji su dvadesetih godina XIX veka proveli godine u carigradskom zatočeništvu? Ko se seća drame popečitelja i kneževog predstavnika Avrama Petronijevića, koji je umro usred diplomatske misije u Carigradu? Ko obeležava pogibiju Luke Marinkovića, prvog srpskog konzula u Prištini, ubijenog ispred svog konzulata? Koliko pamtimo napore koji su brojni srpski državnici i diplomate, od Garašanina, Ristića, Novakovića, do Milovanovića, Pašića i drugih, ulagali da Srbiji izbere odgovarajuće mesto na Balkanu i u Evropi?*“.

„Putovanje“ kroz različite etape u borbi za srpsku državnost i nezavisnost, kao i njenu konsolidaciju i napor da postane moderna evropska država, započinje plovidbom na čamcu kojim prota Mateja Nenadović prolazi kroz Đerdapsku klisuru na putu ka Rusiji „*za koju ništa ne znamo gde je, no smo u pesni čuli da je ima...*“, na koju se otisnuo da obezbedi pomoć i zaštitu srpskim ustanicima protiv Turaka, a zatim dalje kroz dva srpska ustanka, preko 70 godina duge borbe za nezavisnost, do Berlinskog kongresa „*kada se posle više vekova obnovila srpska država na onom istom prostoru na kom se ugasila srpska despotovina*“, a odatle, preko Balkanskih ratova, do pred prag Prvog svetskog rata.

Na tom putu Srbija susreće i upoznaje druge evropske narode, a posebno velike sile. Njihovu ulogu u toku borbe za nezavisnost Srbije, kao i kasnije za njeno proširenje i modernizaciju, autor slikovito pojašnjava: „*Kao onaj čamac prote Mateje koji se provlačio kroz Đerdapsku klisuru bacan hučnim talasima, tako je i sudbina naroda i njegovog ustanka zavisila od talasanja velike evropske politike, koja je u to doba prolazila kroz nezapamćene bure*“. Kako su srpski državnici i diplomate pokušavali i ponekad uspevali da uvide i iskoriste snagu ili slabost velikih sila, da obezbede saveznike i zaštitnike, a da ih „*teret bliskosti*“ sa njima ne liši elementarne samostalnosti i dostojanstva nije uvek lako ni objasniti, ni ilustrovati.

U komplikovanim okolnostima učešća u rešavanju Istočnog pitanja, Srbiji polazi za rukom, da od pobunjene turske vazalne oblasti dospe na agende evropskih diplomatskih kancelarija i da shodno tome uspostavi i razvija diplomatsku službu, ne bi li rat nastavila i drugim sredstvima. Istoriju diplomatije autor posmatra kao „istoriju međunarodnih odnosa, istoriju vođenja državne spoljne politike i, najzad, kao istoriju diplomatske tehnike i organizacije, to jest diplomatije kao profesije.“ On daje prikaz razvoj istorijskih događaja tokom rešavanja Istočnog pitanja, kako u samoj Srbiji, tako i oko nje. U svakoj od epoha, koje su odvojene najupečatljivijim događajima tog vremena, posebno ističe ulogu ličnosti vladara i diplomata, kao i njihovih ličnih i političkih interesa i kapaciteta da odgovore zahtevima istorijskog trenutka i uloge koja im je namenjena. On se bavi kako „prvim ešalom“ u koji svrstava vladare i ministre inostranih dela, tako i onima iz „drugog ešalona“: diplomatama, poslanicima, deputatima, kapučehajama (srpski poslanici u Istanbulu). „Među brojnim političarima, državicima, diplomatama, koji su unapredili međunarodni položaj Srbije, u svakoj generaciji se poneki izdvajao. Oni su delovali uz vrhovne vođe, odnosno vladare, koji su naravno davali glavni ton srpskoj spoljnoj politici“. Ne sporeći povremenu neminovnost prilagođavanja svakoj situaciji i spoljnopolitičkom delovanju „od danas do sutra“ jedne male i tek stvorene države (što zahteva i ličnosti posebnog sklopa čiji značaj nije zanemarljiv), autor ipak daje prednost i odaje priznanje onima koji su mislili i planirali na duge staze, koji su težili da spoljno političko delovanje Srbije smeste u šire i dugoročnije strateške okvire i ciljeve, kao što su to činili Ilija Garašanin, Stojan Novaković ili Milovan Milovanović. U knjizi se prepliću prizori ključnih događaja srpske istorije, prikazi razvoja pojedinih institucija sa brojnim „mini-biografijama“ ključnih ličnosti iz istorije srpske diplomatije, od Prote Mateje i Dimitrija Davidovića, na početku XIX pa sve do N. Pašića na početku XX veka.

Efekte i domete i jednih i drugih nije mogao sasvim izmeriti, ali ih je merio u odnosu na to da li su više bili usredsređeni na konsolidaciju i jačanje države i naroda na unutrašnjem planu ili na pozicioniranje na spoljnom, kao i da li su i koliko razumevali duh sopstvenog vremena i kapacitete sopstvenog naroda. Dilemama koji su političari tog doba, kojih ni njihovi naslednici, a ni naši savremenici nisu bili pošteđeni, autor se pozabavio na vrlo upečatljiv način. Od toga da li ući ili ne u neki rat (sa Austrijom i Turskom na primer ta dilema se za 110 godina javlja bar 14 puta!), kakav stav zauzeti u odnosu na velike sile, koliko se može a kada se mora odstupiti od sopstvenih interesa, do toga koliko su srpski državnici realno procenjivali situaciju u međunarodnim odnosima, koliko su blagovremenih i tačnih informacija imali i koliko su realno postavljali nacionalne ciljeve u odnosu na kapacitete (ono što bismo danas zvali *cost-benefit*, odnosno troškovi i koristi), kao i koliko su na njih mogli uticati domaći a koliko strani „savetnici“, samo su neke od lupa pod kojima autor drži i same aktere i njihovo promišljanje i delovanje u datim istorijskim okolnostima. Ovaj zahtevan analitički poduhvat, koji podrazumeva ne samo ogromno poznavanje nacionalne i evropske istorije toga doba, već i politikološko razumevanje značaja pojedinih događaja za nastanak i razvoj

moderne srpske države, njenih institucija i sistema vlasti, uz promišljanje i traganje za činjenicama i ilustracijama na više frontova i u više različitih oblasti, govori o svestranosti samog autora i pokazuje da je on u analitičkom smislu uspešno upotrebio sopstveno široko obrazovanje pravnika i ekonomiste i višedecenijsko iskustvo u diplomatiji i međunarodnom pregovaranju.

Posebno je zanimljivo podsećanje na sve što je prethodilo formiranju Ministarstva inostranih dela i uvođenju funkcije ministra ovog resora 1862. godine (u vreme kneza Mihaila), kao i donošenju prvog Zakona o činovnicima Ministarstva inostranih dela 1868. (dakle, deset godina pre nego što će Srbiji biti priznata nezavisnost na Berlinskom kongresu). Prvo diplomatsko predstavništvo Srbija je otvorila u Bukureštu 1836. godine. Prvi konzulat u Srbiji je iste godine otvorila Austrija, a za njom nakon godinu dana Ujedinjeno kraljevstvo Velike Britanije i Irske. Prateći razvoj srpske diplomatske službe autor dokumentuje svoje nalaze obiljem istorijske građe. Tako saznajemo sastav devet deputacija kneza Miloša i kapucéhaje u Carigradu, poslatih sa ciljem da se usaglasi Turski ustav, zatim ko su sve bili formalni suvereni Srbije od 1804-1878. – turski sultani sa podacima o njma, kako je izgledala i kako je funkcionisala kancelarija kneza Miloša iz kog je formirano posebno inostrano odeljenje, kako je izgledala diplomatska šifrovana prepiska a kako sistematizacija i koja zvanja je imalo prvo srpsko Ministarstvo inostranih dela. Dalje saznajemo i kako je nakon sticanja nezavisnosti 1878. godine teklo stvaranje diplomatske službe u skladu sa tada već formiranim međunarodnim pravilima i kako su se srpski predstavnici snalazili u vodama bilateralne i multilateralne diplomatije. I sam diplomata i državni službenik, dr Lopandić uočava i probleme kojih se srpska diplomatija nije otarasila od svog nastanka do danas: finansijske, kadrovske i imovinske. Vrlo upečatljive i namah duhovite, a često i opore ilustracije ovakvih prilika i okolnosti, pronađenih kako u zvaničnim diplomatskim spisima, tako i u ličnim beleškama, uspomenama, memoarima samih aktera tog doba, uz analogije koje upućeni čitalac može napraviti sa savremenom diplomatskom praksom, posebna su vrednost ove knjige.

Autoru polazi za rukom da dočara atmosferu na evropskim dvorovima, u istambulskim zatvorima, kongresima i tajnim sastancima. Na trenutke se gotovo može čuti i topot konja i zvuk valcera i sašaptavanje po kuloarima i škripa pera u prvoj beogradskoj diplomatskoj kancelariji, ali i zveckanje oružja na kapijama Balkana. Knjiga je u tom pogledu ne samo literarno bogata, već i bogato ilustrovana fotografijama - portretima vladara, diplomata, vojskovođa, kao i autentičnim fotografijama sa skupova na kojima se oblikovala istorija moderne srpske države. Autor posebno nastoji da uklapo i citira zapisane misli velikih srpskih pesnika, književnika, stratega i naučnika tog doba, koji su i njemu samom bili inspiracija, čime dodatno dočarava duh epohe u kojoj su ovi veliki ljudi živeli i stvarali, ugrađujući i sebe i svoja dela u temelje srpske države i diplomatije.

U zaključku, koji nosi naslov *Srpska diplomatija i pouke istorije* autor zaokružuje svoju ideju promišljanjem takvog jednovjekovnog istorijskog toka u kom ništa nije bilo neminovno, već predstavlja splet unutrašnjih i spoljnih faktora sa naglaskom na ulogu ličnosti onih koji su držali u rukama sudbinu naše države i naroda. Tek ovlaš dotaknute konstante u dvovekovnom srpskom spoljnopolitičkom delovanju, čiji se obrisi pojavljuju u peridu koji autor posmatra, a njihova se geneza može pratiti do danas (poput pitanja granica, odnosa prema velikim silama, odnosa prema susedima, reformama ili modernizaciji, kao i posebno zanimljiva težnja „da bi i mi narodom evropejskim postali“) verovatno će biti predmet nekih autorovih budućih istraživanja i knjiga koje će iz toga nastajati.

Pisana živim i lepim stilom, bogato ilustrovana, istovremeno sintetična i analitična, knjiga dr Lopandića je u potpunosti uspela da ostvari prikaz jednog važnog perioda u istoriji srpske diplomatije i da predstavi ljude koji su tu istoriju stvarali. Zbog toga verujemo da će biti, ne samo predmet pažnje stručnjaka ili diplomata, nego i široko čitana.

Nataša DRAGOJLOVIĆ

NEMAČKA KAO UGOVORNI PARTNER SRBIJE I JUGOSLAVIJE 1882-2009.

Dr Branko Pavlica, *Nemačka kao ugovorni partner Srbije i Jugoslavije 1882-2009*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2010, str. 252.

Knjiga dr Branka Pavlice, naučnog saradnika Instituta za međunarodnu politiku i privredu iz Beograda, bavi se razvojem međusobnih odnosa Jugoslavije, odnosno Srbije, i Nemačke kroz različite vrste bilateralnih ugovora u periodu od kraja XIX do početka XXI veka. Autor je upotrebio devet poglavlja da detaljno analizira razvoj međusobnih odnosa navedenih zemalja i da prikaže najznačajnije oblasti međusobne saradnje.

U prvom poglavlju autor analizira značaj i smisao međunarodnih ugovora, ističući da je njihov prevashodni cilj da učvrste i poboljšaju postojeće odnose među državama u različitim sferama međusobne saradnje. Isto tako, autor daje prikaz različitih vrsta bilateralnih ugovora potpisanih posle Drugog svetskog rata između Jugoslavije i Savezne Republike Nemačke (SRN).

Drugo poglavlje odnosi se na istoriju ugovornih odnosa između Nemačke i Jugoslavije. Autor je prikazao razvoj ugovornih odnosa Srbije i Jugoslavije sa Nemačkom od 1878. godine do perioda nemačke okupacije Kraljevine Jugoslavije tokom Drugog svetskog rata. U ovom poglavlju naročita pažnja je posvećena analizi ugovornih odnosa između Jugoslavije i Nemačke od 1933. godine do početka Drugog svetskog rata. Osnovni cilj Nemačke u ovom periodu bio je da ugovornim odnosima oslabi odnose između Kraljevine Jugoslavije i zapadnih saveznika, naročito Francuske. Drugi cilj Nemačke bio je da učini ranjivom Malu Antantu, čime bi Čehoslovačka ostala izolovana.

U trećem poglavlju autor razmatra pitanje kontinuiteta ugovornih odnosa između Nemačke i Jugoslavije nakon Drugog svetskog rata. Autor naglašava da u ugovorima zaključenim između Federativne Narodne Republike Jugoslavije (FNRJ) i Savezne Republike Nemačke (SRN) nema pominjanja sporazuma potpisanih između Kraljevine Jugoslavije i Trećeg Rajha pre Drugog svetskog rata. Ipak, obe zemlje su u posleratnom periodu počele da primenjuju odredbe višestranih konvencija koje su bile na snazi pre započinjanja neprijateljstava.

U četvrtom poglavlju autor se bavi nemačko-jugoslovenskim privrednim i kulturnim odnosima, kao i naučno-tehničkom saradnjom dve države. Autor je u ovom delu knjige pažnju posvetio periodu od kraja Drugog svetskog rata do raspada Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (SFRJ). U oblasti ekonomskih odnosa SRN je bila jedan od najvažnijih partnera SFRJ, ali je konstantan deficit u robnoj razmeni bio na strani SFRJ. Ipak, postojali su drugi oblici ekonomske saradnje kojima je SFRJ uspevala da pokrije navedene gubitke. Prema shvatanju autora, ugovorni odnosi SFRJ i SRN u oblasti ekonomske saradnje, razmena tehnologija, zajedničko nastupanje na trećim tržištima, činili su jednu od

okosnica razvoja tadašnje Jugoslavije. Kulturna saradnja između SFRJ i SRN imala je veliki značaj za unapređenje sveukupnih odnosa dve zemlje zbog loših iskustava iz perioda Drugog svetskog rata. Kulturna saradnja ostvarivana je kroz direktnu, odnosno individualnu, saradnju različitih institucija, univerziteta i društava. Ipak, 1969. godine potpisan je Sporazum o kulturnoj i naučnoj saradnji kojim je pravno uokviren razvoj saradnje u različitim oblastima prosvete, kulture i nauke. Iste, 1969. godine, potpisan je Sporazum o privrednoj, industrijskoj i tehničkoj saradnji. Ipak, ovaj Sporazum nije obuhvatio celokupnu saradnju u navedenim oblastima. Saradnja se odvijala i na pojedinačnom nivou u vidu stručnog usavršavanja pojedinaca iz SFRJ u SRN, naučno-istraživačke saradnje i standardizacije.

U petom poglavlju autor na prvom mestu analizira načine rešavanja sporova vezanih za pitanje plaćanja ratnih reparacija Jugoslaviji od strane SRN. Autor je pažljivo analizirao ugovore kojima su rešena pitanja predratnih i posleratnih dugovanja Nemačke prema Jugoslaviji. U ovom delu knjige autor je dao prikaz anti-jugoslovenskih aktivnosti emigranata iz Jugoslavije na teritoriji SRN, kao i na teritoriji Jugoslavije. Meta ovih aktivnosti na teritoriji SRN bila su pretežno politička i privredna predstavništva Jugoslavije, ali i jugoslovenski građani. Problemi nastali ovim aktivnostima rešeni su tek krajem 1970. godine potpisivanjem Sporazuma o izdavanju između SFRJ i SRN, kojim je definisano pitanje izručenja traženih lica. Pitanje „Berlinske klauzule“ predstavlja veoma interesantan deo u ovom poglavlju knjige. Naime, nakon Drugog svetskog rata Berlin je, kao i čitava Nemačka, podeljen na zapadni i istočni deo. SRN je pokušala da svoj pravni subjektivitet proširi i na zapadni deo Berlina, ali nije u tome uspela na direktan način, pa je „Berlinska klauzula“ predstavljala indirektan način za to. Drugim rečima, „Berlinska klauzula“ omogućila je da se svi ugovori koje je SRN potpisala sa nekom drugom državom, pa tako i sa Jugoslavijom, odnose i na Zapadni Berlin.

Šesto poglavlje posvećeno je analizi pojave migracija sa jugoslovenskih prostora u SRN. Ove migracije imaju koren još sa kraja XIX veka, ali su bile najintenzivnije nakon Drugog svetskog rata. Osnovni razlozi za to su: veća zarada u SRN, brže sticanje sredstava za rešenje stambenog pitanja i nemogućnost zaposlenja u SFRJ. Što se tiče karakteristika jugoslovenskih migranata, autor ističe da se radilo o licima starosne dobi od oko 30 godina, koja su bila nekvalifikovana ili poluobučena. Najčešće, ova lica su bila zaposlena u sektorima metaloprerađivačke industrije, građevine i usluga, a većinom su bili skoncentrisani u južnim delovima SRN. Što se tiče ugovornog regulisanja ovog pitanja, ključni akteri bili su Savez sindikata Jugoslavije i Savez nemačkih sindikata. Osnov saradnje ova dva tela nalazio se u zaključenim međudržavnim sporazumima kojima je regulisano zapošljavanje, socijalno i zdravstveno osiguranje, kao i radni odnosi. U periodu od 1991. do 1999. godine, zbog krize i ratova, u Nemačku je sa prostora bivše SFRJ, na različite načine, emigriralo oko pola miliona ljudi.

U sedmom poglavlju autor se bavi jugoslovensko-nemačkim odnosima kroz prizmu međunarodnih ugovora. On ističe da su usled dešavanja

tokom Drugog svetskog rata na teritoriji Jugoslavije odnosi između dve države bili zategnuti. Nakon Drugog svetskog rata došlo je do određenih promena koji su uticali na međusobne odnose, a koje su bile uslovljene hladnoratovskom konstelacijom međunarodnih odnosa. Jugoslavija i Nemačka razlikovale su se po pitanju međunarodnog položaja i uređenja društveno-političkog sistema, kao i po pitanju spoljnopolitičkih ciljeva. Ipak, autor ističe da je u ovom periodu Jugoslavija bila više raspoložena za uspostavljanje dobrih odnosa sa Nemačkom, a dokaz za to je činjenica da je Jugoslavija bila među prvim zemljama koja je proglasila prestanak ratnog stanja sa Nemačkom i oslobodila nemačke ratne zarobljenike.

Osmo poglavlje odnosi se na ugovornu praksu jugoslovensko-zapadnonemačkih odnosa. Od 1968. godine došlo je do naglog razvoja odnosa dve države, što se videlo u velikom broju zaključenih međudržavnih ugovora. Ipak, u većini slučajeva SRN je bila povlašćeniji partner. Razlog za to nalazi se u činjenici da je SRN bila drugi ekonomski partner SFRJ. Pored toga, postojao je tranfer tehnologije i priliv investicija iz SRN u SFRJ, pa su određena odstupanja od ugovorima preuzetih obaveza od strane SRN bila tolerisana.

U devetom poglavlju autor se bavi ugovornim stanjem između SRN i Srbije do 2009. godine. Od 2001. do 2006. godine, Skupština Savezne Republike Jugoslavije (SRJ), a potom Državne zajednice Srbija i Crna gora (SCG), kao pravni naslednik bivše SFRJ ratifikovala je oko 400 bilateralnih ugovora sa SRN. Nakon nestanka SCG, Skupština Republike Srbije sprovela je istu ratifikaciju. Pored toga, od 2000. godine Nemačka je pružila značajnu finansijsku pomoć tadašnjoj SRJ, koja je bila usmerena ka najugroženijim delovima stanovništva i popravci infrastrukture u vodosnabdevanju i elektroindustriji. Danas, SRN ulaže sredstva u različite projekte namenjene razvoju opština i zaštiti životne sredine u Srbiji. U ove aktivnosti uključene su firme i preduzeća iz Srbije, čime SRN indirektno utiče na povećanje zaposlenosti u Srbiji. Kada se govori o ekonomskoj saradnji, SRN je najviše zainteresovana za najprofitabilnije sektore kao što su proizvodnja hrane, industrija tekstila i kože, turizam, metalna i elektro industrija i proizvodnja softvera. Upravo u ovim oblastima, SRN pruža Srbiji tehničku i savetodavnu pomoć.

Dr Branko Pavlica u svojoj knjizi *Nemačka kao ugovorni partner Srbije i Jugoslavije 1882-2009* veoma detaljno je prikazao razvoj bilateralne saradnje između Nemačke i Srbije, a potom Nemačke i Jugoslavije od kraja XIX do početka XXI veka. Ovaj autor je na sjajan način prikazao ne samo značaj zaključenih ugovora između navedenih država za razvoj njihove saradnje, već i značaj ugovorne prakse u međunarodnim odnosima uopšte. Ova knjiga će sigurno doprineti jasnijem razumevanju uloge koju ugovori imaju u odblasti međudržavnih odnosa i mirnom rešavanju sporova koji postoje među državama.

A. J.

SPOLJNA POLITIKA SRBIJE – BILATERALNI I MULTILATERALNI ODNOSI

U okviru obeležavanja 18 godina rada Evropskog pokreta u Srbiji (EPUS) i 15 godina Foruma za međunarodne odnose koji deluje u njegovom okrilju, 24. novembra 2010. godine u beogradskom Aeroklubu održana je javna debata Foruma na temu „Spoljna politika Srbije – bilateralni i multilateralni odnosi”.

Forum je osnovala grupa uglednih profesora i istraživaca u oblasti međunarodnog prava, međunarodnih političkih i ekonomskih odnosa, iskusnih diplomata i vodećih spoljnopolitičkih komentatora. Članovi se sastaju sredom i svestrano, uz uvodničare, razmatraju aktuelne teme spoljne politike i međunarodnih odnosa, čineći tako jedinstvenu instituciju u Srbiji u smislu članstva, stručnosti i demokratičnosti. Javna debata je organizovana sa namerom da Forum jubilej obeleži radno i u skladu sa svojim ciljem – davanje doprinosa građenju realnih predstava u našoj javnosti o današnjem izmenjenom svetu, našem mestu, interesima i šansama u njemu, kao i formiranju politike zemlje na tim osnovama. Debata je predstavljala sveobuhvatan prikaz odnosa Srbije sa različitim državama, određenim regionima i međunarodnim organizacijama, kao i o međunarodnom pravu, ekonomskim i medijskim aspektima spoljne politike, parlamentarnoj saradnji i kreiranju i vođenju spoljne politike Srbije. Pored predsednika EPUS Živorada Kovačevića i niza drugih istaknutih članova Foruma, u debati je učestvovalo i nekoliko gostiju iz regiona i Srbije, kao i Mihael Erhe (Michael Erhke), direktor Fondacije Fridrih Ebert, koja je bila suorganizator skupa.

Nedostatak koncepta, svojevrsna lutanja, slanje nejasnih, pa i protivrečnih signala, odnosno povremena primena politike dvostrukih standarda kada je reč o spoljnoj politici Srbije, naglašeni naročito u uvodnom izlaganju Mirka Tepavca, bili su jedna od tema koja se provlačila i kroz brojne druge priloge. U ovom kontekstu navođeni su odnos prema međunarodnom pravu – konceptima samoopredeljenja i prava manjina, sukobima u bivšoj Jugoslaviji kao građanskom ratu ili međunarodnom sukobu, o čemu je govorio prof. dr Vojin Dimitrijević, „zbnjujuće oscilacije” u delovanju i određenim stavovima prema inicijativama u Ujedinjenim nacijama (UN), posebno u oblasti ljudskih prava (ambasador

Pavle Jevremović, doskorašnji šef misije u UN), odnos prema nekim (malim) susedima (dr Dragan Đukanović).

O odnosima Srbije sa Evropskom unijom (EU) govorila je dr Tanja Mišević, potpredsednik Evropskog pokreta, a kompleksnost dinamike unutrašnjepolitičkih i spoljnopolitičkih odnosa kako Srbije, tako i Sjedinjenih Američkih Država (SAD) tokom poslednjih deset godina lucidno je predstavio prof. dr Ivan Vujačić, ambasador u SAD od 2002. do 2009. godine. On je ponudio uslovnu podelu na faze u bilateralnim odnosima na tri perioda. Prvu fazu karakteriše uspon saradnje i uzajamnih odnosa (2000-2004), odnosno ukidanje ranijih restrikcija, podrška u međunarodnim finansijskim institucijama, priliv investicija, formiranje srpskog kokusa u Kongresu SAD. Međutim, već u sledećoj fazi (2005-2008), uz podršku ulasku Srbije u Partnerstvo za mir i porast vojne saradnje, dolazi do istovremenog zaoštavanja povodom pregovora o statusu Kosova i Metohije, s obzirom da je stav SAD o njihovom ishodu brzo postao jasan. Nakon jednostranog proglašenja nezavisnosti Kosova, ambasador Srbije je pozvan na dugotrajne konsultacije. Od njegovog povratka, oktobra 2008. godine, po Vujačiću može se govoriti o fazi zahlađenja i tihe konfrontacije povodom diplomatske borbe Srbije za ograničavanje broja zemalja koje će priznati tu nezavisnost, te za novu rezoluciju u Generalnoj skupštini Organizacije Ujedinjenih nacija (OUN). Zaokret u politici Srbije u vezi povlačenja svoje rezolucije u Generalnoj skupštini OUN i podrška verziji rezolucije EU o istom pitanju, te pristajanje na dijalog o tehničkim pitanjima sa Prištinom, stvorili su mogućnost prevazilaženja politike tihe konfrontacije sa SAD, pa se može očekivati ponovni uspon odnosa. Kako je ovakva dinamika postojala i sa vodećim zemljama EU, sličnu periodizaciju predložio je u pogledu odnosa Srbije i Nemačke dr Ognjen Pribičević, doskorašnji ambasador u Berlinu.

Odsustvo strategije socioekonomskog razvoja na osnovu koje bi se unapredila ekonomija, naročito izvoz (Simeon Pobulić), i ekonomska snaga, odnosno slabost, Srbije, takođe su bile često pominjane dimenzije koje je potrebno neprestano imati na umu kako bi se realno sagledavala pozicija naše države. Navođena je važnost boljeg korišćenja postojećih ugovora o široj saradnji sa pokrajinama Bavarskom i Baden Vinterberg u Nemačkoj (Pribičević) i određenim provincijama u Kini (prof. dr Dragana Mitrović), potreba obnavljanja ranijih i stvaranja novih poslovnih veza u arapskom svetu i nesvrstanim zemljama u celini, koji predstavljaju ogromno tržište (ambasador Dušan Simeonović), kao i kontakata sa regionalnim liderima u Ruskoj Federaciji (Žarko Petrović). O stvarnom ekonomskom značaju Srbije najilustrativnije govore navedene činjenice da je trgovinska razmena Srbije sa Nemačkom dve milijarde evra, dok je razmena Nemačke sa znatno manjom Hrvatskom četiri milijarde, a sa Češkom, kojoj smo slični po veličini, čak deset puta veća - 20 milijardi.

Osim malih izvoznih kapaciteta Srbije, naglašavan je i problem kapaciteta u spoljnoj politici, odnosno preveliki fokus na pitanje statusa Kosova i Metohije zbog koga Srbija nema inicijativa ili je sasvim odsutna iz

diskusija o raznim drugim regionalno i globalno važnim pitanjima. To je bio slučaj sa brojnim temama u UN, prema navodima doskorašnjeg šefa srpske misije u Njujorku, Pavla Jevremovića, kao i sa nekim pitanjima koja se raspravljaju na nivou parlamentarnih delegacija u Organizaciji za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS), saradnje sa Evropskim parlamentom. Ipak, nekoliko pozitivnih primera pomeranja fokusa sa uskog, takoreći lokalnog pogleda na spoljnu politiku, navela je Nataša Vučković, članica Obora za inostrane poslove i Odbora za evropske integracije Narodne skupštine Republike Srbije.

Problem lokalne vizure i sužene, uprošćene ili čak pogrešne precepcije često je navođen. Bilo da je reč o neprestanoj potrazi za obnovom nekadašnjeg prijateljstva sa Francuskom (prof. dr Predrag Simić, doskorašnji ambasador u Parizu), ovde dominantnoj percepciji interesa i prioriteta Rusije (Žarko Petrović), diskursa oko eventualnog članstva u NATO (Milan Karagaća), ili tretiranju spoljnopolitičkih tema u medijima i premalom broju dopisnika iz inostranstva (Momčilo Pantelić), radi se o elementima koji u nekoj meri doprinose (ne)kvalitetu informacija, nerealnim očekivanjima ili čak pogrešnim predstavama o unutrašnjoj dinamici u određenim zemljama i organizacijama i mestu Srbije u međunarodnim dešavanjima. Tome treba dodati stranačke i medijske manipulacije, koje neretko vode deformisanom poimanju okruženja.

U raspravi je naglašen i nedostatak spoljnopolitičke strategije i ozbiljne parlamentarne i demokratske kontrole u ovoj oblasti, kao i analitičkih službi za promišljeno i sistematično praćenje globalnih kretanja, planiranje i procenu dometa vladine politike i podsticanje aktivnog delovanja u međunarodnim organizacijama, o čemu je posebno govorio Jova Ilić. Stoga možda i nije iznenađenje da se u nekoliko navrata pominjao i određeni kontinuitet sa politikom Slobodana Miloševića. Tako je Vladimir Pavićević sa Fakulteta političkih nauka ustvrdio da čak ni podnošenje zajedničke rezolucije na Generalnoj skupštini UN sa 27 članica EU, iako predstavlja nagoveštaj diskontinuiteta, još ne znači i formulisanje novih elemenata politike prema Kosovu i Metohiji, predlažući da se pristupi radikalnom *rešavanju* ovog problema umesto *održavanja* na agendi, tako što bi se pregovaralo o uslovima za prihvatanje nezavisnosti.

Sa druge strane, relativno optimističan pogled pružio je gost iz Podgorice Branko Lukovac, koji je ocenio da se po prvi put posle 20 godina odnosi Srbije i Crne Gore razvijaju u pravom smeru. On je pohvalio inicijative predsednika Srbije Borisa Tadića tokom nedavne posete Crnoj Gori, naročito za zajednička diplomatsko-konzularna predstavništva, i predložio diskusiju i usvajanje jednog dugoročnijeg i sveobuhvatnijeg zajedničkog dokumenta o odnosima dve zemlje. O ograničenom suverenitetu Bosne i Hercegovine u spoljnim poslovima prema Dejtonskom ugovoru govorio je Vehid Šehić, predsednik Foruma građana Tuzle, a o svojevrsnom angažovanju Srbije na resetovanju odnosa sa susedima tokom 2010. godine, uz nuđenje „strateškog partnerstva” Hrvatskoj, dr Dragan Đukanović iz Instituta za međunarodnu politiku i privredu.

Budući da se radi o možda i najkvalitetnijoj diskusiji na temu spoljne politike nakon 5. oktobra, kako je ovu debatu procenio Živorad Kovačević, značajno je što će šire verzije izlaganja svih dvadesetak učesnika biti brzo objavljene u zborniku radova. Organizatori se nadaju da će taj zbornik, uz još neke nove publikacije Foruma i EPUS, poslužiti kao podsticaj za otvaranje šire rasprave o spoljnoj politici u nadležnim skupštinskim odborima i javnosti. Optimalan rezultat bi bilo usvajanje promišljene, realne i dosledne spoljnopolitičke strategije Srbije, kojom bi se prevazišla nekoherentnost i nedostatak dugoročne vizije u spoljnopolitičkom delovanju Srbije, dokumentovani tokom ove zaista izuzetne debate.

Svetlana ĐURĐEVIĆ-LUKIĆ

ULOGA I MESTO REPUBLIKE SRBIJE U MEĐUNARODNIM ORGANIZACIJAMA

U Beogradu je, 12. i 13. oktobra 2010. godine, na Institutu za međunarodnu politiku i privredu (IMPP), u saradnji sa Fondacijom „Hans Zajdel“, održana međunarodna konferencija pod nazivom *Uloga i mesto Republike Srbije u međunarodnim organizacijama*. Cilj konferencije bio je da se utvrdi kakvu ulogu po položaj u međunarodnim odnosima ima članstvo Srbije u različitim međunarodnim organizacijama. Isto tako, zbog mnogih promena koje su na globalnom planu nastale u XXI veku, istražene su promene unutar međunarodnih organizacija, njihovo mesto u savremenim međunarodnim odnosima, kao i značaj članstva država u njima. Konferenciju su otvorili dr Duško Dimitrijević, direktor IMPP i Slađana Prica, zamenik pomoćnika ministra inostranih poslova za multilateralne odnose. Koordinator skupa bio je dr Dragan Đukanović, naučni saradnik u IMPP.

Prva radna sesija, čiji je moderator bio dr Dragan Đukanović, naučni saradnik u IMPP, imao je naziv *Savremene međunarodne organizacije: transformacija i trendovi*. Na početku ovog panela, Prof. dr Aleksandar Fatić, naučni savetnik u IMPP, ukazao je na osnovne promene na planu percepcije bezbednosti i bezbednosnih ciljeva. On je istakao da transformacija državnih ciljeva izaziva konfrontacije na polju javne politike, pa se bezbednost premešta sa grupnog, odnosno državnog, na individualni nivo. Transparentna inkluzivna demokratija danas predstavlja jedan od uslova da bi država očuvala svoju suverenost. Drugačije rečeno, neophodno je prelaziti sa posebnog na opšte, odnosno treba dati prvenstvo pravima pojedinaca, pa tek onda pravu države. Dr Darko Trifunović, sa Fakulteta bezbednosti Univerziteta u Beogradu, istakao je da članstvo u Ujedinjenim nacijama, kandidatura za pridruživanje Evropskoj uniji (EU), potencijalne zajedničke aktivnosti sa Severno-atlantskim savezom (North Atlantic Treaty Organisation – NATO) zahteva jake institucije, što Srbija ne poseduje. On smatra da su institucije kako bezbednosne, tako i političke i ekonomske, u Srbiji urušene, što iziskuje temeljnu reformu. On je naveo da je izražena korupcija jedan od ključnih razloga za takvu situaciju. Mr Dragan Živojinović, sa Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Beogradu, naznačio je da u svetu koji se menja treba voditi „igru“ na više nivoa i da se moraju uzimati u obzir ciljevi i interesi drugih, pa, u tom smislu, međunarodne organizacije predstavljaju veoma važan činilac u međunarodnim odnosima. On je ukazao da međunarodne organizacije mogu omogućiti Srbiji da „uč“ kako se živi u savremenom svetu, jer je naša zemlja prinuđena da vodi aktivnu spoljnu politiku, pa međunarodne organizacije mogu predstavljati važan instrument i forum za ostvarenje spoljnopolitičkih ciljeva na legitiman način. Dr Vladimir Urošević, iz Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije, u svom izlaganju naveo je da je Interpol najvažnija organizacija koja se bavi borbom protiv visokotehnološkog kriminala. U ovoj oblasti postoji saradnja između Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS) i Interpola, a posebna pažnja danas se pridaje borbi protiv dečije pornografije i Interpol na tom polju

ima odličnu saradnju sa nadležnim organima Republike Srbije. On smatra da je neophodno analizirati naše kapacitete, nivo saradnje sa međunarodnim organizacijama i postignute rezultate, kao i da Srbija, u odnosu na neke treće zemlje, ima značajan uticaj u ovom domenu međunarodne saradnje.

Druga radna sesija imala je naziv *Srbija i globalne međunarodne organizacije*. Moderator ove radne sesije bio je *Prof. dr Aleksandar Fatić*, naučni savetnik u IMPP. *Sergej Uljanov*, iz Centralnog biroa Interpola u Beogradu, ukazao je da je, shodno tokovima na evropskom i svetskom nivou, prefiks društvenih opasnosti na međunarodnom planu, pa je zato važno ostvariti saradnju na tom planu. On smatra da ukoliko država pokazuje spremnost da učestvuje u kriminalističko-policijskoj saradnji, ona time daje do znanja da želi da brani ono što se u nju ulaže, pa su zbog toga strani investitori raspoloženi za razvoj poslovanja u takvoj zemlji, jer su uvereni u sigurnost ekonomije, finansijskog sistema i tokova novca. U Srbiji, Interpolov biro je dobro opremljen i od koristi je Ministarstvu unutrašnjih poslova i Ministarstvu inostranih poslova Republike Srbije, ali i drugim ministarstvima. *Doc. dr Goran Puzić*, sa Fakulteta za poslovne studije Vršac Univerziteta Megatrend, istakao je da Srbija saraduje sa Organizacijom za ekonomsku saradnju i razvoj (Organisation for Economic Co-operation and Development – OECD) i njenim članicama, kao i da je ta saradnja u stalnom usponu. Osnovne aktivnosti OECD su: povećanje zaposlenosti, doprinos razvoju svetske privrede, pomoć zemljama u razvoju i podrška trgovini na globalnom nivou. On je izneo mišljenje da Srbija, ukoliko želi da poboljša svoj ekonomski razvoj, mora da saraduje sa organizacijama iz ekonomske sfere međunaordnih odnosa.

Srbija i regionalne međunarodne organizacije bio je naziv treće radne sesije. Dr Miloš Šolaja, sa Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Banja Luci, bio je moderator ove radne sesije. *Mr Boban Simić*, sa Kriminalističko-policijske akademije u Beogradu, istakao je da je osnovni cilj Sporazuma o EUROPOLU, koji je stupio na snagu 1. oktobra 1998. godine, sprečavanje teških kriminaliteta koji imaju međunarodni karakter, odnosno slučajevi u kojima su ovom vrstom kriminaliteta pogođene dve ili više država. EUROPOL je posle Interpola najveća organizacija takvog tipa, čije su članice 27 država EU. EUROPOL ostvaruje tehničku, stratešku i operativnu saradnju i sa drugim državama i međunarodnim organizacijama. On je naznačio da je operativna saradnja koju EUROPOL ostvaruje sa drugim subjektom najviši oblik saradnje, a da je saradnja Republike Srbije, za sada, sa ovom organizacijom na nivou strateške saradnje. Ova saradnja regulisana je sporazumom između Srbije i EUROPOL koji je potpisan 18. septembra 2008. *Ratko Vukanić*, istraživač-pripravnik u IMPP, u svom izlaganju analizirao je osnovne odlike Afričke unije (AU) i ukazao da u Africi nema ekonomskog, političkog i kulturnog procesa koji nije obuhvaćen ovom organizacijom, a da se sve veća pažnja posvećuje bezbednosti na prostoru afričkog kontinenta. Afričke države treba da prođu kroz isti proces kroz koji su prošle evropske zemlje na njihovom putu ka EU. On je istakao da Srbija ima u AU status posmatrača, što je dovoljno za razvoj ekonomske i političke saradnje kako sa zemljama

članicama, tako i sa AU u celini. Između Srbije i AU nema spornih pitanja niti jednog konflikta u istoriji. Drugi faktor dobre saradnje je podrška afričkih zemalja teritorijalnom integritetu i suverenitetu Srbije. *Dr Dalibor Kekić*, sa Kriminalističko-policijske akademije u Beogradu, bavio se u svom izlaganju Evropskim žandarmerijskim snagama (EŽS). On je izneo stav da su EŽS nastale kao inicijativa, a da polako prerastaju u organizaciju, kao i da trenutno imaju 6 članova, 2 posmatrača i 1 poluposmatrača. Francuska, Italija, Holandija, Španija i Portugal potpisale su 2004. godine Deklaraciju o nameri stvaranja Evropskih žandarmerijskih snaga, čiji bi osnovni ciljevi bili održavanje javnog reda i mira, saradnja sa lokalnim policijama i saradnja u obuci sa lokalnim policijama. Žandarmerija Srbije ima dobru saradnju sa žandarmerijama Francuske i Rumunije, koje su članice EŽS, a 8 pripadnika Žandarmerije Srbije boravilo je na štapskim kursevima u Vičenci, gde se nalazi sedište EŽS.

Četvrta radna sesija imala je naziv *Iskustva drugih zemalja u međunarodnim organizacijama*. Moderator ove radne sesije bila je *mr Sanja Jelisavac-Trošić*, istraživač-saradnik u IMPP. *Dr Miloš Šolaja*, sa Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Banja Luci, izneo je činjenicu da je SFOR predstavljao najveću mirovni misiju u istoriji, a svom sastavu je imao 62 000 vojnika. Takođe, sadašnji EUFOR predstavlja prvu takvu misiju evropskih država u istoriji. Mirovne snage u Bosni i Hercegovini (BiH) imaju tri cilja: pomoć u hapšenju optuženih od strane suda u Hagu, približavanje BiH članstvu u NATO i EU i razmena obavještajnih podataka. On je izneo podatak da je BiH učestvovala u više policijskih i vojnih misija pod okriljem NATO, a da i u sadašnjim misijama NATO ima određen broj vojnika. *Dr Dražan Petrović*, viši naučni saradnik u IMPP, izneo je činjenicu da se Savez Sovjetskih Socijalističkih Republika (SSSR) nikada nije raspao do kraja, već je prerastao u Zajednicu Nezavisnih Država (ZND), ali bez baltičkih država i Gruzije, koja istupila iz ZND 2009. godine. ZND je oblik integracije koji je jak u ekonomskom i kulturološkom smislu, ali slab u domenu vojne saradnje. Iz tog razloga, kao substitut ZND formirana je Organizacija za kolektivnu bezbednost i saradnju (Организация договора о коллективной безопасности – ОДКБ). ODKB predstavlja, po snazi, drugi vojni savez na svetu, odmah iza NATO. On je ukazao i na postojanje Evroazijske Ekonomske Zajednice (EvrAzEZ) koja je dala određene rezultate, ali je osnovna slabost ove organizacije zasnovanost na bilateralnim ugovorima. Osnovni cilj EvrAzEZ je da Rusija ostane lider u regionu.

Na kraju konferencije učesnici su se složili da analiza strukture i delovanja različitih međunarodnih organizacija može biti korisna za razmevanje odnosa među državama koji postoje u XXI veku. Uz to, zaključeno je da članstvo u različitim međunarodnim organizacijama može pomoći Republici Srbiji da poboljša svoj položaj i ugled u međunarodnim odnosima, ali i da lakše ostvari svoje spoljnopolitičke ciljeve. Međunarodne organizacije mogu biti korisne za svaku državu koja želi da proširi svoje ekonomske, političke, bezbednosne i druge aktivnosti.

A. J.

OBRAĆANJE PREDSEDNIKA REPUBLIKE SRBIJE, BORISA TADIĆA, NA OTVARANJU SAJMA GLOBAL KONEKT

(Štuttgart, 26. oktobar 2010)

Uvaženi gospodine predsedniče vlade, uvažena gospođo i gospodo ministri i gospođo državna ministarko, Vaše ekscelencije, dame i gospodo, cenjeni gosti i učesnici sajma, za mene je izuzetna čast i privilegija što imam mogućnost da Vam se danas obratim na otvaranju poslovnog sajma GLOBAL KONEKT 2010.

Zahvaljujem se predsedniku vlade Štefanu Mapusu i poslovodstvu Novog sajma Štuttgart na pozivu i prilici da budem akter ove važne sajamske i kongresne poslovne platforme, ne samo za Baden-Virtemberg kao jedan od „četiri motora za Evropu”, već i za Nemačku, kao najjaču evropsku ekonomiju, ali i šire.

Atraktivne teme o perspektivama globalne ekonomije, koje će danas i sutra biti u fokusu, garantuju izlagačima i posetiocima interesantne razgovore i nove poslovne impulse.

Mene posebno raduje što ove godine na GLOBAL KONEKTU, Balkan – odnosno – jugoistočna Evropa – u pozitivnom kontekstu tematski konkuriše ogromnim tržištima zemalja BRIK ili perspektivama ekonomske saradnje sa zemljama Persijskog zaliva.

Samo pre koju godinu ovo je za mnoge bilo nezamislivo, jer je region jugoistočne Evrope doživljavao kao prostor na marginama evropskog i svetskog “mainstreama”, opterećen sukobima i konfliktima, rascepan na nejake državnice sa slabim ili nikakvim ekonomskim perspektivama.

Uložili smo ogroman napor u prethodnih pet godina da promenimo ne samo takvu sliku, nego i stvarnost u regionu, kako bi naša evropska perspektiva postala opipljivija.

Želim već u uvodu da jednom dobrom veću pružim dodatni impuls pratećoj konferenciji o jugoistočnoj Evropi koja je posvećena šansama, izazovima i perspektivama evropskih integracija regiona.

Naime, Savet ministara EU juče je u Luksemburgu doneo odluku da Evropskoj komisiji prosledi zahtev Republike Srbije za prijem u punopravno članstvo u EU.

Moram da priznam da ima neke simbolike u tome što smo vest o pozitivnom ishodu jučerašnje rasprave u Luksemburgu proslavili i u Beogradu i u Štutgartu. U decembru 2008. godine sam se povodom osnivanja Zajedničke komisije Srbija – Baden-Virtemberg ovde susreo sa tadašnjim predsednikom vlade Ginter Etingerom, sada evropskim kome-sarom za energetiku. Tada mi je pomalo u šali rekao da put Srbije u EU vodi preko Štutgarta. Danas znam da mu nisam poverovao bez razloga.

Prosleđivanje aplikacije za članstvo, za Srbiju je izuzetno važan korak.

Ali – to bih želeo ovom prilikom posebno da podvučem – to je važan korak i za Evropsku uniju.

Evropa se nakon poslednjeg talasa prijema novih članica 2004. i 2007. godine zamorila od proširenja, uprkos velikoj energiji i entuzijazmu koji su u taj proces uloženi. Pri tome širenje jedinstvenog tržišta je tako osna-žilo privredne tokove u Evropi, da je porast nivoa blagostanja očigledan – kako u novim, tako i u starim članicama EU.

Gledao sam na to kao na privremeni zamor i vreme koje je potrebno za institucionalnu konsolidaciju kompleksnog mehanizma kakav je EU postala sa 27 članica.

Tu se postavlja jedno drugo pitanje:

Na koji način će Evropska unija – ravnopravno sa drugim ključnim akterima današnjice – učestvovati u komponovanju novih odnosa u svetu, ako ne uspeva da prekomponuje sebe i zaokruži proces ujedinjenja na čitavom kontinentu – što podrazumeva konačno i integraciju jugoistočne Evrope.

Nisam, međutim, nikada dovodio u pitanje članstvo u Evropskoj Uniji kao strateški cilj svoje politike. Pa zar nije Evropska Unija naju-spešniji mirovni projekat u istoriji uopšte? Ima li dileme oko toga da zajedničke vrednosti, na kojima se temelji evropska kuća, ohrabruju saradnju i savezništvo i uklanjaju vidljive i nevidljive linija podela među evropskim državama i narodima?

To nije uvek jednostavno objasniti građanima. Njima su se pre samo godinu dana – 20 godina nakon pada Berlinskog zida – nevidljive barijere i prepreke u Evropi činile nepremostivim.

Međutim, vizna liberalizacija za građane Srbije, Crne Gore i Makedonije decembra prošle godine došla je u pravi čas. Do kraja ove godine – to se iksreno nadam – uslediće vizna liberalizacija za Albaniju i Bosnu i Hercegovinu. Sa ovog mesta to snažno podržavam – ne samo kao gest dobre volje, nego kao praktičan korak ka ubrzanju evropskih integracija čitavog regiona, koji je u prethodnoj deceniji značajno napredovao.

Kao predsednik Republike Srbije, učinio sam sve da moja zemlja bude motor tih pozitivnih promena u regionu – u interesu mira, stabilnosti i boljeg života građana. Srbija objektivno gledano jeste ključna zemlja regiona i za mene, kao demokratski izabranog predsednika, nije bilo dileme:

- Nesuglasice i istorijski konflikti u regionu mogu se rešavati isključivo demokratskim i mirnim sredstvima, pa i onda kada problemi zadiru u samu suštinu državnog bića neke od zemalja. Republika Srbija nije i nikada neće priznati samoproglašenu nezavisnost svoje južne pokrajine Kosovo, ali je ostala privržena dijalogu. Zemlje EU i Republika Srbija nedavno su zajednički podnele rezoluciju u Ujedinjenim nacijama, koja pruža okvir za dijalog o otvorenim pitanjima između Beograda i Prištine uz učešće EU.
- Srbija je u prekograničnoj saradnji u regionu kao jedan od prioriteta nametnula borbu protiv organizovanog kriminala i veoma uspešno učestvuje u velikim međunarodnim akcijama razbijanja kanala nelegalne trgovine narkoticima, oružjem i falsifikovanim robama i suzbijanja svih vidova kriminalnih aktivnosti na prostoru jugoistočne Evrope, ali i terorizma kao globalne pretnje.
- U ekonomskom smislu najvažniji rezultat regionalne saradnje je formiranje slobodne trgovinske zone CEFTA početkom 2007. godine. To je dalo snažan podsticaj privrednoj saradnji unutar regiona, ali i privuklo pažnju velikog broja kompanija za novonastalo tržište od skoro 30 miliona potrošača.

Moj sledeći ekonomsko-politički prioritet je beskompromisno i sistemsko iskorenjivanje korupcije, kao najozbiljnije pretnje nesmetanom razvoju tržišne ekonomije i stvaranju stabilnih i pouzdanih uslova poslovanja.

Ovo je neophodno kako bi osnažili pravnu državu i u narednim godinama podstakli nove investicije bez kojih nema ubrzanog privrednog razvoja.

Dame i gospodo,

Svetska ekonomska kriza nije poštedela region jugoistočne Evrope – pogodila nas je upravo u trenutku kada su se zahvaljujući reformama stope privrednog rasta stabilizovale na nadprosečnom nivou i doprinele poboljšanju životnog standarda ljudi.

Srbija se – u poređenju sa drugim zemljama regiona, uključujući i naše susede koji su već članice EU – uspešno bori sa posledicama globalne finansijske krize.

Zahvaljujući ranijim korenitim reformama bankarskog sektora i uz pomoć odlučnih mera Vlade na početku finansijske krize, uprkos velikim iskušenjima, uspeali smo da održimo poverenje građana i privrede u finansijski sistem zemlje.

Vlada je već u ranoj fazi identifikovala rizik prekomernog budžetskog deficita po kasnijem oporavak privredne aktivnosti i bez odlaganja ušla u stand by aranžman sa MMF, kako bi se dodatno ojačala spoljna likvidnost.

Vladine mere sprečile su dramatičan pad privredne aktivnosti u 2009. godini i on je bio nabraži među svim zemljama u okruženju, a u ovoj godini zabeležićemo rast između 1,5 i 2 odsto, prvenstveno zahvaljujući povećanom izvozu od 16% - dominantno u zemlje CEFTA i EU.

Najvažnije je, međutim, da uprkos krizi nisu stale investicije u modernizaciju i izgradnju saobraćajne infrastrukture na panevropskim putnim pravcima koji prolaze kroz Srbiju i predstavljaju najkraću vezu Evrope sa Bliskim istokom i Crnomorjem i Egejskim morem.

Na koridoru 10 smo započeli i ubrzano realizujemo investicije ukupne vrednosti od preko 2,5 milijarde evra, a radove izvode ne samo naše kompanije, već i one iz neposrednog okruženja i drugih evropskih zemalja.

Nadam se da će Dunavska strategija EU omogućiti da u narednim godinama aktiviraju sredstva za neophodne investicije na koridoru 7 i tako obezbedimo nesmetan, ekonomičan i ekološki održiv transport roba od Severnog do Crnog mora.

Dinamičan privredni razvoj čitavog regiona jugoistočne Evrope zavisiće od stabilnog energetskeg snabdevanja i podizanja energetske efikasnosti. Iz tih razloga smo samostalno i u saradnji sa susedima otvorili tendere za izbor strateških partnera za izgradnju novih elektro-energetskih kapaciteta. Od toga značajan udeo se odnosi na obnovljive izvore, kojima već sada podmirujemo više od 30% naših potreba za strujom.

Srbija se osim toga nalazi na trasi budućeg gasovoda „Južni tok“, koji će u narednim decenijama obezbediti stabilno snabdevanje čitavog regiona i Evrope prirodnim gasom.

Savremena infrastruktura i pouzdano energetskeg snabdevanje su osnovni preduslovi da aktiviramo ključne potencijale koje Srbija ima kao atraktivna investiciona destinacija: odličan geografski položaj, dobro obrazovane ljudske resurse sa smislom za inovativnost uz optimalne troškove rada.

Kada kompanije pozivamo da investiraju u Srbiji, mi ih pozivamo da zajednički investiramo – kroz sistem podsticajnih mera, odnosno direktne finansijske i fiskalne pogodnosti.

Ovo se posebno odnosi na ključne sektore poput automobilske industrije ili IT sektora, kao i na ulaganja u manje razvijena područja.

Dolazak stranih kompanija pozitivno deluje na jačanje konkurentnosti naše nacionalne ekonomije i doprinosi izvozu kao jednom od pokretača budućeg razvoja.

Iz tog razloga smo prethodnih godina veliku pažnju posvetili unapređenju naših ekonomskih odnosa sa svetom kroz sporazume o slobodnoj trgovini.

Osim sa zemljama CEFTA, Srbija slobodno trguje sa zemljama EU i EFTA; Ruskom Federacijom, Turskom, Belorusijom i Kazahstanom. Na taj način oni koji proizvode u Srbiji imaju slobodan pristup tržištu od preko 800 miliona stanovnika, bez carinskih barijera. Proces pristupanja Srbije Svetskoj trgovinskoj organizaciji je takođe u završnoj fazi.

Dame i gospodo,

Pre dve godine kada je GLOBAL KONEKT prvi put održan, svetska ekonomija se doslovce nalazila na ivici ambisa, a pad privredne aktivnosti koji je usledio u 2009. godini, teško je pogodio većinu zemalja.

Poverenje se polako, ali – moram to reći – neravnomerno, vraća u privredne tokove.

Ekonomski pokazatelji za 2010. godinu su ohrabrujući – ovo se posebno odnosi na neočekivano visoki rast nekih evropskih ekonomija poput Nemačke i Turske.

Međutim, nema mesta, bezbrižnom ponašanju – savremeni svet neprestano prolazi kroz dinamične promene, a kada zanemarimo izazove tih promena, suočavamo se sa dramatičnim zbivanjima, poput globalne finansijske krize, koja prouzrokuje poremećaje u socijalnoj strukturi svake zemlje.

Kako bismo predupredili takve razorne udare na svetski finansijski poredak potrebno je osmisliti nove institucionalne mehanizme na nivou multilateralanih organizacija, kao i na nivou Evropske unije. Istovremeno je potrebno neprekidno razrađivati nove modele privređivanja uz primenu naučno-tehnoloških rešenja.

Zato su nam potrebni poslovni sajmovi poput GLOBAL KONEKTA, sa inovativnim konceptom i višedimenzionalnim pristupom različitim aspektima savremenog poslovanja.

U svetu neprestane komunikacije i virtuelnih transakcija, ovakva okupljanja nas vraćaju realnim ekonomskim tokovima i navode da globalno povezivanje shvatimo kao proces u kojem ćemo pronaći formulu da ekonomski i društveni razvoj savremenog sveta iskažemo kvalitativno, a ne samo kroz prostu kvantifikaciju rasta bruto društvenog proizvoda.

Limiti blagostanja zasnovanog na permanentnom rastu se već naziru i nemamo mnogo vremena da se suštinski okrenemo održivom korišćenju resursa koje nam je priroda stavila na raspolaganje.

Finansijska kriza, za koju se nadamo da je iza nas, nam je i pojasnila izazove savremene civilizacije.

Jedan od ključnih izazova je kako izgraditi novi globalni finansijski poredak, pokrenuti nove privredne modele i tehnološku obnovu, a pri tome obezbediti zaštitu životne sredine i iznad svega otvoriti mogućnost socijalnog dijaloga kao osnovnu pretpostavku političke stabilnosti – bez koje na kraju nema ni privrednog razvoja.

I zbog toga danas politika, privreda i nauka moraju da deluju zajedno.

Zato, delujmo odmah – povežujemo se regionalno i mislimo globalno!

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 korespondenciju (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) Ponašljanje 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 literturu 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 *Italic*-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.rs/medjunarodna.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 633 ili na e-mail: interaff@diplomacy.bg.ac.rs

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 IZDANJA

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:

Harmonizacija zakonodavstva Republike Srbije sa pravom Evropske unije, zbornik radova, priređivači Duško Dimitrijević i Brano Miljuš, 2010, 578 str.

Vladimir Grečić, *Srpska naučna dijaspora*, proširano, 2010, 416 str.

Predrag Bjelić, Sanja Jelisavac-Trošić i Ivana Popović-Petrović, *Savremena međunarodna trgovina*, proširano, 2010, 360 str.

Dragan Petrović, *Rusija i Evropa*, tvrdi povež, 2010, 348 str.

Unapređenje turizma kao faktor razvoja privrede Republike Srbije, zbornik radova, Pero Petrović i Vidoje Golubović (priređivači), proširano, 2010, 500 str.

Srbija u savremenom geostrateškom okruženju, priređivač Nevenka Jeftić-Šarčević, proširano, 2010, 464 str.

Srđan Korać, *Integritet nadnacionalnog službenika Evropske unije*, proširano, 2010, 206 str.

Dragan Petrović, *Predasednički 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 str.

Dragan Petrović, Dragomir Anđelković i Goran Nikolić, *Geopolitika Zakavkazja*, tvrdi povež, 2010, 393 str.

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 povež, 2009, 400 str.

Žaklina Novičić, *Neorealizam Keneta Volca*, proširano, 2009, 240 str.

Vodič kroz pravo Evropske unije, zbornik radova, (prir.), Blagoje Babić, tvrdi povež, 2009, 768 str.

Dragan Petrović, *Francusko-jugoslovenski odnosi u vreme Alžirskog rata 1952–1964*, tvrdi povež, 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.