

MEĐUNARODNA POLITIKA

BEOGRAD
GOD. LXVIII, BR. 1165
JANUAR–MART 2017.



Institut za međunarodnu
politiku i privredu

U FOKUSU

Strahinja Subotić

ULOGA EVROPSKE UNIJE
U PROCESU POMIRENJA
SRBIJE I HRVATSKE

Miloš Aleksić, Miroslava Gligorić

IZAZOVI SAVREMENIH MIGRACIJA
– BEZBEDNOSNI ASPEKTI
I ETNIFIKACIJA POLITIKE

Marija Dedović

KRIVIČNO DELO GENOCID
U SVETLU JURISPRUDENCIJE
MEĐUNARODNOG KRIVIČNOG
TRIBUNALA ZA BIVŠU JUGOSLAVIJU

ANALIZE

Božidar Knežević

ODNOS ODKB I NATO

Aleksa Nikolić

ZAPADNOSAHARSKO PITANJE

Jelena Vujić

MONETARNA POLITIKA U USLOVIMA US-
PORENOG GLOBALNOG OPORAVKA

PREDAVANJE

Srđa Trifković

TRAMP PROTIV DUBOKE DRŽAVE:
HRONIKA PUČA KOJI TRAJE

MEĐUNARODNA POLITIKA

Makedonska 25, 11000 Beograd, poštanski fah 413, tel. +381 11 3373 824 (glavni i odgovorni urednik)
Tel./fax 3373 825 (pretplata), e-mail: interaff@diplomacy.bg.ac.rs
Internet: www.diplomacy.bg.ac.rs/medjunarodna.htm, izlazi tromesečno

UDK 327

ISSN 0543-3657

Godina LXVIII, br. 1165, januar–mart 2017.

Izdavač

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

Direktor Instituta

Prof. dr Branislav Đorđević

Glavni i odgovorni urednik

Dr Vladimir Trapara

Zamenik glavnog i odgovornog urednika

Dr Slobodan Janković

Sekretar redakcije

Msr Dragana Dabić

Izdavački savet

- Prof. dr Tanja Mišćević (predsedavajuća), glavni pregovarač Srbije sa EU
vanredni profesor, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu
Dr Milica Delević, docent, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu
Dr Duško Lopandić, Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije, Beograd
Prof. dr Obrad Račić, redovni profesor, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu
Prof. dr Ivo Visković, redovni profesor,
Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu
Dr Milan Šahović, naučni savetnik,
Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd
Prof. dr Luka Brkić, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, Hrvatska
Dr Hue Li, Institut za svetsku ekonomiju i politiku
Kineske akademije društvenih nauka Peking, Kina
Dr Žoltan Hajdu, Mađarska akademija nauka, Pečuj, Mađarska
Jorgos Leventis, Univerzitet Ujedinjenih nacija
i Međunarodni bezbednosni forum, Levkozija, Kipar
Dr Mihail M. Lobanov, Institut za ekonomiju Ruske akademije nauka, Moskva, Rusija
Dr Hrvoje Butković, Institut za međunarodne odnose i razvoj, Zagreb, Hrvatska
Prof. Nikoleta Sirgi, Fakultet za ekonomiju Univerziteta Zapadni Temišvar,
Temišvar, Rumunija
Dr Zoila Gonsales Maikas, Institut za međunarodne odnose, Havana, Kuba
Dr Biser Bančev, Institut za balkanske studije Bugarske akademije nauka, Sofija, Bugarska
Prof. dr Joakim Beker, Institut za međunarodnu ekonomiju i razvoj Univerziteta za
ekonomiju i poslovnu administraciju, Beč, Austrija
-
-

Uređivački odbor

Prof. dr Miroslav Mladenović, Fakultet bezbednosti, Univerzitet u Beogradu
Dr Edita Stojić-Karanović, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd
Dr Miroslav Antevski, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd
Dr Ana Jović-Lazić, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd
Dr Aleksandar Jazić, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd
Dr Ivan Dujčić, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd
Dr Vidoje Golubović, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd
Dr Žaklina Novičić, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd
Dr Petar Stanojević, Fakultet bezbednosti, Univerzitet u Beogradu
Dr Stevan Gajić, Institut za evropske studije, Beograd
Msr Dušan Dostanić, Institut za evropske studije, Beograd

Prelom

Sanja Balović

Lektura

Maja Jovanović

Štamparija

Donat graf doo, Beograd

Tiraž:

300 primeraka

Godišnja pretplata

Zahtev za pretplatu slati na adresu: *Međunarodna politika*, Makedonska 25,
11000 Beograd, poštanski fah 413, uplata na račun 205-142866-36,
Komercijalna banka a.d. 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 25 ili na e-mail: interaff@diplomacy.bg.ac.rs

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

MEĐUNARODNA POLITIKA

UDK 327

Godina LXVIII, br. 1165, januar–mart 2017.

ISSN 0543-3657

Sadržaj

U FOKUSU

Strahinja Subotić

Uloga Evropske unije u procesu pomirenja
Srbije i Hrvatske

5

Miloš Aleksić, Miroslava Gligorić

Izazovi savremenih migracija
- bezbednosni aspekti i etnifikacija politike

23

Marija Dedović

Krivično delo genocid u svetlu jurisprudencije
Međunarodnog krivičnog tribunala za bivšu Jugoslaviju

40

ANALIZE

Božidar Knežević

Odnos ODKB i NATO

54

Aleksa Nikolić

Zapadnosaharsko pitanje

73

Jelena Vujić

Monetarna politika u uslovima
usporenog globalnog oporavka

86

PRIKAZI

- Stevan Nedeljković: Gordon Martel,
The Month that Changed the World – July 1914* 103
- Srđa Trifković, Tramp protiv duboke države:
hronika puča koji traje* 107

UDK: 327(4-672EU)
327(497.11:497.5)
Bibliid 0543-3657, 68 (2017)
God. LXVIII, br. 1165, str. 5–22
izvorni naučni rad
Primljen: 30.10.2016.

*Strahinja SUBOTIĆ*¹

ULOGA EVROPSKE UNIJE U PROCESU POMIRENJA SRBIJE I HRVATSKE

SAŽETAK

U radu se analizira značaj i tip uloge koju je Evropska unija (EU) imala u kontekstu dosezanja pomirenja i rešavanja problema između Srbije i Hrvatske. Autor polazi od pretpostavke da EU teži da očuva mir i stabilnost na Zapadnom Balkanu smirujući tenzije između Srbije i Hrvatske. Međutim, pitanje koje se nameće jeste na koji način je ona to činila i koliko je efikasna bila u svojoj nameri. Iz tog razloga se analiziraju novonastali problemi između Srbije i Hrvatske u periodu od 2012. do 2016. godine. Autor primećuje da dolazi do pada u odnosima između Srbije i Hrvatske nakon promene vlasti u obe zemlje, stoga se kao početni trenutak analize uzima dolazak Tomislava Nikolića na mesto predsednika Srbije 2012. godine. Na osnovu analiziranog ophođenja EU prema problemima sa kojima su se Srbija i Hrvatska suočavale, dolazi se do dvostrukog zaključka. Sa jedne strane, nije evidentno da EU pritiska obe strane da dođu do suštinskog razrešenja problema, pa se stoga primećuje da EU ipak ne igra konstruktivnu ulogu koja bi podrazumevala napore za dosezanje pomirenja između Srbije i Hrvatske. Sa druge strane, ukoliko se teži pukoj normalizaciji odnosa i sklanjanju problema sa dnevno-političke agende, onda to EU efikasno čini, igrajući ulogu neutralnog posrednika. S obzirom da autor ukazuje da su problemi uglavnom zasnovani na prošlosti, zaključuje se da

¹ Autor je završio master studije iz političkih nauka na Centralno-evropskom univerzitetu (CEU) u Budimpešti. Tokom pisanja ovog rada, autor je bio doktorand prve godine na Fakultetu političkih nauka u Beogradu, na politikološkom smeru. Polaznik je šeste generacije praktikanata na Institutu za međunarodnu politiku i privredu u Beogradu. Rad je sačinjen u periodu septembar-novembar 2016. godine.

strategija EU za rezješavanje problema nije bila uspešna i da se iz tog razloga može očekivati još sličnih kriznih momenata u odnosima Srbije i Hrvatske. *Ključne reči:* Evropska unija, Srbija, Hrvatska, Zapadni Balkan, pomirenje, normalizacija, spoljna politika, bilateralni problemi, evrointegracije, tranziciona pravda.

Biti deo Evropske unije predstavlja spoljno-politički prioritet koji dele i Srbija i Hrvatska. Prva tek treba da postane njena članica, dok je potonja njena članica još od 2013. godine. Elementi kao što su dobrosusedska politika, međusobno poverenje i solidarnost predstavljaju vrednosti kojima sadašnje i buduće članice treba da se vode kako bi ostvarile duh i suštinu EU. Međutim, posmatrajući događaje od 2012. godine, primećuje se da odnosi između Srbije i Hrvatske nisu bili vođeni u skladu sa ovim vrednostima.

Ukoliko napravimo kratak osvrt u nedavnu prošlost, može se primetiti da je tokom mandata Borisa Tadića u Srbiji i Ive Josipovića u Hrvatskoj došlo do uspona u međudržavnim odnosima i do povećane regionalne saradnje tih zemalja.² Međutim i taj uspon je bio kratkog veka. Od trenutka kada Tomislav Nikolić dolazi na mesto predsednika Srbije 2012. godine, odnosi između Srbije i Hrvatske sve do 2016. godine osciliraju između stagnacije i pogoršavanja. Kao takvi oni se opisuju kao najgori odnosi od završetka rata. Ubrzo nakon Nikolićeve pobede, sa srpske strane, dolazi i do promene vlasti na parlamentarnom nivou u Srbiji, gde Aleksandar Vučić sa Srpskom Naprednom Strankom (SNS) ostvaruje ubedljivu pobedu. Početkom 2015. godine na mesto predsednika Hrvatske dolazi Kolinda Grabar-Kitarović iz redova Hrvatske Demokratske Zajednice (HDZ). Kasnije te godine HDZ formira koaliciju i dolazi na vlast u Hrvatskoj. Interesantno je kako je političko klatno pomerenom udesno, u obema zemljama, u veoma kratkom periodu. Stoga, primećuju se i oštrij tonovi i retorika kojom se njihovi lideri služe.

EU je u više navrata javno izrazila svoj stav da želi stabilan i prosperitetan Zapadni Balkan koji će jednog dana i ceo biti uključen u Uniju, smatrajući da se na taj način postiže mir, bezbednost i prosperitet.³ Dodaje se kako se pomoću njene politike proširenja ne postiže samo mir i stabilnost, već i pomirenje i oporavak Zapadnog Balkana.⁴ Pitanje je na koji način ona teži

² Bodo Weber i Kurt Bassuener, *Croatian and Serbian Policy in Bosnia and Herzegovina: Help or Hindrance?*, DPC Policy Press, 2012, p.1.

³ European Commission, *Enlargement Strategy and Main Challenges 2014-15*, Brussels, 2014, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20141008-strategy-paper_en.pdf, p.1, datum pristupa: 10.10.2016.

⁴ Ibid. p. 3.

da ostvari te ambiciozne ciljeve. Autor izdvaja dve konceptualno različite strategije koje stoje EU na raspolaganju pri njihovom pozicioniranju prema problemima koji nastaju na Zapadnom Balkanu – pasivnu i aktivnu strategiju. Kako bismo bolje razumeli implikacije tih dveju potencijalnih strategija, biće predstavljeno šta one predstavljaju, koje su im potencijalne prednosti i mane, i koja su im ishodišta. Iz tog razloga će one biti detaljnije teorijski razmotrene: prva se sastoji iz polu-pasivnih pokušaja pomoću kojih se EU ogleda u ulozi neutralnog posrednika čiji bi krajnji cilj bilo uspostavljanje normalizacije odnosa među zavađenim zemljama; druga bi obuhvatila aktivne napore za ozbiljnim suočavanjem sa problemima čije bi krajnje ishodište bilo pomirenje. Polazna pretpostavka autora jeste da je EU sprovala pasivnu strategiju neutralnog posrednika radi dosezanja normalizacije odnosa između sukobljenih strana. Autor dodaje da puko normalizovanje odnosa, bez suštinskog bavljenja razrešavanja problema, ne može biti trajna i održiva strategija za dosezanje željene stabilnosti na Zapadnom Balkanu.

Svrha ovog rada jeste analiza uloge EU u pokušajima da se razreše problemi između Srbije i Hrvatske. Kako bismo razumeli kontekst u kojem EU deluje, u nastavku rada biće predstavljena tri tipa problema sa kojima se Srbija i Hrvatska suočavaju: dugoročno-suštinski problemi koji nemaju dnevno-političku važnost, novonastali problemi niskog intenziteta i novonastali problemi visokog intenziteta. Kada su u pitanju dugoročni i ključni problemi ovog regiona, EU je jasno definisala svoje prioritete i stavove kojih se pridržava. Njihovo insistiranje na saradnji sa Hagom predstavlja primer jedne konzistentne politike kojom se EU dugoročno vodila. Međutim, poseban fokus ovog rada predstavlja način na koji se EU suočava sa novonastalim problemima visokog intenziteta, stoga je period od 2012. do 2016. relevantan, jer dolazi do porasta međudržavnih problema između Srbije i Hrvatske. Mora se napomenuti da u tom periodu Hrvatska pristupa EU, te stoga dolazi do promena odnosa snaga u regionu. Iz tog razloga se menja i priroda problema sa kojim se Srbija i Hrvatska suočavaju, te ovaj period zaslužuje zasebnu analizu.

Značaj ovog rada se ogleda u tome što prikazuje i objašnjava na koji način se EU postavlja prema Zapadnom Balkanu, što nam omogućava da bolje razumemo njen način delovanja u tom regionu. Kako bismo proverili tačnost polazne pretpostavke, analizira se način reagovanja i delovanje EU u odnosu na novonastale probleme, što omogućava autoru da pozicionira napore EU u jednu od strategija koje su prethodno izdvojene. Time se dolazi i do zaključka kojim se daje odgovor na dilemu da li je EU bila usmerena ka suštinskom razrešavanju problema čije bi ishodište bilo pomirenje ili da li se ona fokusirala na puku normalizaciju odnosa Srbije i Hrvatske.

PASIVNA STRATEGIJA PRIVREMENOG REŠAVANJA PROBLEMA SA CILJEM USPOSTAVLJANJA NORMALIZACIJE ODNOSA

Autor definiše normalizaciju kao proces koji je pre svega usmeren ka budućnosti (*forward-looking*) i koji kao takav ne mora nužno da podrazumeva napore ka doseganju pomirenja između prethodno suprotstavljenih strana. Kao takav, ovaj proces ima za cilj pre svega da spreči obnavljanje rata i sukoba, ali i da postigne miroljubivu koegzistenciju i da uspostavi normalnost (*normalcy*) u svakodnevnim odnosima građana.⁵ Drugim rečima, teži se doseganju stabilnosti i mira u regionu.

Normalizacija se posmatra kao dugotrajan proces koji počinje po završetku sukoba. Srbija i Hrvatska su potpisale *Sporazum o normalizaciji odnosa* 1996. godine, kojim se obavezuju na zalaganje za mir i stabilnost, poštovanje granica i teritorijalnog integriteta, kao i garantovanje manjinskih prava.⁶ Teško da možemo govoriti o doseganju pomirenja, ukoliko prvobitno nisu uloženi napor za normalizovanje odnosa prethodno zarađenih strana. Normalizacija predstavlja kontinuirani proces koji često oscilira, te je samim tim nestabilan i nepredvidiv. Na primeru Srbije i Hrvatske se može videti da se taj proces može vrlo lako poremetiti, što nam govori o njegovoj privremenosti i fragilnosti. U post-konfliktnom kontekstu, normalizacija odnosa sprovedena od strane državnika, podrazumeva njihovu javnu podršku tom procesu, koja se ogleda u njihovoj posvećenosti obnovi ekonomskih i političkih veza, uspostavljanjem dublje saradnje na različitim nivoima. Jednako važno u okviru tog procesa jeste i ograničavanje broja i intenziteta novonastalih problema, kako bi odnosi tih država mogli da nastave uzlaznom putanjom. U idealnom slučaju, normalizacija predstavlja samo korak ka pomirenju, te se može uporedo implementirati sa procesom pomirenja. Međutim, postoje i slučajevi kada ta normalizacija nije praćena naporima za pomirenjem, tj. za suštinskim razrešavanjem problema. Autor tvrdi da je upravo to slučaj između Srbije i Hrvatske.

Ukoliko EU isključivo teži promovisanju normalizacije odnosa između dve sukobljene strane, onda se njena strategija može nazvati 'pasivnom strategijom', koja bi podrazumevala tri elementa. Prvo, ova strategija je pretežno neutralna s obzirom da se pomoću nje ne staje otvoreno na jednu ili drugu stranu u okviru sukoba. Korist koju EU izvlači jeste da se ne stavlja u poziciju u kojoj bi povlašćivala jednu ili drugu stranu, što bi proces

⁵ Mitja Žagar, *Rethinking Normalization: The Lessons from the Balkans and South Africa*, Peace and Conflict Studies: vol. 17, No. 1, Article 5., 2010, p.150.

⁶ *Sporazum o normalizaciji odnosa između Republike Hrvatske i Savezne Republike Jugoslavije*, Beograd, 23.08.1996.

normalizacije potencijalno otežalo. Time se izbegava situacija u kojoj bi se jedna strana osećala kao pobednik, a druga kao gubitnik. Drugo, suštinsko razrešavanje novonastalih problema zahteva dosta vremena i resursa koji možda u tom trenutku Uniji nisu na raspolaganju. Stoga, Unija se svojom pasivnošću drži po strani, kako ne bi bila previše uvučena u nešto što za nju u tom trenutku nije prioritet. Treće, prilikom primene ove strategije teži se dosezanju stabilnosti, sklanjanjem sa dnevno-političke agende problema koji imaju potencijal da destabilizuju odnose u većoj meri.

Ukoliko se zapitamo zašto bi EU težila da se vodi ovom strategijom, onda možemo prikazati sledeće prednosti: trenutno smirivanje tenzija, relativno brzo uklanjanje tog problema sa dnevno-političke agende, otvaranje prostora za saradnju na drugim poljima, nametanje sopstvene agende i očuvanje sopstvenog imidža. Dodatno, sprovođenje ove strategije ne zahteva mnogo vremena i resursa. Međutim, ona može imati i štetne posledice. Prostim sklanjanjem problema sa dnevno-političke agende ne dolazi se do suštinskog rešavanja tih problema i time se ostavlja šansa za njihovo ponovno pojavljivanje u budućnosti. U takvoj situaciji međusobni animozitet i nepoverenje ostaju među sukobljenim stranama, što dovodi u pitanje sam tip stabilnosti koji se dostiže takvim ophođenjem prema problemima.

AKTIVNA STRATEGIJA SVEOBUHVAATNOG REŠAVANJA PROBLEMA SA POMIRENJEM KAO GLAVNIM ISHODIŠTEM

Može se primetiti da pri definisanju normalizacije nedostaju reči kao što su suživot, uspostavljanje tolerancije i poverenja, obračunavanje sa prošlošću, opraštanje i slično. Iz tog razloga se u radu uvodi drugi teorijski koncept, a to je koncept pomirenja, koji se u stvari sastoji iz prethodno navedenih elemenata.⁷ Ovaj koncept nema za cilj samo miroljubivu koegzistenciju ili izbegavanje sukoba („negativni mir“), već podrazumeva i volju za suživotom i kreacijom zajedničke budućnosti („pozitivni mir“).⁸ Izgradnja poverenja među prethodno sukobljenim stranama predstavlja rezultat politike pomirenja.⁹ Ovaj politički proces teži da promeni destruktivne stavove i ponašanja u konstruktivne odnose koji bi doveli do održivog ili pozitivnog mira.¹⁰

⁷ Siri Gloppen, "Roads to Reconciliation: A Conceptual Framework", *Roads of Reconciliation*, Lexington: Lahman, 2005, p. 20.

⁸ David Crocker, "Reckoning with the Past Wrongdoings: A Normative Framework", *Institute for International Public Policy*, University of Maryland, 2004, p. 20.

⁹ Dan Bar-On, "Empirical Criteria for Reconciliation in Practice", *Intervention*, Vol. 3, No. 3, 2005, p. 183.

¹⁰ Karen Brounéus, "Reconciliation - Theory and Practice for Development Cooperation", *Sida*, 2003, p. 20.

Pitanje koje nas zanima jeste u kojoj meri i na koji način je EU težila da izgladi odnose između Srbije i Hrvatske. Govoreći o dobrosusedskim odnosima, EU navodi značaj i neophodnost kontinuiranih napora na Zapadnom Balkanu za razrešavanje bilateralnih problema, prevazilaženja tereta prošlosti, i najvažnije, za dostizanje pomirenja.¹¹ Radi ostvarivanja ovakvih ciljeva, potrebna je EU koja se može opisati kao konstruktivna i aktivna strana koja teži suštinskom razrešavanju problema. Kako bismo otkrili da li je uloga EU zaista takva, posmatraće se način na koji se ona ophodila prema novonastalim problemima koji su zadesili Zapadni Balkan u periodu od 2012. godine. Na sledeći način EU definiše pitanje pomirenja na Zapadnom Balkanu:

Pomirenje je neophodno radi promovisanja stabilnosti i stvaranja okruženja u jugoistočnoj Evropi, koje bi vodilo ka prevazilaženju nasleđa prošlosti, čime se umanjuje rizik da otvorena bilateralna pitanja budu politički instrumentalizovana.¹²

Ova formulacija se može posmatrati i iz druge perspektive – suštinsko razrešavanje otvorenih bilateralnih pitanja bi umanjilo rizik od otvaranja novih problema u budućnosti, čime bi se postigla stabilnost i promovisalo pomirenje. Pozivanje sukobljenih strana na konsultacije, organizovanje zajedničke komisije za rešavanje problema, upućivanje na mehanizme tranzicione pravde, brzo reagovanje, konkretni saveti, pravljenje dubinske analize uzroka i posvećenost prevenciji problema predstavljaju načine na koje bi EU u okviru ove strategije mogla da se postavi prema Zapadnom Balkanu radi dosezanja navedenih ciljeva. Međutim, upotreba ove strategije ne dovodi nužno do uspešnog razrešavanja problema. Nije teško zamisliti situaciju u kojoj politički lideri sukobljenih strana odbijaju da saraduju, te se ne može očekivati previše od ove strategije EU ukoliko same sukobljene strane odbijaju da se posvete suštinskom razrešavanju problema. Insistiranjem na ovoj strategiji, EU čak može izgledati nametljivo ili intruzivno, što može izazvati kontra-efekat, čime bismo se samo udaljili od željenog cilja. Kako bismo избегli takve situacije, očekuje se dugoročna primena ove strategije, kojom se umanjuje rizik od nastanka novih problema visokog intenziteta. Iz tog razloga je ova strategija pre svega orijentisana ka razrešavanju problema baziranih na prošlosti (*backward-looking*). U narednom delu rada biće prikazano kako su problemi današnjice u odnosima Srbije i

¹¹ European Commission, *Enlargement Strategy and Main Challenges 2014-15*, Brussels, 2014, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20141008-strategy-paper_en.pdf, p.20, datum pristupa: 10.10.2016.

¹² Ibid. (p. 17)

Hrvatske često produkti nerešene prošlosti i iz tog razloga je značajno utvrditi da li postoji politička volja za suštinskim rešavanjem tih problema

NAJZNAČAJNIJI BILATERALNI PROBLEMI SRBIJE I HRVATSKE

Kao što je ranije pomenuto, ovaj rad uzima početak analize pada odnosa od dolaska Tomislava Nikolića na mesto predsednika Srbije 2012. godine. U izveštajima EU o stanju u Srbiji, nalazi se i sekcija koja govori o oceni odnosa sa Hrvatskom, gde se navodi da su 2015. godine odnosi okarakterisani usponima i padovima (*ups and downs*).¹³ Na osnovu analize ovog rada možemo očekivati da će odnosi sa Hrvatskom u 2016. godini biti ocenjeni ili kao 'u padu' ili uz 'uspone i padove'.

Nažalost, ni Srbija ni Hrvatska nisu uspele da do sada predlože jedan primenljiv pristup radi ponovne izgradnje odnosa. Izgleda da Hrvatska elita, koja ne uspeva da ponudi jaku ekonomsku platformu za borbu protiv velikih problema sa kojima se njihova zemlja suočava, fokusirana je na iskorišćavanje anti-srpskih osećanja kao glavni motor društveno-političke i nacionalne integracije. Političari u Beogradu, sa druge strane, pokušavaju da pobegnu od nacionalističke slike iz 90-ih, ponavljajući parole o "dobrosusedskim odnosima" i "saradnji u regionu" – ali bez pravog plana pomoću kojeg bi primenili te reči na delo.¹⁴

Treba imati u vidu da je Hrvatska postala članica EU 2013. godine, što joj je omogućilo da stekne "ucenjivački potencijal" u odnosu na Srbiju ili pravo veta

¹³ Pun opis odnosa Srbije i Hrvatske 2015. godine u izveštaju EU o stanju u Srbiji: "Bilo je uspona i padova u odnosima sa Hrvatskom. Premijer Srbije prisustvovao inauguraciji novog hrvatskog predsednika u februaru i ministar spoljnih poslova Srbije posetio je Zagreb u martu. Međudržavna komisija za povratak kulturnog nasleđa u Hrvatskoj odlučila je u martu o povratku više od 500 kulturnih dobara. U junu, jedan hrvatski državljanin osuđen za ratne zločine u Srbiji je prebačen na izdržavanje ostatka kazne u Hrvatskoj. Privremeno puštanje pritvorenika MKSJ Vojislava Šešelja i njegove naknadne javne izjave izazvale su oštre reakcije u Zagrebu. Srbija je proglasila 5. avgust, kojim se obeležava "Operacija Oluja" u Hrvatskoj, za dan žalosti i protestovala je zbog govora mržnje i prikazivanja fašističkih simbola tokom hrvatske komemoracije. Odluka 22 lokalnih zvaničnika iz Vukovara da uklone dvojezične table izazvale su reakcije u Beogradu. Tenzije nakon privremenog ograničenja graničnih prelaza u septembru su prevaziđene."

European Commission, *Serbia 2015 Report*, Brussels, 2015: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2015/20151110_report_serbia.pdf, pp.21-22., datum pristupa: 10.10.2016.

¹⁴ Milan Dinić, „Serbia-Croatia Relations: No Way Forward in Sight“, *London School of Economics Blog*, 2015, <http://blogs.lse.ac.uk/lsee/2015/03/17/serbia-croatia-relations-no-way-forward-in-sight/>, datum pristupa: 10.10.2016.

na evrointegracije Srbije. Iz takvog odnosa se rađa asimetrični odnos snaga, na osnovu kojeg se Hrvatska nameće kao jači igrač, što joj pruža mogućnost da nameće agendu u odnosima sa Srbijom. Žarko Puhovski to naziva institucionalnom superiornošću Hrvatske.¹⁵ Ova novonastala situacija na Zapadnom Balkanu predstavlja jedan od glavnih faktora koji su uticali na odnos snaga, stoga se može reći da je Hrvatska imala želju da iskoristi svoju jaču poziciju radi dobijanja određenih koncesija. Sličan obrazac je bio primetan tokom evrointegracija Hrvatske i njenog pregovaranja sa Slovenijom, koja je u tom trenutku kao članica EU posedovala institucionalnu superiornost u odnosu na Hrvatsku. Poučena tim iskustvom, Hrvatska je odlučila da deluje na sličan način. Stoga, Dejan Jović opisuje takvo ponašanje *sindromom zlostavljanog deteta*.¹⁶ Mora se napomenuti da se pretpostavlja da bi i Srbija na sličan način delovala, ukoliko zamislimo slučaj u kojem su pozicije Srbije i Hrvatske zamenjene.

Postojeći problemi iz analiziranog perioda između Srbije i Hrvatske mogu se podeliti u tri grupe. Prvu grupu predstavljaju nerešeni problemi koji traju još od završetka rata koji je okončan 1995. godine, ali koji nemaju dnevno-političku važnost i koji ne dovode do destabilizacije u odnosima dveju država. U tu grupu spada nerešeno pitanje granica, manjinska pitanja i pitanje nestalih osoba tokom rata.¹⁷ Zbog dugotrajnosti problema tog tipa ne dovode se u pitanje trenutni odnosi, stoga ih rad neće uzeti u razmatranje.¹⁸ To naravno ne umanjuje njihovu važnost u objektivnom smislu, štaviše, to su problemi kojima se Srbija i Hrvatska već kontinuirano bave.

Drugu grupu predstavljaju diplomatski ispadi, gafovi ili jednostavno novonastali problemi niskog intenziteta. To su problemi koji izazivaju kratkoročne krize u odnosima i koji izazivaju polemiku u diplomatskim krugovima, ali se ne zadržavaju na dnevno-političkoj agendi veoma dugo, pa samim tim ni ne utiču presudno na pogoršanje odnosa.¹⁹ Uprkos tome što

¹⁵ Balkan Insight, „Tenzije između Hrvatske i Srbije eskalirale u diplomatski rat“, 2016, www.balkaninsight.com/rs/article/хрватско-српските-тензии-ескалираа-во-дипломатска-војна-07-29-2016-1, datum pristupa: 11.10.2016.

¹⁶ Politika, „Jović: Hrvatska ima sindrom zlostavljanog deteta“, 2015, <http://www.politika.rs/sr/clanak/355464/Jovic-Hrvatska-ima-sindrom-zlostavljanog-deteta>, datum pristupa: 11.10.2016.

¹⁷ European Commission, *Summary of Findings of the 2014 Progress Report on Serbia*, Brussels, 2014, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20140108-serbia-progress-report_en.pdf, p. 16., datum pristupa: 11.10.2016.

¹⁸ Napominje se da njihovo neizučavanje u ovom radu ne umanjuje njihovu važnost za odnose Srbije i Hrvatske.

¹⁹ Kao primer može se izdvojiti izjava predsednika Nikolića da je Vukovar u stvari srpski grad ili izjava predsednice Grabar-Kitarović kojom je svrstala Vojvodinu u komšijske zemlje Hrvatske.

visoka učestalost takvih problema može postepeno dovoditi do pogoršanja odnosa, oni se u ovom radu ne smatraju dovoljno relevantnim za našu analizu. Čak se ni EU ne oglašava po ovim pitanjima, što nam i govori da EU ne vidi sebe u ulozi konstantnog medijatora, već se pre svega ograničava na probleme većeg intenziteta, što u stvari i spada u poslednju grupu problema.

Treća i poslednja grupa problema sastoji se od problema koji dovode do blokade, stagnacije ili čak nazadovanja u odnosima. To znači da predstavljaju probleme koji dovode do prekida dalje saradnje u određenim poljima, povećanih tenzija, oštre retorike i nediplomatskog ponašanja. Radi ilustracije eskalacije odnosa između Srbije i Hrvatske u periodu od 2012. do 2016. godine, izabrana su naredna tri primera: "carinski rat", "diplomatski rat" i hrvatska blokada Srbije pri otvaranju pregovaračkih poglavlja 23 i 24. Relevantni akteri EU čije će izjave biti uzete u razmatranje jesu predsednik Evropske komisije Žan-Klod van Juncker, visoka predstavnica EU za spoljnu i bezbednosnu politiku Federika Mogerini i evropski komesar za susedsku politiku i pregovore o proširenju Johanes Han.

CARINSKI RAT

Do "carinskog rata" dolazi se jednostranim zatvaranjem granica od strane Hrvatske i ometanjem odvijanja trgovine, u periodu od 17-25. septembra 2015. godine, što je predstavljalo prvu otvorenu krizu u odnosima koja je imala vidljive posledice i koja je dovela do dramatičnog pada odnosa. Problem se može posmatrati i kao proizvod dotadašnje stagnacije u međusobnoj saradnji.²⁰ Kao razlog za jednostranu odluku Hrvatske, navodi se njena optužba da Srbija zajedno sa Mađarskom organizovano preusmerava izbeglice ka Hrvatskoj.

U ovom slučaju reakcija EU je bila iznenađujuće brza, što se ogleda u poseti Johanes Hana Beogradu već 23. septembra i u reakciji Federike Mogerini. Primetno je da su visoki zvaničnici EU izbegavali otvoreno osuđivanje jedne strane, opredelivši se za umerene izjave savetodavnog karaktera. U okviru ovog problema EU nije videla sebe kao konstruktivnog partnera koji će zajedno sa sukobljenim stranama doći do rešenja problema. Srpski zvaničnici primećuju tu umerenost EU u njenim izjavama i stoga su zahtevali njenu veću ulogu.

Zbog nedovoljnog efikasnog angažmana EU da utiče na svoju državu članicu i time spreči dalju eskalaciju sukoba, 24. septembra Srbija uvodi

²⁰ Dragan Đukanović, "Spoljnopolitičko pozicioniranje Srbije (SRJ/SCG) od 1992. do 2015. godine", *Međunarodna politika*, br.1158-1159, God. LXVI, april-septembar 2015, p. 124.

kontramere Hrvatskoj. To govori i o njenom nedostatku institucionalnih mehanizama pomoću kojih bi brzo i efikasno uticala na promenu nekonstruktivnog ponašanja svojih država članica koje nije u skladu sa vrednostima EU. Primetno je i odsustvo Junkerovih javnog izjašnjenja po ovom pitanju. Međutim, može se pretpostaviti da je njegov uticaj svakako postojao “iza zatvorenih vrata”, s obzirom da je Hrvatska već 25. septembra otvorila granice čime su stvari vraćene u normalu. Pored toga, pravna služba Evropske komisije je pokrenula istragu o mogućem kršenju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP). Po završetku ove krize došlo je do otvaranja granica, međutim to nije dovelo do javne debate o uzrocima krize i o potencijalnim merama za buduće prevencije sličnih događaja.

DIPLOMATSKI RAT

Nakon “carinskog rata”, nastupa i “diplomatski rat”. 22. jula 2016. godine dolazi do poništavanja presude kontroverznom hrvatskom kardinalu Alojziju Stepincu koji je optužen od strane komunista za saradnju sa NDH i za nasilno katoličenje pravoslavaca; potom 28. jula Vrhovni sud Hrvatske donosi odluku da ukine presudu i obnovi suđenje Branimiru Glavašu za zločine nad Srbima; i, konačno, 31. jula postavlja se spomenik Miru Barešiću u Hrvatskoj, koji je poznat kao atentator na jugoslovenskog ambasadora u Švedskoj. Ti i slični događaji u ovom periodu izazivaju brojne međusobne protestne note koje na jedinstven i do tada neviđen način dovode do novog zaoštavanja odnosa. Ivo Visković objašnjava kako protestne note predstavljaju „srednji način izražavanja nezadovoljstva”.²¹ Sa jedne strane, Srbija naziva novonastale činove u Hrvatskoj rehabilitacijom fašizma i ustaške NDH, dok sa druge strane, Hrvatska poziva Srbiju da napusti rečnik agresivne velikosrpske politike iz devedesetih. Sledeći primeri predstavljaju vidljive posledice ovog problema: paljenje zastava i izazivanje straha u narodu, i odbijanje Srba i Jevreja da prisustvuju memorijalizaciji Jasenovca.

Do ovakvih problema dolazi se zbog toga što “ni jedna strana od zemalja umešanih u ratni sukob nije učinila ozbiljne pokušaje suočavanja sa nedavnom prošlošću čime bi se koliko-toliko približili stavovi oko ključnih zbivanja devedesetih”.²² Stoga, zaključuje se da su zarad dobijanja političkih

²¹ Politika, „Posle političkih rafala usledila javna razmena diplomatskih nota“, 2016, <http://www.politika.rs/sr/clanak/359993/Posle-politickih-rafala-usledila-javna-razmena-diplomatskih-nota>, datum pristupa: 12.10.2016.

²² Aleksandar Popov, „Zaglavljani u tranziciji u devedesetim“, *Politika*, 2016, <http://www.politika.rs/sr/clanak/361456/Pogledi/Zaglavljani-u-tranziciji-i-u-devedesetim>, datum pristupa: 12.10.2016.

poena, političari pristupili istorijskom revizionizmu. Ova problematika se može posmatrati i iz perspektive tranzicione pravde, koja se opisuje kao način na koji se društva suočavaju sa svojom nasilnom prošlošću.²³ Iz te perspektive, osnivanje Komisije za istinu bi predstavljalo potencijalan način razrešavanja istorijskih i narativnih nesuglasica.²⁴ Do sada, jedini pokušaj osnivanja jedne takve komisije bio je od strane Vojislava Koštunice dok je bio predsednik Savezne Republike Jugoslavije. Međutim, taj pokušaj je okarakterisan kao veliki neuspeh, koji na kraju nije proizveo nikakve rezultate.²⁵ To samo ukazuje na težinu i kompleksnost tog zadatka. EU nije zapazila značaj ovakvog mehanizma za rešavanje pitanja prošlosti, već je svoj fokus stavila pre svega na krivičnu pravdu, tj. na krivično procesuiranje ratnih zločinaca iz devedesetih. Stoga, saradnju sa Hagom je postavila kao uslov za dalji razvoj evrointegracija.

U ovom slučaju je primetna nezainteresovanost EU za ovu problematiku, što se ogleda u Junkerovom odgovoru na Vučićevo pismo tek mesec dana nakon što mu je upućeno. Nije iznenađujuće ni to što je njegov odgovor bio strogo formalan, umerenog tona i savetodavnog karaktera, kojim se u stvari problem nije ni dotakao, već se jednostavno primio k znanju. Uprkos poseti Johanesa Hana Beogradu, napor za rešavanjem ove problematike EU se može oceniti kao nepostojeći. Iako je EU odlučila da drži po strani, mora se uzeti u obzir i potencijalna opasnost da njena prevelika pasivnost, u slučajevima kada se od nje očekuje određena akcija, može biti kontra-produktivna, što se vidi i u načinu na koji su srpski zvaničnici reagovali na ovaj uzdržani i neutralni ton EU, uputivši joj kritike i čak nazvavši je *gluvonemom* na novonastale probleme između Srbije i Hrvatske.²⁶

BLOKADA POGLAVLJA

Treći analizirani i prema autorovom mišljenju najozbiljniji problem jeste hrvatska blokada Srbije, u periodu april-jul 2016. godine, pri otvaranju poglavlja 23 - pravosuđe i osnovna prava, i poglavlje 24 - pitanja pravde,

²³ Jelena Subotić, "Truth, justice, and reconciliation on the ground: normative divergence in the Western Balkans", *Journal of International Relations and Development*, vol. 18, 2015, p. 361.

²⁴ Kao uspešan primer ovog mehanizma možemo navesti Južno-afričku Republiku.

²⁵ Ivana Franović, "Dealing with the Past in the Context of Ethnonationalism", *Berghof Research Center for Constructive Conflict Management*, 2008, p.29.

²⁶ Politika, „Dačić: Ako je uslov da budemo kao Hrvati, nećemo u EU“, 2016, <http://www.politika.rs/sr/clanak/360483/Dacic-Ako-je-uslov-da-budemo-kao-Hrvati-necemo-u-EU>, datum pristupa: 13.10.2016.

slobode i bezbednosti. Srpska vlast je ovaj potez posmatrala kao ucenu, dok je hrvatska strana navela tri razloga za takvu akciju:

Zagreb zahteva da Beograd pruži puno poštovanje prava nacionalnih manjina, punu saradnju sa Haškim tribunalom za ratne zločine i ukidanje srpskog zakona o univerzalnoj nadležnosti za ratne zločine počinjene u svim sukobima 1990-ih godina u bivšoj Jugoslaviji.²⁷

Pod pritiskom EU, Hrvatska ipak popušta i dozvoljava otvaranje poglavlja 18. jula. Međutim, čak ni Hrvatska nije odmah bila prinuđena da promeni stav u odnosu na pregovaračka poglavlja, već do te promene dolazi tek nakon nekoliko rundi, što je dovelo do odlaganja srpskog otvaranja poglavlja nekoliko meseci kasnije. Evidentno je da je taj uticaj EU "iza zatvorenih vrata" doprineo jedino time što je sklonio date probleme sa dnevno-političke agende. S obzirom da nijedan od tih problema nije rešen u korist Hrvatske, može se očekivati njihovo ponovno isticanje u narednom periodu.

Treba imati u vidu da i unutardržavni razlozi, kao na primer raspisivanje izbora, mogu imati uticaj na spoljnu politiku jedne zemlje. Stoga, primetno je da je Hrvatska oštro reagovala i tokom izbora pred kraj 2015. godine, i sredinom 2016. godine. Sa jedne strane, u tom periodu SDP, koja važi za umereniju partiju kada je u pitanju politika prema Srbiji, počinje da koristi desničarsku i zapaljivu retoriku. Sa druge strane, HDZ pokušava da konsoliduje svoju poziciju na desnici. Ovakva strategija utrkivanja ka desnici radi dobijanja glasova uspeva upravo zbog postojanja nepoverenja, sumnjičavosti, straha i optuživanja između Srba i Hrvata, koja su u stvari zastupljena zbog nerešenog pitanja prošlosti u regionu. Slobodan Janković postavlja pitanje zašto nijedna od uticajnijih zemalja EU ne vrši pritisak na Hrvatsku po ovom pitanju.²⁸

Bez obzira da li su hrvatski zahtevi zaista utemeljeni na valjanim razlozima, primećuje se da je njihova polazna osnova zasnovana na pitanju nerešene prošlosti. Isključivim okretanjem ka budućnosti i fokusiranjem na normalizaciji, teško se mogu rešiti problemi ovog tipa. Njihovim zaobilaženjem se u stvari zamrzava njihov trenutni uticaj, ali se ostavlja prostor da u budućnosti ti problemi izađu na površinu. Konstruktivna uloga EU bi podrazumevala bavljenje uzrocima i korenima ovakvih problema. Bez toga jedino što opstaje jesu nepoverenje, sumnjičavost, strah i optuživanje

²⁷ Balkan Transitional Justice, „Croatia Stalls Serbia’s EU Negotiations”, 2016, <http://www.balkaninsight.com/en/article/croatia-stalls-serbia-s-negotiation-chapters-opening-04-07-2016-1/1431/3>, datum pristupa: 13.10.2016.

²⁸ Politika, „Od pomirenja do svađe oko istorije”, 2016, <http://www.politika.rs/scc/clanak/360224/Od-pomirenja-do-svade-oko-istorije>, datum pristupa: 14.10.2016.

među sukobljenim stranama.²⁹ Međutim, tačno je da ne možemo očekivati da se EU bavi prošlošću Balkana ukoliko Balkan nije spreman da se bavi samim sobom. Kao izlaz iz takve situacije, EU bi mogla javno da ukazuje na značaj suočavanja sa prošlošću, koji ne uključuje jedino mehanizam krivične pravde. Njihovim aktivnim naporom bi ovo pitanje moglo da se uspostavi kao deo agende, i na taj način bi i Srbija i Hrvatska bile primorane da iznesu svoje mišljenje o tome, kao i da deluju.

POZICIONIRANJE EU

Na osnovu analize izjava visokih zvaničnika EU o novonastalim problemima između Srbije i Hrvatske, potvrđuje se polazna pretpostavka da je EU u periodu od 2012. do 2016. godine igrala ulogu neutralnog posrednika pomoću svoje pasivne strategije. Ukoliko se prisetimo te koncepcije, znaćemo da se sastoji iz tri dela.

Prvo, izjave nam pokazuju da visoki zvaničnici EU zaista žele da održe neutralnost prilikom sukoba Srbije i Hrvatske, bez obzira na to ko je izazivač sukoba, a ko oštećena strana. Kada su u pitanju kritike, one su suptilne i često upućene pozivajući se na univerzalne demokratske vrednosti. Slažemo se sa Draganom Đukanovićem kada kaže da “[z]ahvaljujući birokratskom jeziku, zvaničnici EU pokušavaju da budu neko ko ne podržava nijednu od strana u bilateralnim sukobima”.³⁰ Sa jedne strane, zbog političke kombinatorike, EU ne može otvoreno da napadne svoju članicu, a da podrži državu kandidata. Sa druge strane, ona ne želi ni da napadne Srbiju kao državu kandidata kako je ne bi obeshrabrila na njenom putu ka EU. Trebalo bi imati u vidu da EU već dovoljno pritiska Srbiju u procesu normalizacije Beograda i Prištine. Iz tog razloga delimo mišljenje sa Marikom Djolai da zvaničnici EU generalno „vide sebe u ulozi posrednika, a ne kao neko ko će zahtevati ili zakazivati rešavanje problema”.³¹

Drugo, trebalo bi imati u vidu da je EU imala većih problema u datom analiziranom periodu, što je ograničilo njeno vreme i resurse koje može da

²⁹ David Bloomfield, „Conclusion“, *Reconciliation After Violent Conflict: A Handbook*, International IDEA, Stockholm, 2003, p. 168.

³⁰ Sputnik, „Jezik EU birokratije je maksimum koji Srbija dobija iz Brisela“, 01.09.2016. <https://rs.sputniknews.com/vesti/20160901/1107980156/eu-junker-pismo-evropska-unija.html>, datum pristupa: 15.10.2016.

³¹ European Western Balkans, „Bilateral Issues in the Western Balkans: A Threat to European Integration“, 2016, <https://europeanwesternbalkans.com/2016/06/21/bilateral-issues-in-the-western-balkans-a-threat-to-european-integration/>, datum pristupa: 15.10.2016.

posveti Zapadnom Balkanu. U te veće probleme spadaju: grčka finansijska kriza, borba protiv terorizma, izbeglička kriza, Brexit, porast populizma, itd. Do sličnog zapažanja dolazi i Džejms Ker-Lindzi (*James Ker-Lindsay*): “U ovom trenutku naprosto ne vidim da EU preduzima bilo kakvu akciju. Unija jednostavno ima suviše pitanja na svom tanjiru da bi se uplitala u ono što će mnogi neizbežno videti kao dugoročnu balkansku zavadu”.³² Florijan Biber navodi da je EU zauzeta razrešavanjem problema sopstvenog opstanka, te je „previše slaba i nema snage da se bavi problemima na Balkanu”.³³ Zbog takve ograničenosti resursa i zbog specifičnog konteksta u analiziranom periodu, primetno je da EU interveniše samo kad je apsolutno neophodno radi sprečavanja veće destabilizacije Zapadnog Balkana. Međutim, ukoliko je EU prisiljena da ipak zauzme jasan stav, onda ona to čini uticajući jednu stranu “iza zatvorenih vrata”, što se najbolje vidi na primeru njenog uticaja na Hrvatsku radi popuštanja pri otvaranju poglavlja Srbije.

Konačno, na osnovu analize događaja primetno je da po intervenciji EU problem nestaje sa dnevno-političke agende, tj. razmatrani problem ne predstavlja više nešto što koči napredak Zapadnog Balkana. Međutim, ukoliko se problem dublje razmotri, evidentno je da intervenisanje EU ne predstavlja samo po sebi razrešavanje tog problema, već jednostavno njegovo odlaganje. Drugim rečima, u takvim momentima nastupa „iluzija stabilnosti” koja je u stvari samo trenutno rešenje: “političari mogu sa lakoćom da kreiraju iluzije promene i napretka, ali kada one nisu čvrsto utemeljene u društvenim promenama, može dovesti samo do očajanja i pesimizma”.³⁴

ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Uprkos problemima koji su u ovom radu predstavljeni, treba ukazati da i srpska i hrvatska spoljna politika iskazuju oscilacije u pozitivnim i negativnim tonovima. Nekada do te mere izbegavaju otvoreno suočavanje sa problemima, da čak negiraju njihovo postojanje. Ovakvo postavljanje

³² Danas, „Tanja Fajon: EU nije platforma za rešavanje bilateralnih pitanja”, 2016, http://www.danas.rs/politika.56.html?news_id=324891&title=Tanja%20Fajon:%20EU%20nije%20platforma%20za%20re%C5%A1avanje%20bilateralnih%20pitanja, datum pristupa: 15.10.2016.

³³ B92, „EU ne može da se bavi Balkanom, a lideri ne biraju reči”, 2016, Internet: http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2016&mm=09&dd=27&nav_category=167&nav_id=1181349, datum pristupa: 15.10.2016.

³⁴ Dan Bar-On, „Empirical Criteria for Reconciliation in Practice”, *Intervention*, Vol. 3, No. 3, 2005, p. 187.

prema problemima takođe ukazuje i na nespornost za iskrenim i otvorenim dijalogom među političarima Zapadnog Balkana. Takvo prećutkivanje dovodi i do kasnijih kriza u međusobnim odnosima, iz jednostavnog razloga što ti problemi ne ostaju samo nerešeni, već se kao takvi samo odlažu za naredni period. Na taj način se političari često u javnosti pridržavaju politički korektne retorike o evrointegracijama, dok se u realnosti njihovi odnosi zasnivaju na međusobnom nepoverenju, animozitetu i rivalitetu.³⁵

U radu je prikazano da uloga neutralnog arbitra kojom se EU vodi u stvari predstavlja strategiju doseganja ili ponovnog uspostavljanja normalizovanih odnosa između nekada sukobljenih strana. Ova strategija se ogleda u nekoliko elemenata do kojih se dolazi posmatranjem načina na koji se EU odnosi prema problemima koji se iznova i iznova pojavljuju. Prvo, nakon pojave problema, generalno se dolazi do dugog proteka vremena pre nego što dođe do samog odgovora EU ili do njene reakcije.³⁶ Pretpostavlja se da time želi da se proceni ozbiljnost krize, ali i da se pruži šansa zemljama da same reše problem ukoliko je nižeg intenziteta. EU se oglašavala jedino ukoliko kriza traje duže vreme, što govori i o tome da je EU spremna da se pozabavi samo problemima koji mogu ozbiljno da uzdrmaju stabilnost regiona. Drugo, EU je po pravilu reagovala dosta rezervisano i retko kada se jasno svrstavala na jednu stranu, čak i ako je objektivno jedna strana u pravu. Koristeći se tipičnim parolama o vrednosti demokratije i međusobne saradnje, ona se često na taj način distancirala od dubljeg rešavanja samog problema. Konačno, EU ne voli javno da se eksponira i da staje na jednu ili drugu stranu, a u retkim situacijama kada se svrstava, ona to čini iza „zatvorenih vrata“ vršenjem uticaja na stranu koja je pokrenula konflikt. Drugim rečima, primećuje se da je u takvim slučajevima dolazilo do promene određenih stavova visokih zvaničnika sukobljenih država posle privatnih konsultacija te vrste.

Opređenje za pasivnu strategiju nam dosta govori i o namerama EU prema regionu Zapadnog Balkana, što se ogleda u verovanju da će puko normalizovanje odnosa dovesti do stabilnosti u regionu. Pad odnosa nakon uspešne normalizacije od strane Tadića i Josipovića pokazuje koliko je mir proizveden fokusiranjem na taj proces u stvari „negativan mir“, tj. neka vrsta iluzorne i privremene stabilnosti. Iz tog razloga se zaključuje da se oslanjanjem na ovu strategiju neće doći do iskrenog poboljšanja odnosa, a kamoli do „pozitivnog mira“ na Zapadnom Balkanu. Stoga, mogu se očekivati slične krize i u narednom periodu.

³⁵ Miša Đurković, *Evropska unija i Balkan u doba Junckerove komisije*, *Međunarodni problemi*, God. LXVI, br. 1158-1159, april-septembar 2015, p. 152.

³⁶ „Carinski rat“ je predstavljao izuzetak od ovog pravila.

BIBLIOGRAFIJA

- B92. *EU ne može da se bavi Balkanom, a lideri ne biraju reči.* 27 09 2016. http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2016&mm=09&dd=27&nav_category=167&nav_id=1181349, (poslednji pristup 15.10.2016.).
- Balkan Insight. *Tenzije između Hrvatske i Srbije eskalirale u diplomatski rat.* 29 07 2016. www.balkaninsight.com/rs/article/хрватско-српскитензији-ескалираа-во-дипломатска-војна-07-29-2016-1 (poslednji pristup 11.10.2016.).
- Balkan Transitional Justice. *Croatia Stalls Serbia's EU Negotiations.* 07 04 2016. <http://www.balkaninsight.com/en/article/croatia-stalls-serbia-s-negotiation-chapters-opening-04-07-2016-1/1431/3> (poslednji pristup 13.10.2016.).
- Bar-On, Dan. „Empirical Criteria for Reconciliation in Practice.“ *Intervention, Vol.3, No.3*, 2005: 180-191.
- Bloomfield, David. „Conclusion.“ U *Reconciliation After Violent Conflict: A Handbook*, autor David Bloomfield, Teresa Barnes / Luc Huyse, 167 - 169. Stockholm: International IDEA, 2003.
- Brounéus, Karen. „Reconciliation – Theory and Practice for Development Cooperation.“ *Sida*, 2013: 1 - 74.
- Crocker, David. „Reckoning with the Past Wrongs: A Normative Framework.“ *Institute for International Public Policy, University of Maryland*, 2004: 1-29.
- Danas. *Tanja Fajon: EU nije platforma za rešavanje bilateralnih pitanja.* 04 08 2016. http://www.danas.rs/politika.56.html?news_id=324891&title=Tanja%20Fajon:%20EU%20nije%20platforma%20za%20re%C5%A1avanje%20bilateralnih%20pitanja (poslednji pristup 15.10.2016.).
- Dinić, Milan. „Serbia-Croatia Relations: No Way in Forward in Sight.“ *London School of Economics Blog.* 17 03 2015. <http://blogs.lse.ac.uk/lsee/2015/03/17/serbia-croatia-relations-no-way-forward-in-sight/> (poslednji pristup 10.10.2016.).
- Đukanović, Dragan. „Spoljnopolitičko pozicioniranje Srbije (SRJ/SCG) od 1992. do 2015. godine.“ *Međunarodna politika, br.1158-1159, God.LXVI*, april-septembar 2015: 115-127.
- Đurković, Miša. „Evropska unija i Balkan u doba Junkerove komisije.“ *Međunarodni problemi, God. LXVI, br. 1158-1159*, april-septembar 2015: 143-154.
- European Commission. *Enlargement Strategy and Main Challenges 2014-15.* 08 10 2014. http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20141008-strategy-paper_en.pdf (poslednji pristup 10.10. 2016.).

- . *Serbia 2015 Report*. 2015. http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2015/20151110_report_serbia.pdf (poslednji pristup 10.10.2016.).
 - . *Summary of Findings of the 2014 Progress Report on Serbia*. 2014. http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20140108-serbia-progress-report_en.pdf (poslednji pristup 14.10.2016.).
- European Western Balkans. *Bilateral Issues in the Western Balkans: A Threat to European Integration*. 21 06 2016. <https://europeanwesternbalkans.com/2016/06/21/bilateral-issues-in-the-western-balkans-a-threat-to-european-integration/> (poslednji pristup 15.10.2016.).
- Franović, Ivana. „Dealing with the Past in the Context of Ethnonationalism.“ *Berghof Research Center for Constructive Conflict Management*, 2008: 1 - 56.
- Gloppen, Siri. „Roads to Reconciliation: A Conceptual Framework., u “ *Roads to Reconciliation*, autori Siri Gloppen, Elin Skaar i Astri Suhre, 17-50. Lexington: Lahman, 2005.
- Politika. *Dačić: Ako je uslov da budemo kao Hrvati, nećemo u EU*. 02 08 2016. <http://www.politika.rs/sr/clanak/360483/Dacic-Ako-je-uslov-da-budemo-kao-Hrvati-necemo-u-EU> (poslednji pristup 13.10.2016.).
- . *Jović: Hrvatska ima sindrom zlostavljanog deteta*. 21 05 2016. <http://www.politika.rs/sr/clanak/355464/Jovic-Hrvatska-ima-sindrom-zlostavljanog-deteta> (poslednji pristup 11.10.2016.).
 - . *Od pomirenja do svađe oko istorije*. 29 07 2016. <http://www.politika.rs/scc/clanak/360224/Od-pomirenja-do-svade-oko-istorije> (poslednji pristup 14.10.2016.).
 - . *Posle političkih rafala usledila javna razmena diplomatskih nota*. 26 07 2016. <http://www.politika.rs/sr/clanak/359993/Posle-politickih-rafala-usledila-javna-razmena-diplomatskih-nota> (poslednji pristup 12.10.2016.).
- Popov, Aleksandar. *Politika*. 16 08 2016. <http://www.politika.rs/sr/clanak/361456/Pogledi/Zaglavljani-u-tranziciji-i-u-devedesetim> (poslednji pristup 12.10.2016.).
- „Sporazum o normalizaciji odnosa između Republike Hrvatske i Savezne Republike Jugoslavije.“ Beograd, 23. 08. 1996.
- Sputnik. *Jezik EU birokratije je maksimum koji Srbija dobija iz Brisela*. 01 09 2016. <https://rs.sputniknews.com/vesti/20160901/1107980156/eu-junker-pismo-evropska-unija.html> (poslednji pristup 15.10.2016.).
- Subotić, Jelena. „Truth, justice, and reconciliation on the ground: normative divergence in the Western Balkans.“ *Journal of International Relations and Development*, vol.18, 2015: 361 - 382.

Weber, Bodo i Bassuener Kurt. „Croatian and Serbian Policy in Bosnia and Herzegovina: help or hindrance?“ *A DPC Policy Study*, 2012: 1–64.

Žagar, Mitja. „Rethinking Normalization: The Lessons from the Balkans and South Africa.“ *Peace and Conflict Studies: Vol. 17, No. 1, Article 5, , 2010: 144–175.*

Strahinja SUBOTIĆ

ROLE OF THE EUROPEAN UNION IN THE PROCESS OF RECONCILIATION BETWEEN SERBIA AND CROATIA

ABSTRACT

The paper analyzes the significance and type of role which the European Union (EU) has had in the context of reaching reconciliation and resolving conflicts between Serbia and Croatia. The author starts with an assumption that the EU is focused on keeping peace and stability in the Western Balkans, by decreasing the tensions between Serbia and Croatia. However, the question arises how the EU has worked on decreasing these tensions, and how successful it was in achieving this task. Therefore, the emerging issues between Serbia and Croatia are analyzed in the period between 2012 and 2016. The author notices the disruption of relations between Serbia and Croatia after their respective governments changed, thus the starting point of the analysis is the moment when Tomislav Nikolić becomes the president of Serbia in 2012. After analyzing the way the EU has treated the issues which Serbia and Croatia faced, the author comes up with two conclusions. On the one hand, it is not evident that the EU is pressuring both sides to reach a comprehensive dealing with the issues and therefore it is suggested that the EU is not playing a constructive role in reaching reconciliation between Serbia and Croatia. On the other hand, if one focuses on reaching mere normalization of relations and removing problems from the daily political agenda, then one could say that the EU is effective in this position by playing the role of a neutral mediator. Since the author shows that the problems are mostly based on the past, it is concluded that the EU's strategy for resolving problems was not successful and thus one can expect continued moments of the crisis between Serbia and Croatia.

Key words: European Union, Serbia, Croatia, Western Balkans, reconciliation, normalization, foreign policy, bilateral issues, eurointegration, transitional justice.

UDK: 314.151
351.862/.863
323.28
Bibliid 0543-3657, 68 (2017)
God. LXVIII, br. 1165, str. 23–39
izvorni naučni rad
Primljen: 8.11.2016.

Miloš ALEKSIĆ¹
Miroslava GLIGORIĆ²

IZAZOVI SAVREMENIH MIGRACIJA – BEZBEDNOSNI ASPEKTI I ETNIFIKACIJA POLITIKE

SAŽETAK

O migracijama, kao procesu kretanja stanovništva, može se govoriti kao o stalno prisutnom, i vremenski neuslovljenom fenomenu. Ipak, ne može se sporiti da periodično, usled specifičnih okolnosti, njihov intenzitet naglo poraste, stvarajući niz kratkoročnih i dugoročnih posledica, što posledično određuje i tokove istorije. Upravo, jednom tako značajnom migratornom talasu smo i mi danas savremenici. U ovom radu označene su tri najznačajnije posledice aktuelnog fenomena. Prva je bezbednosni izazov, prevashodno u smislu terorizma kao jedne od najvećih pretnji današnjice. Druga podrazumeva proces etnifikacije politike, koji iako se ne nalazi u središtu pažnje akademske i druge javnosti, može predstavljati zametak dugoročnih promena u regionalnoj politici i međusobnim odnosima evropskih država. O koncu, tu je izazov koji je postavljen pred institucije Evropske unije, njene organe i procedure, ali i pred sam duh evropske solidarnosti na kome sve i počiva. Naposljetku, bavimo se razmatranjem perspektiva koja se pred Srbijom nalaze u ovim izazovnim vremenima.

Ključne reči: migratorni talas, bezbednosni izazovi, terorizam, etnifikacija politike.

¹ Doktorand na Fakultetu političkih nauka, Univerzitet u Beogradu, Pomoćnik predsednika GO Palilula, aleksic.milos.85@gmail.com

² Doktorand na Fakultetu bezbednosti, Univerzitet u Beogradu, miroslava.gligoric@yahoo.com

UVOD

Migracije kao kontinuirani proces uobličavaju ljudsku istoriju još od njenog nastanka. Od bazičnih ljudskih obrazaca ponašanja, porodičnih i plemenskih rituala i odnosa, načina života, primarnih načina prikupljanja namirnica za život, preko širenja tehnologija, religije, kulturnih uticaja, administrativnih i političkih institucija ali i bolesti, sukoba, borbi za teritoriju i resurse, spisak fenomena koje masovne migracije uobličavaju se ne može lako ograničiti.

Iako stalan, ovaj proces nije linearnog intenziteta, već je njegova vrednost varijabilna. Periodično u istoriji pojave se amplitude obima migracija, te srazmerno i povećanja njihovog uticaja na ostale društvene procese. Prolongirani, višegodišnji građanski rat u Siriji, uz konflikte i tragedije koje su zadesile ostale muslimanske zemlje od Libije do Afganistana, a koje su bile zahvaćene unutrašnjim previranjima i stranim intevencionizmom, stvorile su poslednjih godina kritičnu masu migranata koja se uputila ka Evropi u potrazi za boljim i bezbednijim životom.

Evropske zemlje, okupljene oko kosmopolitskog projekta Evropske unije, baziranom na potiskivanju nacionalističkih ideja i ideologija zemalja članica, i okrenute ka vrednostima međusobne solidarnosti, otvorenosti i socijalnih prava, u najmanju ruku nisu sa spremnim odgovorima i reakcijama dočekale brojne izazove koje je ovo sa sobom donelo.

Evropska ekonomija koja je još uvek u oporavku od Svetske ekonomske krize iz 2007/08. godine, naterala je evropske lidere da budu okrenuti unutrašnjim problemima, skeptični i oprezni ka daljoj ekspanziji, sa fokusom na unutrašnju konsolidaciju. Takođe niz brutalnih terorističkih napada 2005. godine u Madridu, Londonu i Parizu u kojima je poginulo na stotine ljudi, ostavila su otvorenim važna pitanja evropske bezbednosti kao i spremnosti obaveštajnih struktura da ovakve tragedije u budućnosti preduprede. Na stotine hiljada izbeglica, koja se najčešće ilegalnim kanalima ubacuju na teritoriju Evropske unije, predstavljaju prvenstveno izazove na ovim osetljivim poljima.

Polazeći od premise da budućnost Republike Srbije, kao zemlje čija ekonomija umnogome zavisi od trgovine sa EU, i čija je spoljna politika u potpunosti okrenuta evropskim integracijama, postala je jedna od ključnih tranzitnih zemalja na ubedljivo dominantnoj migrantskoj ruti. Dakle, težište rada je na sagledavanju svih najrelevantnijih faktora procesa koji se upravo odvija, kao i analize mogućih srednjoročnih i dugoročnih posledica koje se tek naziru.

POJAM I ZNAČAJ MIGRACIJA U ISTORIJI

Jedna šira definicija migracija pod ovim terminom podrazumeva preseljavanje stanovništva sa jednog područja na drugo, trajnog ili privremenog karaktera, nezavisno od toga da li se zbiva u granicama

nacionalne teritorije ili između dve zemlje³. U ovom radu bavimo se isključivo spoljnim migracijama koje prevazilaze nacionalne granice. Takođe, napravićemo jasnu razliku između migracija i kružnih tokova pojedinaca ili grupa koja podrazumevaju periodična, često sezonska pomeranja, ali po mahom utvrđenoj ruti, bez permanentnog napuštanja prebivališta.

Uzroci migracija mogu biti brojni. Među najčešćima, kroz istoriju, bili su ratovi, klimatske promene, bežanje od prirodnih katastrofa, prisilno raseljavanje i proterivanje stanovništva, kolonizacija udaljenih područja i trgovina robovima. Ipak, u savremenom dobu, jedni od najčešćih pokretača su potraga za boljim socijalnim i ekonomskim uslovima za život.

Među migrirajućim stanovništvom najčešće se razlikuju četiri zasebne kategorije - 1) trajni naseljenici, 2) osobe na privremenom radu u inostranstvu, 3) izbeglice, i 4) nelegalni naseljenici⁴. Trajni naseljenici su ranije bili predominantni vid migranata, međutim, u savremenom periodu, taj trend se menja.

Hronološki, migracije datiraju i pre početka zabeležene istorije, kao što se može pretpostaviti na osnovu zajedničke osnove indo-evropskih jezika, ili antropoloških teorija koje tvrde da su američki starosedeooci poreklom iz Azije. U najznačajnije slučajeve se ubrajaju i Velika seoba naroda, potom seobe izazvane invazijom Mongola, kolonizacija Severne i Južne Amerike, ali i drugih delova sveta, i potonja trgovina robljem iz Afrike (preko 10 miliona robova do početka XIX veka⁵, broj može biti značajno veći jer oni koji nisu preživeli put nisu ni uvođeni u evidenciju).

Ogromna ekspanzija migratornih procesa desila se u periodu industrijalizacije, prevashodno u XIX i prvoj polovini XX veka. Brojni novi vidovi industrijske proizvodnje i izgradnja infrastrukture na mnogim područjima otvorili su nova radna mesta, što je poslužilo kao podstrek stanovništvu čije se preživljavanje baziralo na poljoprivrednoj proizvodnji da potraži za sebe bolju sudbinu. Ovo je dovelo do toga da masovne migracije postanu deo svakodnevice, u brojevima kao nikada ranije. Tako po određenim podacima u periodu od 1846-1940. godine, širom planete emigriralo je oko 150 miliona ljudi⁶. Ovo se odigravalo u okviru tri velika toka: 1) od Evrope ka Severnoj i Južnoj Americi između 55-58 miliona ljudi, 2) iz Indije u južne Kine ka drugim delovima Jugoistočne Azije i Pacifika

³ Grupa autora, *Mala politička enciklopedija*, Savremena administracija, 1966., str. 665.

⁴ Goran Rystad, "Immigration History and the Future of International Migration", *International Migration Review*, Vol. 26, No. 4, 1992., p 1170.

⁵ Philip D. Morgan, *Africa and the Atlantic*, in *Atlantic History: A Critical Appraisal*, Oxford university press, 2009., p. 224.

⁶ Adam Mckeown, "Global Migration", 1846-1940, *Journal of World History*, Vol. 15, No. 2, University of Hawai'i Press, 2004., p. 156.

između 48-52 miliona, 3) rusko naseljavanje Severne i Centralne Azije, sibirskih prostranstava sve do Mandžurije sa sličnim brojem ljudi.

Drugi svetski rat takođe predstavlja veoma značajan momenat u migratornom procesu, i to ne samo zbog velikog broja prisilnih raseljavanja usled ratnih dejstava. Proces posleratne obnove iscrpljenih ekonomija i razorenih država zasnivao se na izgradnji i obnovi, a to je zahtevalo značajne zalihe radne snage, koja je usled ogromnog broja ratnih žrtava bila u manjku. Ubrzo se formirala čitava „migraciona industrija“, naročito u državama sa ogromnom teritorijom poput SAD, Kanade i Australije, zasnovana na brojnim državnim programima privlačenja radno sposobnih ljudi. Isprva ovo je bilo usmereno mahom na ljude evropskog porekla, ali vremenom primarni kriterijumi su postale radne kvalifikacije, a ne etničko poreklo. Po oporavku privreda Zapadne Evrope, i one su postale privlačne destinacije za ovu vrstu migranata, a jedna od značajnih posledica ovog trenda bio je i nastanak multikulturalnih društava.

Trend rasta migracija nastavljen je sve do kraja XX-og i na početku XXI-og veka. Broj migranata je rastao na globalnom nivou, i u apsolutnom i u relativnom smislu. Tako je, 1910. godine, broj stanovnika čije mesto rođenja se nije poklapalo sa mestom boravišta iznosio 35,7 miliona ili oko 2% svetskog stanovništva, dok su te brojke značajno porasle u 2003. godini i iznosile su 175 miliona, odnosno oko 3% svetskog stanovništva⁷.

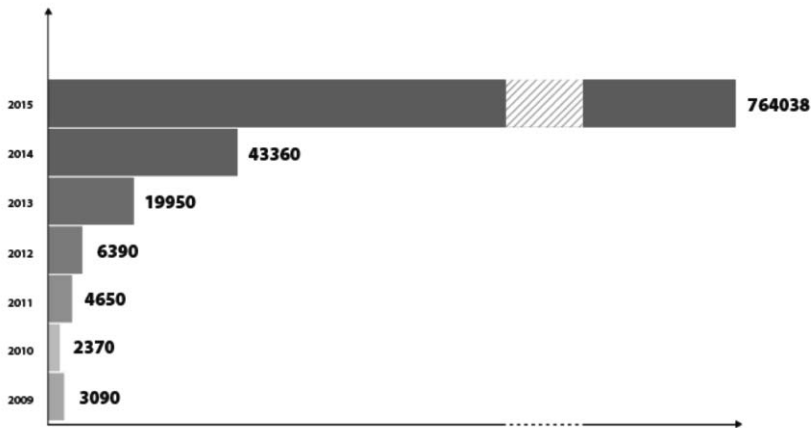
OBIM I ZNAČAJ AKTUELNE MIGRANTSKE KRIZE

Od 2014. godine pa nadalje, desio se ogromni skok broja ilegalnih prelazaka granica zemalja EU, što je stvorilo ogroman pritisak na njihove institucije. Tako je formalno i započela migrantska kriza koja ni do danas ne jenjava. Konstantni priliv migranata u Evropu, odnosno prevashodno Evropsku uniju obavlja se preko pet glavnih ruta: 1) zapadna mediteranska ruta, prevashodno na granici Španije i Maroka, 2) centralna mediteranska ruta, čije pristupne tačke mahom čine obale Italije, 3) istočna mediteranska ruta, preko Grčke i potom zemalja Zapadnog Balkana, 4) zapadna afrička ruta, od Senegala, Mauritanije i Maroka, preko Atlantskog okeana sve do španskih Kanarskih ostrva, i 5) istočna kopnena (arktička) ruta, čiji je značaj uočen tek u 2015. godini, od granica Ruske Federacije, do Norveške i Finske.

Zapadno mediteranska (zapadno-balkanska) migrantska ruta je već godinama jedna od tri glavne migracione rute ka Evropskim zemljama, pored Centralno-mediteranske i Zapadno mediteranske. Sve do 2014. godine ona je po svojoj frekventnosti zaostajala za Centralno – mediteranskom, ali od tada stvari počinju značajno da se menjaju, jedan od uzroka ovoga je verovatno i relaksiranje šengenskih obaveza prema zemljama Zapadnog

⁷ Ibid., p. 184.

Balkana u 2010. godini. Njena frekventnost naglo raste u 2013. godini, a ljudi koji ilegalno prelaze srpsko - mađarsku granicu u potrazi za azilom su mahom mešovina Albanaca ilegalaca, što sa Kosova i Metohije i Albanije, što onih koji su uzeli srpske pasoše radi lakše tranzicije, i emigranata iz azijskih država, prevashodno Sirije, Avganistana, kao i Somalijaca iz Afrike. Broj ilegalnih migranata koji su koristili ovu granicu se od 2010. do 2014. godine povećao 20 puta, dok je u 2015. godini prestigao neverovatnih 750 hiljada.



- Broj ilegalnih prelazaka granice po godini duž Zapadno Balkanske rute ⁸ -

U 2015. godini, zemlje članice EU zabeležile su rekordnih 1,82 miliona ilegalnih prelazaka svojih granica, šest puta više nego u 2014., a od toga 885 hiljada preko istočno mediteranske rute, koja je sa ovom brojkom daleko iza sebe ostavila drugu po intenzitetu, centralno mediteransku rutu sa zabeleženih preko 150 hiljada ilegalnih prelazaka granice⁹.

Skoro 600 hiljada migranata se izjašnjavaju da su sirijskog porekla, a odmah potom slede oni sa avganistanskim, njih preko 250 hiljada, premda veliki broj još uvek nema registrovano poreklo¹⁰. Zanimljivo je da se u prvih deset nacionalnih grupacija, i to kao jedina evropska, nalaze i Albanci.

Prema inicijalnim podacima ovaj trend se ne menja ni u 2016. godini. Od njenog početka pa sve do maja meseca, Međunarodna organizacija za

⁸ Izveštaj Fronteks-a, preuzeto sa: <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/western-balkan-route>

⁹ Godišnja analiza rizika Fronteks-a, preuzeto sa: http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annula_Risk_Analysis_2016.pdf

¹⁰ Ibid.

migracije je zabeležila dolazak nekih 190 hiljada ljudi preko mediteranskih ruta, od kojih oko 150 hiljada pristiže preko grčkih obala¹¹. Prema podacima UNHCR-a, Sirija i Avganistan ostaju glavni diseminatori izbeglica u svetu (Sirija oko 3,9 miliona i Avganistan oko 2,6 miliona), a uzeto zajedno sa Somalijom 53% izbeglica u svetu dolaze upravo iz ove tri zemlje¹².

Republika Srbija se nalazi na ključnoj poziciji istočno mediteranske rute, graničeći se Mađarskom i Hrvatskom predstavlja poslednji korak migranata pred EU. To znači da se upravo na našim granicama odvija gro ilegalnih prelaza na teritoriju EU. Vreme zadržavanja migranata u Republici Srbiji je sve do leta 2015. godine bilo relativno kratko, oko 2 dana, otprilike koliko je bilo potrebno za uspešan tranzit. U septembru, broj migranata uveliko je počeo da se uvećava, tako da je, paralelno, Mađarska počela da radi na hermetičkom zatvaranju granice. S druge strane, u Srbiji, je vreme zadržavanja bilo između 5 i 10 dana¹³. Usledilo je uvođenje znatno strože kontrole granica, što je uzrokovalo kratkotrajno zatvaranje Hrvatske granice prema Srbiji, a potom i do brojnih nesuglasica među državama članicama EU. Sve to nije dovelo do smanjenja priliva migranata.

GLAVNI IZAZOVI AKTUELNIH MIGRACIJA U EU

U predstojećem delu rada izložićemo, ono što smatramo vodećim izazovima, koje je pred Evropu postavila aktuelna migrantska kriza. Prvenstveno ovde se misli na povećani rizik od terorističkih napada, kako kratkoročno tako i dugoročno. Potom kriza evropskih institucija i međusobne solidarnosti u primanju izbeglica, i odnosu prema njima. O koncu, tu je etnifikacija politike, i porast podrške nacionalističkim partijama i organizacijama u evropskim zemljama. Svi faktori su međusobno povezani i predstavljaju deo šire društvene dinamike.

TERORIZAM I BEZBEDNOSNI IZAZOVI

Terorizam, kao vid političkog nasilja, se u savremenom svetu razvio kao dominantni način nesrazmerno vojno slabijih grupa, organizacija i država da se suprotstave drugim državnim subjektima protiv kojih teško mogu da ostvare svoje ciljeve regularnim vojnim sredstvima. Cilj ovakvih dejstava je ostvarivanje morbidno – spektakularnog utiska¹⁴, svojim dejstvima žele da

¹¹ Međunarodna organizacija za migracije, preuzeto sa: <http://migration.iom.int/europe>

¹² Izveštaj UNHCR-a, preuzeto sa: <http://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>

¹³ Videti: „Vučić: Izbeglice će se u Srbiji zadržavati pet do deset dana“, *Mondo*, Internet: <http://mondo.rs/a828935/Info/Drustvo/Vucic-Izbeglice-ce-se-u-Srbiji-zadrzavati-pet-do-deset-dana.html>, 10/09/2015.

¹⁴ Dragan Simeunović, *Terorizam*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, 2009., str. 79.

privuku pažnju javnog mnjenja ciljane države, i posredno izvrše pritisak na državne organe da promene svoju politiku u skladu sa interesima napadača.

Najveći problem Evrope danas u bezbednosnom smislu predstavlja verski fundirani terorizam, prevashodno onaj islamistički, baziran na fundamentalističkim tumačenjima Kurana. Njegova posebna podvrsta, je takozvani „samonikli“ (homegrown)¹⁵ ili domaći terorizam, koji podrazumeva da oni koji izvode i organizuju napade su zapravo domaći državljani, mahom muslimanske veroispovesti. Ovaj termin je naročito ušao u upotrebu posle samoubilačkih napada u Londonu 2005. godine, u kojima su ciljani civili u javnom prevozu tokom jutarnjeg špica. Ovi napadi su bili ne samo primeri domaćeg terorizma, već i najveći teroristički napadi, sa najvećim brojem žrtava na teritoriji Velike Britanije u prethodne dve decenije. Ova vrsta terorizma ima nešto specifičniju motivaciju, jer predstavlja negativnu percepciju lokalnih muslimana svojih hrišćanskih sredina u kojima žive, do te mere negativne da nalaze za shodno da joj se suprotstave na najbrutalniji mogući način.

Iako samoubilački napadi sačinjavaju manji deo ukupnih terorističkih napada, upravo od njih potiče najveći broj žrtava terorizma¹⁶.

Ovo jasno stavlja u percepciju dvostruku zabrinutost i bezbednosnu pretnju koju za zemlje članice EU predstavlja masovni i slabo kontrolisani priliv velikog broja migranata iz islamskih zemalja. Sa jedne strane, nemogućnost adekvatnog evidentiranja pridošlica, i veliki broj ilegalnih prelaza granica ostavlja široku mogućnost terorističkim aktivistima da se neopaženo infiltriraju na željenu teritoriju. Sa druge strane, tu je bojazan kako će se stanovništvo, naviklo na muslimanske vrednosti, i autoritarne društvene i političke sisteme, aklimatizovati na svoju novu liberalnu, na hrišćanstkim vrednostima baziranu, sredinu.

Da ovakve strepnje nisu bez osnova, ubrzo se pokazalo istinitim. U januaru 2015. godine, u Parizu, dogodila se serija napada i puškaranja sa snagama bezbednosti, a počevši sa ubistvima novinara satiričnog časopisa Šarli Ebdo. U par dana ubijeno je 16 civila, i jedan policajac, a preko 20 osoba je ranjeno, napadači su bili identifikovani kao francuski državljani, rođeni na teritoriji Pariza, od roditelja alžirskih emigranata¹⁷.

Nešto više od mesec dana kasnije, u Kopenhagenu, u Danskoj, dogodio se novi napad koji je za sobom ostavio troje mrtvih¹⁸. Povod za napad je opet

¹⁵ Ibid. str. 220.

¹⁶ Marija Mandić, *Samoubilački terorizam u savremenom svetu*, Zadužbina Andrejević, 2014., Beograd, str. 9.

¹⁷ Videti: „2015 Charlie Hebdo Attacks Fast Facts“, CNN, Internet: <http://edition.cnn.com/2015/01/21/europe/2015-paris-terror-attacks-fast-facts>, 23/11/2015.

¹⁸ Videti: „Copenhagen shootings: Police kill ‘gunman’ after two attacks“, BBC, Internet: <http://www.bbc.com/news/world-europe-31475803>, 15/02/2015.

bio kulturološke prirode, seminar koji je govorio o slobodi izražavanja, umetnosti i svetogrđu. Analogno prethodnom napadu, počinitelj je bio mladić rođen u Danskoj, sa jordansko-palestinskim poreklom.

Krajem godine, u novembru, Pariz je još jednom bio meta, i to najvećeg napada koji je Francuska videla još od Drugog svetskog rata. U sinhronizovanim napadima ubijeno je 130 ljudi, a oko 400 je ranjeno¹⁹. Svi izvršioци su bili državljani EU, uključujući i organizatora koji je imao belgijsko državljanstvo. Ono što je karakteristično za ovaj slučaj je da su upravo dva napadača identifikovana kao miranti koji su na ilegalan način ušli na teritoriju Unije, da su se u Grčkoj registrovali sa sirijskim papirima, kako bi tražili azil ubrzali proceduru stizanja na svoje odredište.

Novi crni rekord je postavljen i u Briselu, u martu 2016. godine. U najvećem napadu u istoriji te zemlje, u tri koordinisana napada, dva na međunarodnom aerodromu, i jednom u metro stanici, ubijeno je 32 osobe, a preko 300 je ranjeno²⁰. Još jednom su bili u pitanju mladi ljudi, evropskih državljanstava, a jedan od osumnjičenih je kao jedanaestogodišnji dečak čak učestvovao u dokumentarnom filmu o uspešnoj integraciji migranata u Švedskoj²¹.

KRIZA INSTITUCIJA EVROPSKE UNIJE

Geneza same EU predstavlja dugotrajan i složen proces, baziran na konstantnom balansiranju između posebnih interesa država članica, i težnje ka formiranju što širih zajedničkih nadležnosti i organa koje prevazilaze pomenuti partikularizam. Migrantska kriza je stavila dobar deo ovih institucija na test, kao i sam princip solidarnosti na kome čitava Unija počiva.

Sporazum Dablin 3, donesen 2008. godine, a predviđen da stupi na snagu 2013. godine, reguliše položaj izbeglica i raseljenih lica koje traže međunarodnu zaštitu prema pravilima Ženevske konvencija, na teritoriji Evropske unije. Ovaj sporazum je predviđao i uspostavljanje EURODAC-a, baze podataka svih osoba koje nelegalno uđu na teritoriju EU. Ovaj sporazum predviđa da odgovornost za tražioce azila mahom pada na državu preko čije teritorije su ušli u EU²².

¹⁹ Videti: "Paris attacks: What happened on the night", *BBC News*, Internet: <http://www.bbc.com/news/world-europe-34818994>, 09/12/2015.

²⁰ Videti: "Brussels attacks: Zaventem and Maelbeek bombs kill many", *BBC*, Internet: <http://www.bbc.com/news/world-europe-35869254>, 22/03/2016.

²¹ Videti: "Terrorismstänkte svensken Osama Krayem var med i film om lyckad integration", *Aftonbladet*, Internet: <http://www.aftonbladet.se/nyheter/article22616250.ab>, 15/04/2016.

²² *The Dublin Regulation*, UNHCR, preuzeto sa: <http://www.unhcr.org/protection/operations/4a9d13d59/dublin-regulation.html>

Prva neslaganja među članicama mogla su se opaziti već u maju 2015. godine, kada je Evropska Komisija predlagala kvote za prihvatanje izbeglica. Međutim, protiv predloga su se izjasnile: Mađarska, Slovačka, Austrija i Estonija. Ovi inicijalni planovi predviđali su prihvatanje svega 60 000 izbeglica. Istog meseca osnovana je EUNAVFOR, pomorska misija, koja je za cilj imala sprečavanje krijumčarenja pomorskim rutama²³. Ujedno se pominje i potreba ojačavanja kapaciteta Fronteksa.

Materijalizacija neslaganja manifestuje se u julu mesecu, iste godine, kada Mađarska počinje da gradi žičanu ogradu na granici sa Srbijom. Mesec dana kasnije Bugarska kreće da gradi sličnu ogradu ka granici sa Turskom. Nemačka u septembru uvodi pograničnu kontrolu prema Austriji, pošto je u jednom danu i Minhen stiglo 13 000 izbeglica²⁴. Ovim započinje lančana reakcija, te Austrija to isto čini na granici sa Mađarskom, dok Mađarska zatvara granicu prema Srbiji, a koji dan potom 7 od 8 prelaza ka Srbiji zatvara i Hrvatska.

Posle nekoliko neuspešnih pokušaja, krajem novembra, na sastanku lidera država članica i predstavnika Turske, donosi se nesvakidašnja odluka da se Turskoj obezbedi pomoć od čak 3 milijarde evra, vizna liberalizacija, i nastavak pregovora o članstvu, a zauzvrat se traži da Turska zaustavi priliv migranata ka Evropi²⁵.

U decembru predlaže se osnivanje evropske granične i obalske straže kao zajedničkog organa, koji treba da zameni Fronteks²⁶. Ova agencija bi bila zadužena za čuvanje granica šengenskog prostora. Ovaj pokušaj predstavlja prvi korak ka nalaženju rešenja koje podrazumeva proširenje zajedničke politike.

Međutim, već u januaru 2016. zaoštavanje se nastavlja. Austrija je suspendovala Šengen, pojačala graničnu kontrolu, a kancelar Fajman izjavljuje da je opstanak same EU u opasnosti²⁷. U februaru, turski

²³ Videti: „Council establishes EU naval operation to disrupt human smugglers in the Mediterranean“, *Council of the European Union*, Internet: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/05/18-council-establishes-naval-operations-disrupt-human-smugglers-mediterranean>, 18/05/2015.

²⁴ Videti: „Migrant crisis: Germany starts temporary border controls“, *BBC News*, Internet: <http://www.bbc.com/news/world-europe-34239674>, 14/09/2015.

²⁵ Videti: „Declaring ‘new beginning,’ EU and Turkey seal migrant deal“, *Reuters*, Internet: <http://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-turkey-idUSKBN0T100520151129>, 29/11/2015.

²⁶ Videti: „A European Border and Coast Guard to protect Europe’s External Borders“, *European Commission, Press release*, Internet: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6327_en.htm?locale=EN, 15/12/2015.

²⁷ Videti: „Austria suspends Schengen agreement, steps up border control, tells EU to sort out migrant crisis“, *RT News*, Internet: <https://www.rt.com/news/329215-austria-borders-migrants-schengen>, 17/01/2016.

predsednik preti slanjem miliona izbeglica u Evropu ukoliko se Turskoj ne pruži više pomoći. Istog meseca, Belgija uvodi graničnu kontrolu ka Francuskoj, Norveška razmatra uvođenje zabrane ulaska azilantima na njenu teritoriju, iako bi takva odluka bila suprotna međunarodnom pravu. Grčka povlači ambasadora iz Beča zbog međusobnih optužbi oko neodgovornog vođenja migrantske politike. Mađarska najavljuje referendum o sistemu kvota za prihvatanje izbeglica. Evropski komesar za migraciju najavljuje moguću kolaps evropske migracione politike u narednih nekoliko nedelja²⁸.

U martu, posle samita EU i Turske u Briselu, donesena je odluka o zatvaranju balkanske migrantse rute, i potonji pokušaj restauriranja šengenske zone. Samo izbeglice sa valjanim putnim ispravama mogu da pređu granicu, a ovaj dogovor osudile su Ujedinjene nacije, dovodeći u pitanje njegovu zakonitost, kao i bezbednost migranata koji će biti vraćeni sa vrata Evrope²⁹.

U aprilu Austrija je podigla ogradu na granici sa Italijom, Turska je još jednom uputila pretnje da će se povući iz dogovora ukoliko EU ne ispuni svoje obaveze. Evropska komisija je predložila uvođenje kazni za države koje ne ispune migrantske kvote, sa drakonskim ciframa od po 250 000 evra za svakog migranta manje, ne bi li privolela članice na disciplinu. Kako će se situacija dalje razvijati ostaje da se vidi.

MIGRANTSKA KRIZA I ETNIFIKACIJA POLITIKE

Etnifikacije politike predstavlja proces u kome etničke podele, simboli, kolektivna memorija, pripadništvo određenoj etničkoj zajednici, preuzimaju primarni značaj u političkoj sferi, i postepeno postaju dominantne linije političkih raslojavanja. Ovaj termin se često koristi u opisivanju procesa promene političkih tokova pri raspadu SFRJ, a neki zapadni autori čak smatraju da je etnifikacija politike bila taktika tadašnjih autoritarnih jugoslovenskih lidera u pokušaju da osiguraju svoju vlast u turbulentnim vremenima³⁰.

Profesor Simeunović ističe da je suštinska karakteristika nacionalističkih ideologija isključivost, elitistička percepcija sopstvene nacije u odnosu na druge³¹, te samim tim takve ideologije i ideje, i teže održavanju kolektivnog

²⁸ Videti: „EU migration system ‘could break down in 10 days’“, *POLITICO*, Internet: <http://www.politico.eu/article/eu-migration-system-could-collapse-in-10-days-refugees-political-tension>, 25/02/2016.

²⁹ Videti: „Slovenija zatvorila ‘balkansku rutu’, susedne zemlje odgovorile recipročno“, *Radio slobodna Evropa*, Internet: <http://www.slobodnaevropa.org/a/od-ponoci-zatvorena-balkanska-ruta/27598931.html>, 03/09/2016.

³⁰ Rui J. P. de Figueiredo, Jr., Barry R. Weingast, *The Rationality of Fear: Political Opportunism and Ethnic Conflict*, Institute for War and Peace Studies, 1997., p 3.

³¹ Dragan Simeunović, „Nacionalističke ideologije“, u: *Teorija politike*, Nauka i društvo, 2002., Beograd, str. 223.

duha i osećaja pripadnosti i ekskluziviteta među građanima. Karl Šmit pravi jasnu distinkciju između privatnog i javnog neprijatelja, samo ovaj drugi može biti politički neprijatelj³², onaj prema kome animozitet nije posledica ličnih osećanja i pizme, već suprotstavljenog interesa kolektiviteta.

Međutim, pitanje je, kako se ove teorije odnose na savremeno kosmopolitsko i solidarno društvo različitih naroda i nacija koji sačinjavaju Evropsku uniju. Njegove samoproklamovane vrednosti, poljuljane i ranijim socio-ekonomskim izazovima, dodatno su izazvane faktorima koje smo predstavili u prethodna dva poglavlja. Analizom političkog diskursa pokušaćemo da u ovom poglavlju utvrdimo da li i u kojoj meri se zametci upravo etnifikacije politike javljaju u aktuelnoj evropskoj stvarnosti.

Ostavivemo po strani nimalo beznačajne medijske priče o masovnim šetnjama i protestima protiv migranata, paravojnom organizovanju patrola Narodnog radikalnog bloka u Poljskoj, izveštaje o organizovanim i sistemskih fizičkim napadima na migrante u Bugarskoj, kao i sporne izjave brojnih evropskih zvaničnika. Koncentrisaćemo se da kvantitativni porast zastupljenosti nacionalističkih političkih stranaka u institucijama evropskih zemalja.

Najsvežiji i najdrastičniji je primer Austrije, u kojoj je suprotno svim predviđanjima, kandidat Slobodarske partije Norbert Hofer, osvojio najviše glasova u prvom krugu predsedničkih izbora (36%), i sa minimalnom razlikom izgubio trku u drugom krugu (i to uz brojne sumnje u regularnost)³³. Ova izrazito desničarska stranka beleži rast u popularnosti od početka migrantske krize (nekih 90 hiljada aplikacija za azil je podneto u Austriji), i time ruši dotadašnji ušančeni dvopartijski sistem, i po poslednjim istraživanjima uživa najveću podršku.

Verovatno najveći izazov evropskoj liberalnoj politici predstavlja francuski Nacionalni front, pod vođstvom Marin Le Pen. I oni su zabeležili ogroman rast podrške na prethodnim regionalnim izborima u 2015. godini, osvojivši oko 30% glasova, a u prvom krugu njihovi kandidati su imali najviše glasova u gotovo polovini regiona i departmana³⁴. Mnogi analitičari očekuju rast u popularnosti, jer će njihovi birači sada biti motivisaniji da izađu na birališta, i moći da se nadaju konačnom osvajanju vlasti. Ova evroskeptična, i anti-migrantska stranka će biti veliki izazivač na predstojećim predsedničkim izborima, i velika je verovatnoća da će ponovo biti potrebna saradnja, nekadašnjih ljutih protivnika i dominantnih političkih aktera, socijalista i republikanaca, kako bi je sprečili u osvajanju predsedničkog mandata.

³² Karl Šmit, "Pojam političkog", u: *Teorija politike*, Nauka i društvo, 2002., Beograd, str. 272.

³³ Videti: „Far-right Austrian presidential candidate dismisses voter fraud claims“, *The Guardian*, Internet: <http://www.theguardian.com/world/2016/may/24/austria-far-right-freedom-party-cries-foul-presidential-election-defeat>, 24/05/2016.

³⁴ Videti: „France’s FN election success“, *Le Monde Diplomatique*, Internet: <http://mondediplo.com/2016/01/01fn>, januar 2016.

U Nemačkoj je, 2013. godine, formirana desničarska stranka „Alternativa za Nemačku“. Iste godine, za par promila je podbacila i nije uspela da pređe cenzus za savezni parlament. Međutim u međuvremenu, koristeći se prevashodno anti-emigrantskom retorikom, uspela je da uđe u 8 od 16 parlamenata federalnih jedinica, a analitičari predviđaju dvocifren rezultat na izborima za savezni parlament u 2017. godini³⁵. Pegida, organizacija nastala u Drezdenu, sa još izrazitijim anti-islamskim stavovima organizuje marševe i šetnje širom nemačke, njen rast je primetan, i najavili su učešće u političkim procesima u budućnosti.

Slovačka je jedna od ekstremnijih primera, naime u njen nacionalni parlament je sa preko 8% glasova u 2016. godini ušla stranka „Naša Slovačka“ pod vođstvom Mariana Kotlebe koji se sumnjiči da je bivši neonacista³⁶. „Muslimanska pretnja“ je bila jedno od glavnih pitanja ovih izbora.

U 2015. godini na izborima u Danskoj, anti emigrantska i evroskpetična Danska narodna partija osvojila je preko 21% glasova (prvoplasirana stranka je imala 26%), što je skoro duplo više u odnosu na 12% koliko su osvojili na prethodnim izborima³⁷. Ovime je pomenuta stranka postala nezaobilazni faktor u vlasti, uvodeći najstroža pravila za migrante u Evropi, uključujući i kontroverznu odluku o zapleni vrednosti migranata u iznosu do 1500 evra, a radi pokrivanja troškova njihovog izdržavanja³⁸.

U Mađarskoj, čiji premijer važi za anti-emigrantskog tvrdolinijaša, na izborima 2014. godine, 21% glasova je osvojila još tvrdokornija partija, koja organizuje patrole u romskim naseljima – Jobik. Zalaže se za konzervativne vrednosti i hrišćansku platformu, a ispitivanja javnog mnjenja govore da sada ima i do 28% podrške³⁹.

Holandska „Partija za slobodu“ se, takođe, drastično zalaže za zabranu ulaska islamskih migranata u zemlju, i generalno se protivi širenju islamske kulture. Skorija istraživanja pokazuju da su značajno uvećali svoju podršku među građanima, dok neki čak veruju i da su je duplirali⁴⁰. Naposletku, ne

³⁵ Videti: „Germany’s far-right AfD is here to stay“, *POLITICO*, Internet: <http://www.politico.eu/article/germanys-far-right-afd-is-here-to-stay>, 24/04/2016.

³⁶ Videti: „Marian Kotleba and the rise of Slovakia’s extreme right“, *BBC News*, Internet: <http://www.bbc.com/news/world-europe-35739551>, 06/03/2016.

³⁷ Videti: „Denmark election: „Anti-EU Danish People’s Party gets big boost“, *BBC*, Internet: <http://www.bbc.com/news/world-europe-33199488>, 19/06/2015.

³⁸ Videti: „Denmark approves controversial migrant assets bill“, *BBC News*, Internet: <http://www.bbc.com/news/world-europe-35406436>, 26/01/2016.

³⁹ Videti: „Hungary’s nationalist Jobbik party woos centrist voters“, *BBC*, Internet: <http://www.bbc.com/news/world-europe-32248965>, 13/04/2015.

⁴⁰ Videti: „Dutch Anti-Islam Politician Geert Wilders Surges in Polls“, *Newsweek*, Internet: <http://www.newsweek.com/dutch-anti-islam-politician-geert-wilders-surges-polls-419080>, 25/01/2016.

možemo a da ne pomenemo Zlatnu zoru u Grčkoj, kao i njihov kiparski pandan ELAM, koji je po prvi put u 2016. godini ušao u nacionalni parlament.

ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Iako su migracije kontinuirani proces, one u različitim uslovima ostavljaju različite posledice i drugačiji uticaj na društvene tokove. Kao što smo iz priloženog mogli da vidimo, migratorni tokovi koji su stvorili multikulturalno društvo na zapadu, upravo su ono što danas preta da taj isti multikulturalizam ugrozi. Kriza funkcionisanja institucija EU, jednostranog ukidanja Šengena, slobode kretanja, međusobne optužbe, prebacivanje odgovornosti i ne prihvatanje izbegličkih kvota od strane država članica, u stvari upućuju na to da se u trenutku krize one okreću svojim pojedinačnim interesima, brzo zaboravljajući princip solidarnosti i otvorenosti na kome je EU i izgrađena. Onda i ne čudi bombastična izjava predsednika Evropskog parlamenta, Martina Šulca, o upitnom opstanku EU, koja se ipak, pre mora razumeti kao apel na jedinstvo, nego kao mračna prognoza⁴¹.

Porast domaće terorističke pretnje neće uticati samo na rad obaveštajnih službi, već i na formiranje javnog i političkog diskursa, kao što se već vidi i to ne samo iz porasta podrške nacionalističkim i ekstremno desnim strankama, već i po zaoštavanju retorike unutar centrističkih partija, kao i o ekstremizaciji određenih društvenih grupa i pokreta. „Etničko“ je u prvom planu, i to ne samo kao čuvar identiteta, već i kao simbol nečega što je poznato i bezbedno. Bilo da su iskrene, ili usmerene na nekritičko, pa čak i neodgovorno, prikupljanje dnevno - političkih poena, izjave poput one koju je dala britanska ministarka oružanih snaga o zemljama Zapadnog Balkana i Turske kao o izvorištima ubica i terorista, postaju deo političke svakodnevice⁴².

Šta ovo znači za Srbiju? Proširenje članstva definitivno odavno nije prioritet za poljuljanu EU, što se vidi i iz izjava evropskih zvaničnika. Svedoci smo i pokušaja otežavanja integracionog procesa Srbije od strane Republike Hrvatske, očito iz potreba unutar političke upotrebe, što predstavlja još jedno svedočanstvo o nacionalističkom diskursu. Građani Velike Britanije su se, na nedavno održanom referendumu, izjasnili o napuštanju Unije. S druge strane, Francuska je okrenuta sopstvenim problemima, što ostavlja Nemačku u jasnoj liderskoj poziciji i ulozi evropskog stožera. Aktuelna kancelarka,

⁴¹ Videti: „EU in Danger and Could Fall Apart - Euro Parliament Chief Schulz“, *Sputnik*, Internet: <http://sputniknews.com/europe/20151208/1031414736/eu-in-danger-of-falling-apart-martin-schulz.html>, 08/12/2015.

⁴² Videti: „Britanska ministarka: Ako balkanske zemlje i Turska uđu u EU, doći će nam ubice, teroristi, otmičari...“, *Blic*, Internet: <http://www.blic.rs/vesti/svet/britanska-ministarka-ako-balkanske-zemlje-i-turska-udu-u-eu-doci-ce-nam-ubice/2ygr70m>, 22/05/2016.

Angela Merkel, i dalje vodi politiku otvorenih vrata, kako prema migrantima tako i prema budućim članicama, no ne bez otpora.

Da bi se na pretnje od izazova koje nose savremene migracije preventivno delovalo, potrebno je da sve države, koje su izložene ovim problemima, funkcionišu na principu zajedničkog planiranja i koordinacije. Na taj način bi se mogli stvoriti uslovi za izgradnju sigurnosnog sistema koji bi omogućili adekvatnu zaštitu od novih potencijalnih izazova koje donosi ova pojava savremenog doba.

BIBLIOGRAFIJA

- „Austria suspends Schengen agreement, steps up border control, tells EU to sort out migrant crisis“, *RT News*, Internet: <https://www.rt.com/news/329215-austria-borders-migrants-schengen>, 17/01/2016.
- „A European Border and Coast Guard to protect Europe’s External Borders“, *European Commission*, Press release, Internet: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6327_en.htm?locale=EN, 15/12/2015.
- „Brussels attacks: Zaventem and Maelbeek bombs kill many“, *BBC*, Internet: <http://www.bbc.com/news/world-europe-35869254>, 22/03/2016.
- „Britanska ministarka: Ako balkanske zemlje i Turska uđu u EU, doći će nam ubice, teroristi, otmičari...“, *Blic*, Internet: <http://www.blic.rs/vesti/svet/britanska-ministarka-ako-balkanske-zemlje-i-turska-udu-u-eu-doci-ce-nam-ubice/2ygr70m>, 22/05/2016.
- „Council establishes EU naval operation to disrupt human smugglers in the Mediterranean“, *Council of the European Union*, Internet: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/05/18-council-establishes-naval-operations-disrupt-human-smugglers-mediterranean>, 18/05/2015.
- „Copenhagen shootings: Police kill ‘gunman’ after two attacks“, *BBC*, Internet: <http://www.bbc.com/news/world-europe-31475803>, 15/02/2015.
- „2015 Charlie Hebdo Attacks Fast Facts“, *CNN*, Internet: <http://edition.cnn.com/2015/01/21/europe/2015-paris-terror-attacks-fast-facts>, 23/11/2015.
- „Declaring ‘new beginning,’ EU and Turkey seal migrant deal“, *Reuters*, Internet: <http://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-turkey-idUSKBN0TI00520151129>, 29/11/2015.
- „Denmark election: „Anti-EU Danish People’s Party gets big boost“, *BBC*, Internet: <http://www.bbc.com/news/world-europe-33199488>, 19/06/2015.
- „Denmark approves controversial migrant assets bill“, *BBC News*, Internet: <http://www.bbc.com/news/world-europe-35406436>, 26/01/2016.

- „Dutch Anti-Islam Politician Geert Wilders Surges in Polls“, *Newsweek*, Internet: <http://www.newsweek.com/dutch-anti-islam-politician-geert-wilders-surges-polls-419080>, 25/01/2016.
- „EU in Danger and Could Fall Apart - Euro Parliament Chief Schulz“, *Sputnik*, Internet: <http://sputniknews.com/europe/20151208/1031414736/eu-in-danger-of-falling-apart-martin-schulz.html>, 08/12/2015.
- „France’s FN election success“, *Le Monde Diplomatique*, Internet: <http://mondediplo.com/2016/01/01fn>, januar 2016.08/12/2015.
- „EU migration system ‘could break down in 10 days‘“, *POLITICO*, Internet: <http://www.politico.eu/article/eu-migration-system-could-collapse-in-10-days-refugees-political-tension>, 25/02/2016.
- Figueiredo, Rui J. P. de, Jr., Weingast, Barry R., *The Rationality of Fear: Political Opportunism and Ethnic Conflict*, Institute for War and Peace Studies, 1997
- „Far-right Austrian presidential candidate dismisses voter fraud claims“, *The Guardian*, Internet: <http://www.theguardian.com/world/2016/may/24/austria-far-right-freedom-party-cries-foul-presidential-election-defeat>, 24/05/2016.
- Grupa autora, *Mala politička enciklopedija*, Savremena administracija, 1966., str. 665.
- Godišnja analiza rizika Fronteks-a, preuzeto sa: http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annula_Risk_Analysis_2016.pdf
- „Germany’s far-right AfD is here to stay“, *POLITICO*, Internet: <http://www.politico.eu/article/germanys-far-right-afd-is-here-to-stay>, 24/04/2016.
- „Hungary’s nationalist Jobbik party woos centrist voters“, *BBC*, Internet: <http://www.bbc.com/news/world-europe-32248965>, 13/04/2015.
- Izveštaj Fronteks-a, preuzeto sa: <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/western-balkan-route>
- Izveštaj UNHCR-a, preuzeto sa: <http://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>
- Međunarodna organizacija za migracije, preuzeto sa: <http://migration.iom.int/europe>
- Morgan , Philip D., *Africa and the Atlantic*, in *Atlantic History: A Critical Appraisal*, Oxford university press, 2009
- Mckeown, Adam, “Global Migration, 1846–1940“, *Journal of World History*, Vol. 15, No. 2, University of Hawai’i Press, 2004, pp. 155-189
- Mandić, Marija, *Samouobilački terorizam u savremenom svetu*, Zadužbina Andrejević, 2014., Beograd
- „Migrant crisis: Germany starts temporary border controls“, *BBC News*, Internet: <http://www.bbc.com/news/world-europe-34239674>, 14/09/2015.

- „Marian Kotleba and the rise of Slovakia’s extreme right“, *BBC News*, Internet: <http://www.bbc.com/news/world-europe-35739551>, 06/03/2016.
- „Paris attacks: What happened on the night“ , *BBC News*, Internet: <http://www.bbc.com/news/world-europe-34818994> , 09/12/2015.
- Rystad, Goran, “Immigration History and the Future of International Migration”, *International Migration Review*, Vol. 26, No. 4, 1992, pp. 1168-1199
- “Slovenija zatvorila ‘balkansku rutu’, susedne zemlje odgovorile recipročno” , *Radio slobodna Evropa*, Internet: <http://www.slobodnaevropa.org/a/odponoci-zatvorena-balkanska-ruta/27598931.html> , 03/09/2016.
- Simeunović, Dragan, “Nacionalističke ideologije”, u: *Teorija politike*, Nauka i društvo, 2002., Beograd, str. 222-232.
- Simeunović, Dragan, *Terorizam*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, 2009, Beograd
- „Terrormisstänkte svensken Osama Krayem var med i film om lyckad integration“, *Aftonbladet*, Internet: <http://www.aftonbladet.se/nyheter/article22616250.ab> , 15/04/2016.
- The Dublin Regulation*, UNHCR, preuzeto sa: <http://www.unhcr.org/protection/operations/4a9d13d59/dublin-regulation.html>
- „Vučić: Izbeglice će se u Srbiji zadržavati pet do deset dana“ , *Mondo*, Internet: <http://mondo.rs/a828935/Info/Drustvo/Vucic-Izbeglice-ce-se-u-Srbiji-zadrzavati-pet-do-deset-dana.html> , 10/09/2015.
- Šmit, Karl, “Pojam političkog”, u: *Teorija politike*, Nauka i društvo, 2002., Beograd, str. 271-277.

Miloš Aleksić
Miroslava Gligorić

THE CHALLENGES OF MODERN MIGRATION - SECURITY ASPECTS AND ETNIFICATION OF POLITICS

ABSTRACT

Migration as a process of population movement, can be referred to as a constantly ongoing phenomenon, unconditioned by time, but it cannot be denied that periodically, due to specific circumstances, it’s intensity rapidly increases, creating a series of short-term and long-term consequences, and from time to time even determining the paths of history. Precisely such a significant migratory wave is unfolding before us today. In this paper, we mark the three most important consequences of the current phenomenon. The first is the security challenge, primarily in terms of terrorism, which is

one of the greatest threats of our time. The second refers to the process of ethnification of politics, although this is not in the center of attention of academic and public debate, it can serve as a foundation of long-term changes in regional policy and relations between European states. At last, there is the challenge that is placed before the European Union's institutions, bodies and procedures, but also before the very spirit of European solidarity on which all of them rest. Finally, we will consider the perspectives that are ahead of Serbia in these challenging times.

Key words: migratory wave, security challenges, terrorism, ethnification of politics.

UDK: 341.645.2
341.485
Bibliid 0543-3657, 68 (2017)
God. LXVIII, br. 1165, str. 40–53
izvorni naučni rad
Primljen: 8.11.2016.

*Marija S. DEDOVIĆ*¹

KRIVIČNO DELO GENOCID U SVETLU JURISPRUDENCIJE MEĐUNARODNOG KRIVIČNOG TRIBUNALA ZA BIVŠU JUGOSLAVIJU

SAŽETAK

Međunarodni krivični tribunal za bivšu Jugoslaviju (MKTJ), od samog svog nastanka, predstavlja predmet određenih kontroverzi, počev od načina njegovog osnivanja, preko pravila koja regulišu njegov postupak, do sudske prakse koju je iznedrio.² Od zamerki da je „nelegalan i nelegitiman“, preko onih koje se tiču stvaranja novih instituta nepoznatih Konvenciji, do toga da odaje utisak delioca selektivne pravde, ovaj Tribunal prešao je trnovit put. Ipak, ne može se reći da je na tom putu došao do cilja. Primarni zadatak njegovog etabliranja – krivično gonjenje odgovornih lica [...], samo delimično je ostvaren, s obzirom na nespornu jednostranost u procesuiranju i osuđivanju za zločine izvršene tokom građanskog rata u Bosni i Hercegovini, što predstavlja jednu od ključnih zamerki koja bi mu se mogla uputiti. Premda ustanovljen kao *ad hoc* sud i zamišljen kao privremena institucija, njegova misija uprkos donetoj „strategiji okončanja rada“ i predviđanja prestanka svih aktivnosti do kraja 2010. godine, traje i dalje.³ Može se reći da, ovaj idejni tvorac hipotetičkog genocida u Srebrenici, iako pravno neperfektan, predstavlja našu neminovnost, a njegovo pravno nasleđe stvara realne konsekvence u pogledu stvaranja neujednačene istorije i relativiziranja istine na našim prostorima.

Ključne reči: MKTJ, genocid, jurisprudencija MKTJ-a, selektivna pravda.

¹ Marija S. Dedović, master pravnih nauka (međunarodni modul), marijadedovic.pf@gmail.com.

² Zvanični engleski naziv ovog Tribunala glasi: Međunarodni tribunal za gonjenje lica odgovornih za teška kršenja međunarodnog krivičnog prava na teritoriji nekadašnje Jugoslavije od 1991. godine.

³ Sajt Tužilaštva za ratne zločine Republike Srbije, http://www.tuzilastvorz.org.rs/html_trz/%28CASOPIS%29/SRP/SRP05/1252.pdf 18/04/2016.

MKTJ - TVORAC ISTORIJSKIH ČINJENICA ILI RELATIVIZIRANE ISTINE NA PODRUČJU BIVŠE JUGOSLAVIJE

Genocid, „najstrašniji zločin koji čovek može učiniti“, decenijama predstavlja ne samo pravno pitanje, već, *inter alia*, i društveno, moralno, filozofsko, religijsko i političko, odnosno opštecivilizacijsko pitanje.

Ova reč mističnog naziva, od samog svog nastanka, izaziva brojne kontroverze, različita shvatanja i dileme, počev od njegove konvencijske definicije, preko određenja zaštićenih grupa, elemenata genocidne namere, pa do jurisprudencije nacionalnih i međunarodnih sudova.

Genocid kao društveni fenomen, posmatran u okviru događaja na području bivše Jugoslavije, predstavlja predmet interesovanja kako naučno-stručne, tako i laičke javnosti. Ove grupe, svaka za sebe mogu imati i dijametralno različite stavove povodom konkretnih događaja u BiH, koji su od strane MKTJ-a pravno okvalifikovani kao genocid, posebno kada su vinovnici istih ili potiču sa područja pogođenih ovim zločinom. Dok kod prve grupe različiti stavovi mogu biti produkt drugačijih metoda proučavanja koji su korišćeni pri istraživanju, kod druge se, najvećim delom, javljaju kao posledica različitih nacionalnosti (što se može videti i na bosansko-hercegovačkom primeru). Naime, građanski rat u BiH, koji je početkom devedesetih godina prošlog veka plamteo na području bivše Jugoslavije, ostavio je realne konsekvence, ne samo po učesnike oružanih sukoba, aktivne i pasivne, već i na neme posmatračke događaja ali i naraštaje koji, odrastajući na istom prostoru, bivaju suočeni sa neujednačenom istorijom i relativiziranim istinom.

Ne može se prenebrežniti da veliki ideo u tome ima i sam MKTJ, s obzirom na jurisprudenciju koju je iznedrio.

Iako se na web stranici MKTJ-a navodi „da je doprineo nespornom utvrđivanju istorijskih činjenica, boreći se protiv poricanja istine i pomažući zajednicama da se suoče sa svojom nedavnom prošlošću“, s obzirom na dokaze koji su uvršteni u predmetne spise Tribunala i na način njihovog izvođenja, teško da se povodom hipotetičkog genocida u BiH može uticati na stvaranje jedinstvenog kolektivnog pamćenja.

Iz presuda MKTJ-a, kojima su definisana pravna obeležja krivičnog dela genocid, ne može se, van razumne sumnje, ekstrahovati odgovornost optuženih pripadnika srpske nacionalnosti, za ovaj „kapitalni zločin“.

Svakako, ne može se poreći da nasleđe Tribunala može ostaviti realne posledice po pitanju naše istorije, ukoliko bi bilo bilo sagledavano sa subjektivne tačke gledišta, lišeno objektivne komponente. Budući da najveći broj osuđenih pred MKTJ-om predstavljaju pripadnici srpskog naroda, mnogi bi, *a priori*, stekli dojam o Srbima kao genocidnom narodu. Kako buduća pokolenja ne bi odrastala uz takav mit, na nama je da kompleksnijom i sveobuhvatnijom analizom događaja na tlu bivše Jugoslavije, lišenoj strasti,

i primenom ozbiljnog naučno-stručnog pristupa, sprečimo MKTJ u nastojanju da bude pisac naše „istine“.

MKTJ – KRIVIČNI SUD ILI ANTISRPSKO PSEUDOPRAVNO TELO?

MKTJ je, zapravo, od samog nastanka, predmet određenih kontroverzi, počev od načina njegovog osnivanja, preko pravila koja regulišu njegov postupak, do sudske prakse koja je iznedrio.⁴

Najviše zamerki povodom „nelegitimnosti i nelegalnosti“ Tribunala upućeno je od strane pravnika iz Srbije, koji su zajedno sa drugim srpskim naučnicima, književnicima i političarima doneli i „Deklaraciju o ukidanju međunarodnog krivičnog suda za bivšu SFRJ u Hagu“, u kojoj se između ostalog ističe da „sud nema međunarodni legitimitet, jer nije osnovan multilateralnim ugovorom, podložnom ratifikaciji država članica UN, kako je to uslovljeno pozitivnim međunarodnim pravom“.⁵ Takođe se ističe da je u pitanju „antisrpsko pseudopravno telo“, s obzirom na broj optuženih srpskih lidera i vojnih starešina za genocid i zločine protiv čovečnosti na tlu bivše SFRJ, a sa ciljem „satanizacije i diskriminacije srpskog naroda“.⁶

Da nije u pitanju samo puka konstatacija, pokazao je broj osuđujućih presuda, izrečenih Srbima pred MKTJ-om, u godinama koje su usledile.

Naime, iako je reč o dve suprotstavljene strane, zanemariivši stradale pripadnike srpske vojske ali i civilnog stanovništva, stiče se utisak da, ne samo da nije bilo suprotstavljenih strana, već da druge ratujuće strane (muslimanske) nije ni bilo. Može se reći, da upravo jednostranost u procesuiranju i osuđivanju, predstavlja jednu od ključnih zamerki koja bi se mogla uputiti MKTJ-u, i ona svakako nije bez osnova. Ako se pogledaju presude Tribunala, može se uočiti jasan disparitet između osuđenih učesnika

⁴ Bitno je ukazati na to da SB nije imao pravo osnivanja MKTJ-a Rezolucijom 827, jer se pojam „sud“ ne može poistovetiti sa pojmom „mera“, koju inače SB UN može preduzeti kada je potrebno održati ili uspostaviti međunarodni mir i bezbednost, isto kao što sud ne može biti pomoćni organ SB. Argumenti autora koji govore u prilog legalnosti ovog Tribunala u osnovi nemaju pravno uporište, već se manje više svode na „golu“ tvrdnju da ovaj tribunal faktički postoji, što se inače nikako ne može negirati, ali ne predstavlja pravni argument, niti se uopšte radi o tipičnom pravničkom rezonovanju. O ovoj temi opširnije videti u: Milan Škulić, *Međunarodni krivični sud: Nadležnost i postupak*, Pravni fakultet, Beograd, 2005, str. 52.

⁵ Vojin Dimitrijević i dr., *Haške nedoumice: Poznato i nepoznato o Međunarodnom krivičnom tribunalu za bivšu Jugoslaviju*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2013, str. 52.

⁶ Marko Radulović i dr., *Deklaracija o ukidanju Međunarodnog krivičnog suda za bivšu SFR Jugoslaviju u Hagu*, Agencija Dr. Radulović, Beograd, 2001, str. 4-5.

građanskog rata u BiH, s obzirom da je broj osuđenih Srba višestruko veći od broja osuđenih Muslimana, čime se stiče utisak postojanja diskriminacije pripadnika srpskog naroda u MKTJ-u. Samim tim, ne treba da čudi što se u velikom delu srpske javnosti za ovaj Tribunal ustalio naziv „kazamat za Srbe“.

„...Pravda mora biti ista za svakoga. Ako to nije slučaj, nema pravde. Selektivna pravda je često najgora nepravda“.⁷ Toj nepravdi srpski narod je bio izložen ne samo tokom, i nakon rata u BiH, već i za vreme NATO agresije protiv Savezne Republike Jugoslavije, koja je opravdavana potrebom zaštite navodno ugroženih ljudskih prava kosmetskih Albanaca i zaustavljanja humanitarne katastrofe kojoj su, kako je isticano, bili izloženi.

Kao takva, agresija je bila dominantno američko pregnuće, dok su evropske članice NATO-a imale su samo pomoćnu ulogu u neposredno vojnom angažovanju, a komandne strukture i proces donošenja odluka o izboru ciljeva vazdušnih napada i o okončanju vazdušnog rata bili su u američkim rukama.⁸

Posledice ove operacija koja je trajala od 24. marta do 10. juna 1999. godine, svima na ovim prostorima su dobro poznate. Nekoliko hiljada ubijenih civila, gotovo u potpunosti razorena privredna i saobraćajna infrastruktura zemlje, stotine oštećenih ili u potpunosti uništenih škola, bolnica, spomenika kulture, ekosistemska degradacija celog regiona sa dugoročnim posledicama čije razmere ni do dan danas nisu precizno izračunate[...].⁹

Upravo na primeru ove „humanitarne intervencije“ dolazi do izražaja odsustvo objektivnosti međunarodnog pravosuđa. Naime, iako je, prema svom Statutu, bio nadležan i za zločine koji su za vreme agresije na SRJ 1999. godine izvršile NATO snage, MKTJ nije pokrenuo nijedan postupak ni protiv političkih lidera odnosnih zapadnih država, ni protiv vojnih komandata i neposrednih izvršilaca iz redova NATO snaga.¹⁰

U mnogim slučajevima presude za suštinski iste zločine se drastično razlikuju, za šta je teško naći principijelno objašnjenje. Ovo stvara još veću zabrinutost onda kada se za u osnovi ista krivična dela daleko teže sankcije izriču pripadnicima samo jednog naroda, a posebno onda kada se i pored postojanja čvrstih dokaza o izvršenim teškim krivičnim delima iz nadležnosti

⁷ Boris Krivokapić, „Nešto drugačiji pogled na međunarodne krivične sudove“, u: Jovan Ćirić (ur.), *Zbornik radova Haški tribunal između prava i politike*, Institut za uporedno pravo, Beograd, 2013, str. 6.

⁸ Mirjana Radojčić, „Rat na granici prava i morala? Agresija NATO-a na SRJ u međunarodno-etičkoj perspektivi“, *Filozofija i društvo*, vol. 22, br. 3, Institut za filozofiju i društvenu teoriju, Beograd, 2011, str. 138.

⁹ *Ibid.*, str. 143.

¹⁰ Boris Krivokapić, „Nešto drugačiji pogled na međunarodne krivične sudove“, u: Jovan Ćirić (prir.), *Zbornik radova Haški tribunal između prava i politike*, op. cit., str. 35.

Tribunala, pripadnici drugih naroda oslobađaju ili kažnjavaju samo simbolično.¹¹

* * *

Može se reći da je Tribunal svoj primarni zadatak – krivično gonjenje odgovornih lica [...], koje je predstavljalo i osnovni razlog njegovog etabliranja, samo delimično ostvario, s obzirom da je uočljiva njegova selektivnost prilikom procesuiranja odgovornih lica za zločine izvršene tokom građanskog rata u BiH.

Čini se da MKTJ svojim radom i načinom donošenja i sprovođenja određenih odluka nije ispunio očekivanja svog tvorca ni u pogledu drugih postavljenih ciljeva, te da nije „doprino tome da se prestane sa vršenjem [...] zločina i da se efikasno isprave nepravde“.¹²

Iako je, *inter alia*, ustanovljen „zarad pomirenja u regionu“, empirijska ocena je poražavajuća - verbalni sukobi i netrpeljivost između srpske i muslimanske strane, i nakon više od 20 godina od prestanka oružanih sukoba, i dalje su vidljivi na našim prostorima. Tome su, svakako, doprinele presude MKTJ-a, koje su epitet „dželata“ rezervisale za pripadnike srpske strane.

Takođe, ostvarivanje „Pravde za žrtve“, koje se navodi kao glavno dostignuće MKTJ-a, uzimajući u obzir samo muslimanske, a ne i srpske žrtve, nije postignuto.¹³ Stavljajući između osude pripadnika srpskih vojnih snaga i pravde znak jednakosti, Tribunal je olako shvatio latinsku maksimu *Fiat justitia et pereat mundus*, na koju se njegove sudije znaju pozivati pri izricanju osuđujućih presuda srpskim generalima.¹⁴ Kako je to lepo zapazio Martin Luter King: „Nepravda bilo gde je pretnja pravdi svugde... Šta god da utiče na jednog direktno, utiče na sve indirektno“. Osudom samo jedne strane za bosansko-hercegovački rat, stigmatizacijom samo jedne nacije, pozivanjem samo jedne države na odgovornost za nesprečavanje zločina u BiH, stvoren je mit o Srbima kao genocidnom narodu. Očito da Tribunal nije imao u vidu konvencijsku definiciju genocida, koja je kao takva preuzeta i u njegovom Statutu. Da jeste, teško da bi u srebreničkim predmetima (npr. *Popović i drugi, Tolimir, Krstić...*), mogao iznedriti postojanje genocidne namere kod osuđenih lica.

¹¹ *Ibid.*

¹² Vojin Dimitrijević i dr., *Haške nedoumice: Poznato i nepoznato o Međunarodnom krivičnom tribunalu za bivšu Jugoslaviju*, op. cit., str. 52.

¹³ Sajt Međunarodnog krivičnog suda za bivšu Jugoslaviju, <http://www.icty.org/bcs/o-mksj/tribunal/glavna-dostignuca/14/04/2016>.

¹⁴ Latinska maksima: „Neka se vrši pravda ili će propasti svet“.

U ovim predmetima uočljivo je odsustvo neposrednog dokazivanja pravno relevantnih činjenica, koje su od presudnog značaja za utvrđivanje postojanja ove namere. Svakako, teško je za očekivati da bi učinilac, ne samo zločina genocida, već i bagatelnih krivičnih dela, ostavio bilo kakav trag (pisani dokaz, audiovizuelni snimak i sl.), kojim bi njegova namera za izvršenje krivičnog dela bila jasno izražena. Međutim, nepodobni svedoci, izvođenje dokaza na osnovu znanja, odnosno obaveštenosti osuđenih o ubistvima bosansko-muslimanske populacije u Srebrenici, upotreba dehumanizirajućih izraza i nepostojanje simpatije prema protivničkoj strani, korišćeni kao pokazatelji genocidne namere, predstavljaju svojevrsnu vrstu hipokrizije prava.

Ako su, *exempli causa*, na osnovu izraza „Balijs“ ili „Turci“, kao i animoziteta prema Muslimanima, Pretresna veća ekstrahovala postojanje genocidne namere kod većine osuđenih u srebreničkim predmetima, zašto isti aršini nisu korišćeni pri odmeravanju krivice druge strane? Zar Tribunal kao „nezavisno i nepristrasno telo“, sme imati dvostruke aršine u odnosu na one koji su činili iste zločine? Zar zločin nije zločin, bez obzira od strane čije vojske ili pojedinca je izvršen?

Očigledno da nije. Naprotiv, izjave pojedinih Muslimana koje u sebi sadrže snažan naboj direktno izrečene genocidne namere (kao namere uništenja svih Srba na području bivše Jugoslavije), kao što je sledeća: „U Ugljeviku ima 500 srpske siročadi. Mašallah! ABiH do sada je poslala džemanem 50-tak tisuća četnika. Eyvallah! Srpske majke će ubuduće, što bi rekao Ibrašim, rađati grumenje leda umesto dece. Inšallah! Svako srpsko siročće samo je znak da Alah dž.š. polako ali sigurno ujednačava vagu na čijoj jednoj strani piše ZLO a na drugoj DOBRO. Jedina ruka koja ujednačuje Božiju vagu, ruka je bosanskog vojnika. Duše naših šehida neće se smiriti dok ijedna zločinačka srpska duša ne završi u džehenemu. Tad, samo tad, može prestati rat[...]. Srbin se približava svedoku samo onda kada je mrtav ili zatvoren“, od strane MKTJ-a zanemarene su.¹⁵

Ovo ne čudi budući da se na web stranici Tribunala ističe „zločini izvršeni širom ovog regiona ne mogu se više poricati. Na primer, dokazano je van razumne sumnje da masovno ubistvo u Srebrenici predstavlja genocid. Iako se najveći broj predmeta u kojima je postupano pred Međunarodnim sudom bavio zločinima za koje se navodi da su ih izvršili Srbi ili bosanski Srbi, Međunarodni sud je vodio istrage i podigao optužbe protiv svih nacionalnosti“.¹⁶ Slučajno ili ne u poslednjoj rečenici, Tribunal ne pominje i reč „osudio“ sve nacionalnosti. A kako bi i mogao, kada je osuda rezervisana samo

¹⁵ MKSJ, Završni pretresni podnesak Odbrane u predmetu Tužilac protiv Zdravka Tolimira, para. 353 – 354.

¹⁶ Sajt Međunarodnog krivičnog suda za bivšu Jugoslaviju, <http://www.icty.org/bcs/o-mksj/25/04/2016>.

za srpsku stranu? Čini se da, navodi izneti na istom mestu da se „Sud ne svrstava ni na čiju stranu u sukobu [...], ili „Sud smatra svoju pravičnost i nepristrasnost izuzetno važnim“, predstavljaju samo 'mrtvo slovo na papiru'.

Budući da bez jednakog tretiranja svakog čoveka nema stvarne i potpune pravde, niti ista može biti uspostavljena, čini se da bi se položaj srpske strane pred MKTJ-om mogao opisati citatom srpskog pisca Branislava Nušića: „Pravda je često puta teža ljudima od nepravde“.

MKTJ - AD HOC TRIBUNAL KOJI JE IZNEDRIO „JEDINI ZLOČIN GENOCIDA NAKON DRUGOG SVETSKOG RATA“

„Jedini zločin genocida nakon Drugog svetskog rata u Evropi bio je zločin genocida nad Bošnjacima u Srebrenici“, navodi se u radu profesora Filozofskog fakulteta u Tuzli.¹⁷ Tako je Srebrenica, od malog naseljenog mesta u istočnoj Bosni, koje pre rasplamsavanja sukoba i nije imalo drugi značaj, postala simbol najvećeg stradanja nekog naroda posle drugog svetskog rata. Iako je srebrenički masakr od strane MKTJ-a pravno okvalifikovan kao genocid, priču o tome da je za relativno kratak vremenski period bilo pogubljeno, pokopano, ekshumirano, otkopano i ponovo, na drugim lokacijama, zakopano na hiljade ljudi, treba primiti sa rezervom.

Nesporno je da su pripadnici srpskih snaga na području Srebrenice, kao i na drugim teritorijam BiH, izvršili brojna ubistva pripadnika bosanskih Muslimana, ali to su posledice koje karakterišu svaki rat. Razlika postoji samo u tome kako će ti zločinački akti biti okvalifikovani, i samim tim prezentirani javnosti. S obzirom da ubistvo, *inter alia*, predstavlja radnju izvršenja i kod zločina protiv čovečnosti i ratnih zločina, s pravom se može postaviti pitanje zašto je u slučaju Srebrenice okvalifikovano kao genocidni akt. Da li su ta ubistva izvršena sa genocidnom namerom? Da li je ista dokazana van razumne sumnje? Ako se uzmu u obzir presude Tribunala u srebreničkim predmetima teško da bi se mogao dati negativan odgovor. Ali da li bi se za taj odgovor moglo reći da je odraz istine? Teško da bi moglo.

Tako se, u prilog postojanju genocidne namere, u predmetu *Krstić*, od strane Pretresnog veća navodi sledeće objašnjenje: „iako je istina da su sistematski ubijani samo vojno sposobni muškarci, značaj tih ubistava ogleda se u tome što su se dogodili u jeku prisilnog premeštanja ostatka bosansko-muslimanskog stanovništva. Samim tim, bosansko - srpske snage nisu mogle ne znati, u momentu kada je odlučeno da se pobiju svi muškarci, da će to

¹⁷ Adib Dozić, „Genocid kao društvena i pravna činjenica bošnjačke historije“, u: Adib Dozić (ur.), *Edicija Monumenta Srebrenica: Srebrenica kroz minula stoljeća*, JU Zavod za zaštitu i korištenje kulturno-historijskog i prirodnog naslijeđa Tuzlanskog kantona, Tuzla, 2015, str. 25.

selektivno uništavanje grupe imati trajne posledice po celu grupu. Njihova smrt onemogućila je bilo kakav delotvorni pokušaj bosanskih Muslimana da vrata teritoriju. Takođe, one su morale biti svesne katastrofalnih posledica nestanka dve ili tri generacije muškaraca za opstanak tradicionalno patrijarhalne zajednice, s obzirom da se većina ubijenih muškaraca vode kao nestali zbog čega se njihove žene ne mogu ponovo udati i imati još dece. Snage bosanskih Srba, u momentu kad su odlučile da pobiju sve vojno sposobne muškarce, znale da će ta ubijanja u sprezi sa prisilnim premeštanjem žena, dece i staraca, neizbežno za posledicu imati fizički nestanak bosansko-muslimanskog stanovništva u Srebrenici.¹⁸

Ovakve navode podržalo je i Žalbeno veće, istakavši da je „Pretresno veće opravdano zaključilo da činjenica premeštanja ide u prilog tome da su neki članovi Glavnog štaba VRS-a nameravali da unište bosanske Muslimane u Srebrenici. To što prisilno premeštanje samo po sebi ne čini genocidno delo, ne isključuje mogućnost da se iz toga izvede dokaz o nameri članova Glavnog štaba VRS-a. Genocidna namera može se, između ostalog, izvesti iz dokaza o ‘drugim kažnjivim delima koja su sistematski usmerena protiv iste grupe’“, navodi se u drugostepenoj presudi.¹⁹

Ovakvim konstatacijama, kao i posrednim dokazima genocidne namere (koje srećemo u svim srebreničkim predmetima), mogu se uputiti brojne zamerke.

Na primer, „znanje“ ili „upoznatost“ je jedna stvar, a „posebna namera“ druga, budući da znanje ili upoznatost kao pasivni, intelektualni element namere predstavlja *dolus generalis*, dok posebna namera znači *dolus specialis*.²⁰

U ovom predmetu sudska veća su postojanje genocidne namere ekstrahovala iz znanja, obaveštenosti, upoznatosti generala Krstića sa rasprostranjenim i sistematskim ubistvima bosansko-muslimanske populacije u Srebrenici. Samim tim između njegove ‘svesti’ da ubijanje vojnosposobnih muškaraca bosanskih Muslimana može dovesti do uništenja čitave bosansko-muslimanske zajednice u Srebrenici, i ‘specifične namere’ (*dolus specialis*), stavljen je znak jednakosti, što je neprihvatljivo.

Uočljiva je i nedoslednost u pogledu definisanja zaštićene grupe u ovom predmetu, budući da je, od strane Tužilaštva, ista najpre određena kao bosansko-muslimansko stanovništvo Srebrenice, a potom kao bosanski Muslimani iz Istočne Bosne. Naime, između ove dve grupacije ne može se

¹⁸ Schabas William, „Was Genocide Committed in Bosnia and Herzegovina? First Judgments of the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia“, *Fordham International Law Journal*, vol. 25, no. 2, 2001, p. 46.

¹⁹ MKSJ, *Tužilac protiv Radislava Krstića*, Presuda žalbenog veća, Predmet IT-98-33-A, para. 33.

²⁰ Separate opinion of Judge *ad hoc* Kreća, *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of Crime of Genocide*, ICJ Reports, p. 565.

staviti znak jednakosti s obzirom da je među njima, na osnovu popisa stanovništva iz 1991. godine, postojao jasan disparitet u kvantitativnom smislu. Dok je istočna BiH brojala oko 170.000 Muslimana, u Srebrenici je ta cifra bila šestostruko manja (27.572 Muslimana).²¹ Dodavši tome i priliv stanovnika iz drugih opština tokom oružanih sukoba, potonja cifra, prema podacima u presudama MKTJ-a iznosila bi oko 40.000 Muslimana. Svakako, uzimajući u obzir da je u to vreme, prema datom popisu, muslimanska zajednica u BiH brojala 1.902.956 Muslimana, teško da bi bilo koji od ovih načina određenja zaštićene grupe zadovoljio kriterijum znatnosti.²²

U istom predmetu, Pretresno veće je odstupilo od pojma zaštićene grupe određene Konvencijom, putem određivanja „vojno sposobnih muškaraca“ kao „dela zaštićene grupe“.

Ako se pođe od toga da su u Srebrenici ubijeni većinom naoružani vojnosposobni muškarci, bosanski Muslimani (budući da ona nikada nije bila demilitarizovana), te da civilno stanovništvo nije bilo cilj napada, teško da bi se masakr u Srebrenica mogao tretirati genocidom. Za inkriminisanje nekog krivičnog dela kao genocida, mora postojati namera uništenja grupe kao takve, „kao posebnog i zasebnog entiteta, a ne samo nekih pojedinaca zbog svoje pripadnosti određenoj grupi“. Bitno je istaći da „čak i ako su učinioci znali da će ubistva muškaraca imati trajne posledice, to ne znači da je takvo saznanje predstavljalo osnov za nameru učinilaca, naročito ako se imaju u vidu svesni koraci preduzeti zarad očuvanja ostalog dela zajednice, a koji su se odnosili na prebacivanje žena, dece i starih osoba, na teritoriju pod kontrolom bosanskih Muslimana.²³ Da je namera VRS-a bila usmerena na fizičko uništenje grupe, zašto bi ona poštedela civilno stanovništvo? To nije bio slučaj sa ostalim primerima genocida u 20. veku, kao što je genocid nad Jermenima u Turskoj i Tutsima u Ruandi, kada su bez razlike ubijane i žene i deca, u cilju efikasnog uništenja ciljane grupe.

Što se tiče, prinudnog premeštanja, „iako ono samo po sebi ne predstavlja genocidni čin, to nije sprečilo Pretresno veće u predmetu *Krstić* da se na njega osloni kao na dokaz o namerama Glavnog štaba VRS-a“.²⁴ Iako izgleda očigledno, čak i prema jurisprudenciji MKTJ-a, da to premeštanje *per se* nema takav genocidni kapacitet, ono je Pretresnom veću poslužilo kao pomoćni izvor za izvođenje zaključka o postojanju genocidne namere, zbog činjenice

²¹ Preuzeto sa interneta, <http://www.fzs.ba/Dem/Popis/Nacionalnost%20općine%20Popis%201991.pdf> 03/03/2016.

²² *Ibid.*

²³ Katherine G. Southwick, „Srebrenica as Genocide? The *Krstić* Decision and the Language of the Unspeakable“, *Yale Human Rights and Development Law Journal*, vol. 8, no. 5, 2005, p. 201.

²⁴ MKSJ, *Tužilac protiv Radislava Krstića*, Presuda žalbenog veća, Predmet IT-98-33-A, para. 33.

da ubijanje kao primaran izvor zaključivanja nije bilo dovoljan i verodostojan. Naime izgleda da i obim i cilj ubijanja omogućavaju samo tumačenje izraženo u slučaju *Krstić* da se dogodio „selektivni genocid“, pojam koji u svetlu zahteva utvrđenih u članu II Konvencije, predstavlja samo *contradictio in adjecto*. Takav genocid koji je u suštini ne-genocid, pretvoren je u genocid pomoću konstruisanja genocidne namere iz drugih izvora a ne ubijanja, tj. onih koji se sastoje od dela koja nisu konstitutivni deo genocida.²⁵

Takav postupak može se smatrati nedopustivim. Dedukcija genocidne namere iz dela koja *per se* ne mogu imati genocidne posledice i kao takva se ne mogu smatrati delima u smislu člana II Konvencije, neizbežno dovodi do razvodnjavanja pojma genocida utvrđenog u Konvenciji.²⁶

Zaključak Tribunala prema kome ubijanje muškaraca u Srebrenici ima ozbiljne implikacije za bosansko-muslimansku zajednicu u pogledu rađanja dece, jer bi to uništenje „neizbežno dovelo do fizičkog nestajanja bosanskog muslimanskog stanovništva u Srebrenici“ zbog činjenice da „njihove supruge ne mogu ponovo stupiti u brak i, prema tome, imati novu decu“ čini se veoma sumnjivim s pravnog stanovišta. Moglo bi se reći da „fizičko nestajanje bosanskog muslimanskog stanovništva u Srebrenici“ samo po sebi ne znači i ne može značiti fizičko uništenje.²⁷ Iako se u srebreničkim predmetima, *exempli causa*, navodi da su bosansko-srpske snage ubivši sve vojnosposobne muškarce, efektivno uništile zajednicu bosanskih Muslimana u Srebrenici i tako elimisale svaku mogućnost da se ona ikada obnovi na toj teritoriji, ovaj krucijalni elemenat Optužbe u cilju dokazivanja postojanja „zločina nad zločinima“, samo vreme je, u vidu maksime *panta rei*, osporilo.²⁸ Po okončanju rata na prostorima bivše Jugoslavije muslimanska zajednica u Srebrenici obnovljena je. Prema popisu stanovništva iz 2013. godine, Srebrenica je imala 15.242 stanovnika, pri čemu su bosanski Muslimani činili oko 35%.²⁹

ZAKLJUČAK

Ne osporavamo da svaki izvršeni zločin, ma kako se on zvao, nema opravdanja, kao i da svaki učinilac istog, ma kog naroda bio, mora biti sankcionisan. Svaka žrtva mora biti jednako tretirana i ne sme se dozvoliti

²⁵ Separate opinion of Judge *ad hoc* Kreća, *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of Crime of Genocide*, ICJ Reports, pp. 576-577.

²⁶ *Ibid.*, p. 577.

²⁷ *Ibid.*, p. 575.

²⁸ Latinska izreka „Sve teče, sve se menja“.

²⁹ Preuzeto sa interneta, http://www.bhas.ba/obavjestenja/Preliminarni_rezultati_bos.pdf 15/02/2016.

bilo kakva diskriminacija po tom pitanju. Na žalost, čini se da je prva žrtva u srebreničkom masakru bila istina.

Najkarakterističnije žrtve istine predstavljaju manipulacije oko broja žrtava u Srebrenici kao i načina njihove smrti, odnosno osporavanje da je većina ubijenih stradala u borbenim dejstvima. Takođe, definisanje same namere od strane Tribunala može izazvati oprečne stavove relevantnih stručnjaka, budući da su u njenom dokazivanju u srebreničkim predmetima kao što su, *inter alia*, predmeti *Krstić*, *Tolimir*, *Popović* i *drugi*, korišćeni posredni dokazi.

Bez namere potpunog ili delimičnog uništenja jedne nacionalne, etničke, rasne ili verske grupe kao takve, bilo koja radnja izvršenja, taksativno nabrojana u članu II Konvencije o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida, ne može predstavljati zločin genocida. Ako uzmemo da, *exempli causa*, u predmetu *Krstić* pored nedostatka direktnih dokaza o postojanju genocidne namere, nije zadovoljen ni kriterijum znatnosti, dok je indentifikovanje viktimiziranih grupa, kojima je Konvencijom pružena pravna zaštita diskutabilno, može se postaviti pitanje održivosti pravne kvalifikacije srebreničkog masakra kao zločina genocida.

Tačan broj ubijenih Muslimana u Srebrenici ni do dan danas nije utvrđen, i kada se uzme u obzir da su među famoznom cifrom od 8.372 Muslimana na spomen ploči Memorijalnog centra Srebrenica-Potočari, nalaze ne samo ubijeni već i nestali vojnosposobni srebrenički muškarci, kao i da bi broj ubijenih mogao biti znatno manji od onog koji se u presudama Tribunala često pominje, čini se da većina komponenti genocidne namere ne može biti zadovoljena.

S obzirom da se na web sajtu istog centra u odeljku informacija ističe da je „do sada ukopano 6.377 žrtava genocida“, sa pravom se može reći da ima istine u natpisu na kamenoj ploči musale iz Kur'ana: „I ne recite za one koji su na Allahovu putu poginuli: „Mrtvi su!“ Ne, oni su živi, ali vi ne znate!“³⁰

Ako se, *exempli causa*, uporedi konačni spisak birača za srebreničku opštinu, koji je izradila Organizacija za sigurnost i saradnju u Evropi (OSCE) i spisak identifikovanih tela ljudi sahranjenih u memorijalnom kompleksu „Srebrenica – Potočari“; nalog za sahrane na lokaciji JKP „Gradska groblja“, Visoko proizilazi da se više od trećine imena nalazi u oba dokumenta.³¹

Svakako, zločini ne smeju ostati nekažnjeni, ali ih treba okvalifikovati pravim imenom. Sve dok to ne bude bio slučaj, pravda za žrtve koju Tribunal često pominje, kao jedno od svojih najvažnijih dostignuća, neće biti

³⁰ Preuzeto sa interneta, <http://www.potocarimc.org/index.php/informacije-i-obavjestenja> 20/03/2016.

³¹ Separate opinion of Judge *ad hoc* Kreća, *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of Crime of Genocide*, ICJ Reports, p. 570.

zadovoljena, jer žrtve mogu biti zadovoljene samo u slučaju kada je pravi učinilac procesuiran sudu i ako je isti dobio zasluženu kaznu.

Osudom samo jedne strane za bosansko-hercegovački rat, pozivanjem samo jedne države na odgovornost za nesprečavanje zločina u BiH, pravnim kvalifikovanjem srebreničnog masakra - genocidom, stvoren je mit o Srbima kao genocidnom narodu. Time je samo produbljen jaz između građana BiH, koji podeljeni po nacionalnoj pripadnosti i zarobljeni u vlastitim sećanjima, i dalje prekrajaju tokove istorije, stvarajući „svoje“ i osporavajući „tuđe“ istine. Ljudi koji su proživljavali strahote istog rata, svedoci su različitih događaja, nose različita iskustva, žive u različitom svetu na jednom istom prostoru. Pitanje o tome ko su prave žrtve a ko istinski dželati rata koji se odigrao pre više od dve decenije, čini se, još uvek nije naišlo na zadovoljavajući odgovor.

BIBLIOGRAFIJA

Knjige, članci i dokumenti

Dimitrijević, Vojin, i dr., *Haške nedoumice: Poznato i nepoznato o Međunarodnom krivičnom tribunalu za bivšu Jugoslaviju*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2013.

Đozić, Adib, „Genocid kao društvena i pravna činjenica bošnjačke historije“, u: Adib Đozić (ur.), *Edicija Monumenta Srebrenica: Srebrenica kroz minula stoljeća*, JU Zavod za zaštitu i korištenje kulturno-historijskog i prirodnog naslijeđa Tuzlanskog kantona, Tuzla, 2015, str. 11-34.

Southwick, G., Katherine, „Srebrenica as Genocide? The *Krstić* Decision and the Language of the Unspeakable“, *Yale Human Rights and Development Law Journal*, vol. 8, no. 5, 2005, pp. 188-227

Krivokapić, Boris, „Nešto drugačiji pogled na međunarodne krivične sudove“, u: Jovan Ćirić (prir.), *Zbornik radova Haški tribunal između prava i politike*, Institut za uporedno pravo, Beograd, 2013, str. 6-52.

MKSJ, Završni pretresni podnesak Odbrane u predmetu Tužilac protiv Zdravka Tolimira.

MKSJ, *Tužilac protiv Radislava Krstića*, Presuda žalbenog veća, Predmet IT-98-33-A.

Radojičić, Mirjana, „Rat na granici prava i morala? Agresija NATO-a na SRJ u međunarodno-etičkoj perspektivi“, *Filozofija i društvo*, vol. 22, br. 3, Institut za filozofiju i društvenu teoriju, Beograd, 2011, str. 137-160.

Radulović, Marko, i dr., *Deklaracija o ukidanju Međunarodnog krivičnog suda za bivšu SFR Jugoslaviju u Hagu*, Agencija Dr. Radulović, Beograd, 2001.

Schabas, William, „Was Genocide Committed in Bosnia and Herzegovina? First Judgments of the International Criminal Tribunal for the Former

- Yugoslavia“, *Fordham International Law Journal*, vol. 25, no. 2, 2001, pp. 21-53
- Separate opinion of Judge *ad hoc* Kreća, *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of Crime of Genocide*, ICJ Reports.
- Škulić, Milan, *Međunarodni krivični sud: Nadležnost i postupak*, Pravni fakultet, Beograd, 2005.

Elektronski izvori

- <http://www.icty.org/bcs/o-mksj/tribunal/glavna-dostignuca>
- <http://www.icty.org/bcs/o-mksj>
- http://www.bhas.ba/obavjestenja/Preliminarni_rezultati_bos.pdf
- <http://www.fzs.ba/Dem/Popis/Nacionalnost%20opcine%20Popis%201991.pdf>
- <http://www.potocarimc.org/index.php/informacije-i-obavjestenja>
- http://www.tuzilastvorz.org.rs/html_trz/%28CASOPIS%29/SRP/SRP05/1252.pdf

Marija S. DEDOVIĆ

THE CRIMINAL OFFENSE OF THE GENOCIDE IN THE LIGHT OF THE JURISPRUDENCE OF THE INTERNATIONAL CRIMINAL TRIBUNAL FOR THE FORMER YUGOSLAVIA

ABSTRACT

The International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY), since its inception, has been the subject of some controversy, from the manner of its establishment, through the rules which regulate its procedure, to the case law it has spawned.³² From the complaints that it is “illegal and illegitimate”, through those related to the creation of new institutes unknown to the Convention, to the existing impression that the selective justice has been carried out, this Tribunal has walked a thorny path. However, one cannot say that it has reached its destination on that path. The primary task, the reason for its establishment – the prosecution of the responsible persons [...] – has only been partially achieved, as there is undisputed one-sidedness in the prosecution and conviction for the crimes committed during the civil war in Bosnia and Herzegovina, which represents one of the key objections to the Tribunal. Although it was established as an *ad hoc* court, and designed as a temporary institution, its mission continues despite the “completion strategy” and the plans for ceasing all the activities by the end of the year 2010.³³ One can say that the hypothetical creator of the genocide in Srebrenica, although legally imperfect, represents our inevitable reality and its legal heritage creates real consequences in terms of both making uneven history and relativization of truth in our region.

Key words: ICTY, genocide, the jurisprudence of the ICTY, selective justice.

³² The official English name for the Tribunal is: *International Tribunal for the Prosecution of Persons Responsible for Serious Violations of International Humanitarian Law in the Territory of Former Yugoslavia Since 1991*

³³ Sajt Tužilaštva za ratne zločine Republike Srbije,
http://www.tuzilastvorz.org.rs/html_trz/%28CASOPIS%29/SRP/SRP05/1252.pdf
18/04/2016.

UDK: 327.56:351.861(470)
Biblid 0543-3657, 68 (2017)
God. LXVIII, br. 1165, str. 54–72
izvorni naučni rad
Primljen: 30.10.2016.

*Božidar KNEŽEVIĆ*¹

ODNOS ODKB I NATO

SAŽETAK

Autor se bavi analizom odnosa između ODKB i NATO kao i nastojanjima ODKB za uspostavljanjem saradnje između ove dve organizacije kolektivne bezbednosti s obzirom na zajednički prepoznate izazove, rizike i pretnje (međunarodni terorizam, nelegalne migracije, trgovina narkoticima i ljudima). Pokušaji uspostavljanja odnosa i saradnje sa strane ODKB trajali su deset godina, u periodu 2004-2014 godine. NATO ne želi uspostavljanje saradanje jer na ODKB gleda kao na organizaciju osnovanu od strane Moskve za suprotstavljanje potencijalnom uticaju SAD i NATO na postsovjetskom prostoru. Dalji odnosi između ove dve organizacije direktno će zavisiti od ponovnog početka funkcionisanja Saveta NATO – Rusija čiji je rad suspendovan zbog konflikta u Ukrajini.

Ključne reči: ODKB, NATO, Rusija, Zajednica Nezavisnih Država, Evroazija, kolektivna bezbednost

UVOD

Na prostoru bivšeg Sovjetskog Saveza, sukobljavaju se interesi nekoliko velikih regionalnih i vanregionalnih država. Organizacija dogovora o kolektivnoj bezbednosti (ODKB) je jedina kolektivna organizacija koja ima vojnu komponentu sa kojom Rusija, kao lider, nastoji da ublaži spoljne uticaje u njenoj tradicionalnoj zoni interesa. Takođe, savremeni izazovi i pretnje bezbednosti u Centralnoj Aziji, pre svega međunarodni terorizam, ilegalna

¹ Doktorand na Fakultetu političkih nauka (međunarodne i evropske studije), e-mail adresa: knezevic.bozidar@gmail.com

trgovina drogom i oružjem, organizovani kriminal i ilegalna migracija, su prepoznati od strane ODKD ali i NATO. Otuda potiče inicijativa od strane ODKB za saradnju ove dve organizacije. Međutim, iako postoje zajednički prepoznati izazovi i rizici bezbednosti, do sada nije uspostavljena nikakav oblik saradnje. Jedan od razloga je taj što je ODKB brana širenja uticaja NATO u Centralnoj Aziji.

U ovom radu ćemo prikazati specifičan odnos dve regionalne organizacije kolektivne bezbednosti. U prvom delu rada biće prikazan nastanak, razvoj i glavne odlike ODKB. Zatim sledi analiza odnosa sa NATO, sa naročitim osvrtom na period od 2009. godine, dok se u trećem, zaključnom delu ukazuje na mogući dalji razvoj odnosa između dve organizacije.

NASTANAK I GLAVNE ODLIKE ODKB

Posle raspada Sovjetskog Saveza 1991. godine i stvaranja novih nezavisnih država, u prvi plan se nametnulo pitanje novog modela obezbeđenja bezbednosti na postsovjetskom prostoru. Novonastale nezavisne države, među kojima i Ruska Federacija (RF), nisu bile sposobne da efikasno obezbede svoju bezbednost. Najbolnije pitanje za sve države bio je raskid u oblasti saradnje jedinstvenog privrednog i vojno-industrijskog kompleksa. U takvim okolnostima 21. decembra 1991. godine, formirana je Zajednica Nezavisnih Država (ZND), sa namerom da se, između ostalog, pod jedinstvenom komandom sačuva i održi zajednički vojno-strategijski prostor, uključujući i jedinstvenu kontrolu nuklearnog oružja.

Formiranje sistema kolektivne bezbednosti na postsovjetskom prostoru počelo je praktično odmah posle raspada SSSR-a, formiranjem odgovarajućih vojnih struktura u okviru ZND: 14. februara 1992. godine, Savet ministara odbrane (SMO) i Glavna komanda Zajedničkih oružanih snaga (ZOS ZND). Iste godine 20. marta, potpisan je Sporazum o ZOS ZND. Time su preduzete mere za očuvanje opšteg odbrambenog prostora i transformaciju bivše armije SSSR-a u zajedničke oružane snage ZND. Međutim, uporedo sa tim razvijale su se i pojačavale dijametralno suprotstavljene tendencije i mnoge bivše republike počele su da formiraju svoje sopstvene snage, nacionalizaciju oružanih snaga, tehnike i imovine Sovjetske armije od strane nezavisnih država, koje su bile locirane na njihovoj teritoriji.

Već u proleće 1992. godine, bilo je potpuno jasno, da je očuvanje centralizovane armije ZND pod jednom kontrolom nemoguće. Razloga za to je bilo mnogo: od raspada sistema rukovođenja armijama do konflikata između bivših republika SSSR-a. U takvim okolnostima, rukovodioci većine republika shvatili su da su potrebni kvalitetno novi oblici i mehanizmi integracije u vojno-političkoj oblasti, koji bi dozvolili da se formira efikasniji sistem bezbednosti sa znatno manjim ekonomskim troškovima, i da se smanji eskalacija oružanih konflikata na postsovjetskom prostoru. Imajući u vidu

ove faktore i interes za proširivanje i inteziviranje saradnje u oblasti bezbednosti, 15. maja 1992. godine u Taškentu je potpisan Dogovor o kolektivnoj bezbednosti² (DKB). Dokument su tada potpisale Jermenija, Kazahstan, Kirgizija, Rusija, Tadžikistan i Uzbekistan. Azerbejdžan, Gruzija i Belorusija priključile su se 1993. godine. Dogovor je stupio na snagu 20. aprila 1994. godine na rok od pet godina, a 1. novembra 1995. je registrovan u Sekretarijatu OUN, kao međunarodna regionalna organizacija bezbednosti.

Dogovor je na neki period ipak objedinio devet od dvanaest zemalja ZND, što se tada smatralo uspešnim početkom vojno-političke integracije na prostoru bivšeg Sovjetskog Saveza.³ Učesnici Dogovora preuzeli su obaveze da: 1) izbegavaju primenu ili pretnju primenom sile u međunarodnim odnosima, 2) ne ulaze u vojne saveze ili u grupe zemalja, koji su usmereni protiv bilo koga učesnika Dogovora (član 1. i 3.) i 3) da se konsultuju o svim važnim pitanjima međunarodne bezbednosti, koja su od interesa za zajedničku bezbednost, i da usaglašavaju svoje stavove i pozicije (čl. 2.).

Glavni, tako reći noseći, deo Dogovora je član 4. analogan članu 5. Severoatlanskog Ugovora, u skladu sa kojim se agresija protiv jedne države – člana smatra kao agresija protiv svih članova DKB ... dalje se navodi da sve države pružaju žrtvi agresije „neophodnu pomoć, uključujući i vojnu, kao i podršku svim sredstvima koja im stoje na raspolaganju u ostvarivanju prava na kolektivnu odbranu u skladu sa članom 51 Povelje Organizacije Ujedinjenih nacija.“ Ništa manje nije važan i član 2. Dogovora, prema kome, „u slučaju ugrožavanja bezbednosti, teritorijalnog integriteta i suvereniteta jedne ili više država učesnica, ili pretnji međunarodnom miru i bezbednosti, države učesnice će odmah aktivirati mehanizam zajedničkih konsultacija sa ciljem da se koordiniraju njihove pozicije i preduzmu mere za uklanjanje nastale situacije.“⁴ Odluku o korišćenju oružanih snaga radi odbijanja agresije u skladu sa članom 3. Dogovora donose predsednici država – članica. Upotreba oružanih snaga van granica članica može se vršiti isključivo u interesu međunarodne bezbednosti u skladu sa principima Povelje OUN i zakonodavstvom zemalja – članica Dogovora.

Članovi 2. i 4. su po suštini, a delimično i po terminologiji, bliski članovima 4. i 5. Severoatlanskog ugovora, koji je potpisan u Vašingtonu 4. aprila 1949. godine. Čini se da su se tvorcii Dogovora trudili da ga stvore na istoj osnovi, da ima istu težinu, kao i NATO, isti ili sličan značaj. Podsećanja radi, NATO

² „Договор о коллективной безопасности“, Ташкент, 15. мая 1992, Internet, http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=79_28/08/2012.

³ U sadašnje vreme članice Dogovora su Jermenija, Belorusija, Kazahstan, Kirgizija, Rusija i Tadžikistan. Uzbekistan je u junu 2012. godine, po drugi put zamrznuo status u ODKB.

⁴ „Dogovor o kolektivnoj bezbednosti“, prevod sa ruskog Božidar Knežević, u: Božidar Lj. Knežević, *Organizacija dogovora o kolektivnoj bezbednosti kao jedan od aktera međunarodne bezbednosti* : Master rad / Božidar Lj. Knežević. - Beograd, 2013, str. 85.

je u prvim decenijama svog postojanja stvarao unutrašnje jedinstvo na osnovi „sovjetske pretnje“ u Evropi, a na širem planu na pretnji „širenja komunizma“ u Evroaziji. Na postsovjetskom prostoru, takva jednoobrazna sveobuhvatna pretnja nije se osećala, ako se ne računa pokušaj predstavljanja širenja NATO na Istok kao faktora destabilizacije, bar za neke zemlje. Motiv za formiranje DKB bio je obezbeđenje regionalne bezbednosti, a kao zadatak očuvanje tradicionalne zone ruskog uticaja i suprotstavljanje nastojanjima Zapada da učvrsti svoje pozicije na postsovjetskom prostoru. U konceptualnom planu, DKB ima isključivo odbrambeni karakter, pre svega protiv spoljnog mešanja. Nije namenjen da se meša u unutrašnje stvari zemalja.

Prema Konceptiji kolektivne bezbednosti (usvojene 10.02. 1995. godine u Alma Ati), u svojstvu snaga i sredstava sistema kolektivne bezbednosti države – članice razmatraju: Oružane snage i druge jedinice država, koalicione (združene) snage u regionima koji budu formirani za odbijanje agresije i zajednički (jedinstven) sistem PVO. Države-članice DKB ne smatraju svojim potencijalnim protivnikom nijednu državu niti postojeće vojne saveze i obavezuju se na konsultacije radi usaglašavanja stavova i pozicija u odnosu na NATO i „druge vojno-političke organizacije“ po pitanjima saradnje.

Proces formiranja jedinstvenog sistema kolektivne bezbednosti u okviru DKB, praktično je počeo formiranjem Kolektivnih snaga brzog razvijanja u Centralno-azijskom regionu (KSBR CAR)⁵, prvog avgusta 2001. godine (tačka 3. Odluke). Namenjene su za dejstva protiv terorizma i ekstremizma, prvenstveno u regionu Centralne Azije.

Na Moskovskom sastanku SKB (14. maja 2002. godine), doneta je odluka da se DKB transformiše u međunarodnu regionalnu organizaciju - Organizaciju Dogovora o kolektivnoj bezbednosti (ODKB). Kao zvanični razlozi transformacije DKB u Organizaciju navodi se potreba za većom efektivnošću saradnje između članica.⁶ Međutim, može se reći da je to bio i odgovor na izazove promenjenog geopolitičkog okruženja. Postojala je jaka potreba da se Dogovor prilagodi dinamici regionalne i međunarodne bezbednosti i suprotstavljanju novim izazovima i pretnjama. Svakako, treba podsetiti da se odluka o formiranju ODKB u 2002. godini poklopila sa vremenom izvođenja protivterorističke operacije u Avganistanu i pojave vojnih baza koalicije (SAD) u zemljama Centralne Azije. Statutom ODKB potvrđeni su osnovni principi Organizacije: 1) uvažavanje nezavisnosti

⁵ „Решение Совета коллективной безопасности о Коллективных силах быстрого развертывания Центральноазиатского региона коллективной безопасности“ (Ереван, 25 мая 2001 года) Internet, http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/997_13421/09/2012.

⁶ Юлия Никитина, *ОДКБ и ШОС: модели регионализма в сфере безопасности*, Navona, Moskva, 2009, str. 25.

zemalja članica; 2) dobrovoljnost uključivanja u organizaciju; 3) jednakost prava i obaveza; 4) nemešanje u poslove u jurisdikciji država-članica i 5) ne diranje u prava i obaveze država-članica ostvarenih ili preuzetih po osnovu drugih međudržavnih ugovora (član 5 i 6).⁷

Primarni cilj potpisivanja Dogovora o kolektivnoj bezbednosti bio je formiranje sistema kolektivne odbrane (odbrambenog saveza) i uspostavljanje mehanizama konsultacija u kritičnim situacijama. U Statutu ODKB utvrđeni ciljevi i funkcije su daleko širi: 1) učvršćivanje mira, međunarodne i regionalne bezbednosti i stabilnosti, 2) zaštita na kolektivnoj osnovi nezavisnosti, teritorijalne celokupnosti i suvereniteta država-članica, 3) prioritet u dostizanju ovih ciljeva države-članice ustupaju političkim sredstvima (član 3). U skladu sa proklamovanim ciljevima i principima date su smernice za delovanje ODKB, koje se, prema III glavi Statuta (članovi 7-10), realizuju u četiri povezane celine: 1) vojna – suprostavljanje „tradicionalnim pretnjama“ koje predviđaju: usvajanje zajedničkih mera radi formiranja koalicionih oružanih snaga, izgradnja vojne infrastrukture, školovanje vojnih kadrova i opremanje oružanih snaga savremenim naoružanjem i opremom; 2) suprotstavljanje novim pretnjama: koordinacija i objedinjavanje napora u borbi protiv međunarodnog terorizma i ekstremizma, nezakonite trgovine narkoticima, oružjem, međunarodnog organizovanog kriminala, nelegalnom migracijom i drugim pretnjama bezbednosti; 3) spoljnopolitička - koordinacija i usaglašavanje pozicija država-članica ODKB u vezi sa međunarodnim i regionalnim problemima bezbednosti i 4) pravna – razvoj dogovorno-pravne baze same Organizacije i harmonizacija nacionalnog zakonodavstva država po pitanjima odbrane, vojne izgradnje i bezbednosti.

U Deklaraciji država-članica ODKB se pozicionira kao višefunkcionalna organizacija bezbednosti novog tipa. „Višefunkcionalnost“ u ODKB i „novi tip“ organizacije ogledaju se, pre svega, u nastojanju da se u jednoj strukturi objedine dva „paketa“ funkcija: 1) suprotstavljanje tradicionalnim vojnim izazovima i pretnjama bezbednosti (stvaranje vojnog saveza, objedinjavanje vojne infrastrukture zemalja članica saveza), s jedne strane, i 2) suprotstavljanje novim izazovima, rizicima i pretnjama bezbednosti.

Statutom ODKB određeni su sledeći organi: Savet kolektivne bezbednosti (SKB); Savet ministara inostranih poslova (SMIP); Savet ministara odbrane (SMO); Komitet sekretara saveta bezbednosti (KSSB).

⁷ Statutom se predviđa status posmatrača, koji se može dodeliti državi ili međunarodnoj organizaciji radi saradnje u oblasti bezbednosti, ali ne na stalnoj osnovi (čl 21). Individualni posmatrači mogu da prisustvuju samo u vreme izvođenja operacija „Kanal“ koje izvodi ODKB i na vežbama „Rubež-Linija“ koje pokazuju realne rezultate aktivnosti ODKB.

Savet kolektivne bezbednosti je najviši organ ODKB⁸, članovi su predsednici država-članica Organizacije. Predsednik SKB je predsednik države u kojoj se održava redovna sednica Saveta. Sastanci se održavaju jedanput godišnje, odluke se po svim pitanjima, osim proceduralnih, donose konsenzusom (čl. 12. Statuta).⁹

Zajednički Štab je, prema Uredbi, „stalni radni organ Organizacije i Saveta ministara odbrane i odgovoran je za pripremu predloga i realizaciju odluka iz vojne oblasti“.

Parlamentarna skupština ODKB (PS ODKB) formirana je 16. novembra 2006. godine, predstavlja organ međuparlamentarne saradnje država-članica ZND i članica ODKB.

U okviru ODKB postoje tri regiona kolektivne bezbednosti u kojima su vojne snage danas u operativnoj upotrebi: Zapadnoevropski region: (Oružane snage Belorusije i ruska operativna grupa u zapadnom delu Rusije), Kavkaska region (Oružane snage Jermenije i ruske snage locirane u Jermeniji).¹⁰ U toku je proces formiranja vojne grupacije u Centralno-Azijskom regionu (Kazahstan, Rusija, Tadžikistan i Kirgizija).¹¹ Jezgro za formiranje ovih snaga čine KSBR. Regionalna bezbednost u Centralnoj Aziji se zasniva na dvostranim odnosima između Rusije i Kazahstana, Tadžikistana, Kirgizije i Uzbekistana. U ovim sporazumima postoje odrednice prema kojima se zemlje obavezuju za uzajamno pružanje pomoći, uključujući i vojnu, u slučaju agresije na neku od njih.¹²

Rusija je preuzela obavezu da državama-članicama ZND i ODKB obezbedi „nuklearni kišobran“ u slučaju agresije sa primenom oružja za masovno uništenje. Ta joj uloga proističe iz člana 4. Dogovora i Konceptije o kolektivnoj bezbednosti.¹³

⁸ Rad, zadaci i funkcije orgna ODKB regulisani su odgovarajućim uredbama o organima organizacije. Usvojena Odlukom SKB o Uredbi o organima Organizacije dogovora o kolektivnoj bezbednosti od 28. aprila 2003. godine, kao prilog br.1 Odluke. Internet, http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=1182430/08/2012.

⁹ Osnovni zadaci Saveta dati su u „Uredbi o organima Organizacije dogovora o kolektivnoj bezbednosti od 28. aprila 2003. godine“ Положение о Совете коллективной безопасности Организации Договора о коллективной безопасности Приложение 1“ Internet, <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=INT;n=26702;31/08/2012>.

¹⁰ Николай Бордюжа, *Аксиомы безопасности нового века*, Internet, http://old.redstar.ru/2007/02/15_02/1_02.html 07/09/2012.

¹¹ Ibid.

¹² Božidar Lj. Knežević, *Organizacija dogovora o kolektivnoj bezbednosti kao jedan od aktera međunarodne bezbednosti*, op. cit., str. 37.

¹³ „Konceptija kolektivne bezbednosti država učesnica Dogovora o kolektivnoj bezbednosti“, Ibid., str. 89.

Stvaranje objedinjenog sistema PVO spada u sferu međusobne saradnje i obaveza država-članica ODKB. U operativnoj funkciji danas su jedinstveni rusko-beloruski i jermenski sistem PVO, dok u centralnoj Aziji postoji objedinjeni sistem PVO.

Danas ODKB ima formirane Kolektivne mirovne snage, koje su u operativnoj upotrebi. Brojnost ovih snage je 4 do 5 hiljada pripadnika. Operacije mogu izvoditi na teritorijama država-članica Organizacije prema odluci SKB, samo uz saglasnost država u konfliktu, i na teritorijama drugih država uz saglasnost SB OUN.

Borba sa međunarodnim terorizmom i ekstremizmom je jedan od osnovnih pravaca saradnje država Organizacije.¹⁴ Za zemlje Centralne Azije od početka devedesetih, „osnovni izvor nestabilnosti (i „novih“ pretnji) u regionu su neprekidni sukobi u Avganistanu, koji je postao svetski centar međunarodnog terorizma i nezakonite trgovine narkotika.“¹⁵ Danas su to i sukobi u Iraku i Siriji.

Za suprotstavljanje međunarodnom terorizmu i ekstremizmu u Centralnoazijskom regionu i u drugim regionima kolektivne bezbednosti formirane su, prvog avgusta 2001. godine, Kolektivne snage brzog razvijanja (KSBR CAR).¹⁶ One su ujedno i jezgro regionalnih kolektivnih snaga u Centralnoj Aziji. Danas snage imaju 10 bataljona (pet iz RF, po dva iz Kazahstana i Tadžikistana i jedan iz Kirgizije), sa oko 4000 pripadnika sa savremenim naoružanjem i vojnom opremom i operativnim štabom u Biškeku. Bataljoni su pod komandom Združenog štaba od januara 2007. godine su koji se nalazi u Biškeku.

Stvaranje kolektivnih snaga operativnog reagovanja (KSOR). Na samitu ODKB, u Moskvi 4. februara 2009. godine, odlučeno je da se formiraju višenamenske, visoko mobilne, Kolektivne snage operativnog reagovanja (KSOR).¹⁷ U toku razrade koncepcije KSOR, rukovodstvo ODKB imalo je u vidu potrebu za reagovanjem u sličnim situacijama kao što su sukobi u Južnoj Osetiji (Gruzija) u avgustu 2008. godine, upad terorista u zemlje

¹⁴ U ODKB kao i u drugim međunarodnim organizacijama koje djeluju u regionu, borba protiv terorizma ostvaruje se istovremeno sa borbom protiv ekstremizma.

¹⁵ „Заявление глав государств в связи с угрозами безопасности в регионе Центральной Азии, г. Бишкек, 11 октября 2000 г. Сессия Совета коллективной безопасности (СКБ)“ Internet, http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=INT;n=8912_31/08/2012.

¹⁶ „Решение Совета коллективной безопасности о Коллективных силах быстрого развертывания Центральноазиатского региона коллективной безопасности“ Internet, http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/997_134_27/11/2012.

¹⁷ „Соглашение о Коллективных силах оперативного реагирования Организации Договора о коллективной безопасности“, Internet, http://adilet.minjust.kz/rus/docs/Z100000251_21/09/2012

Centralne Azije, „obojene revolucije“, i krupni teroristički napadi na tlu Rusije. U tom kontekstu je i izjava tadašnjeg predsednika Rusije Medvedeva, prema kojoj je razlog formiranja KSOR „značajan konfliktni potencijal koji se akumulirao u zoni ODKB, i te snage će garantovati mir u regionu... KSOR će biti dobro naoružane i dejstvovaće ne lošije od istih snaga NATO.“¹⁸

KSOR su, osim za odvracanje i odbijanje agresije, namenjene za borbu protiv terorizma, trgovine narkoticima, naoružanja, otklanjanje posledica prirodnih i tehnogenih vanrednih situacija (član 2). Sastav KSOR čine dve komponente snaga: 1) visoko mobilne jedinice oružanih snaga država-članica u stalnoj gotovosti i spremnosti za brzo prebacivanje u bilo koji deo zone odgovornosti ODKB i 2) jedinice specijalne namene KSOR (iz ministarstava sile) – jedinice specijalne namene organa unutrašnjih poslova (policije), organa bezbednosti i specijalnih službi, jedinica ministarstava za vanredne situacije. Snage se mogu koristiti samo na teritoriji država Organizacije, nemaju nadležnost da rešavaju unutrašnje sukobe u nekoj od država-članica niti sporove između država (član 2). Prema izjavi bivšeg generalnog sekretara ODKB Nikolaja Bordjuže (Николай Бордюжа), funkcije KSOR se neće poklapati sa nadležnostima KSBR za Centralnu Aziju i Mirovnim snagama koje izvršavaju zadatke van zone odgovornosti ODKB.¹⁹

Za razliku od KSBR, danas su KSOR u redovnim merama borbene gotovosti i vrlo respektabilnog sastava: Rusija je izdvojila jednu vazdušno desantnu diviziju i vazdušno-jurišnu brigadu, Belorusija, Kazahstan i Tadžikistan po jednu vazdušno-jurišnu brigadu, Jermenija mehanizovanu brigadu i bataljon specijalnih jedinica.²⁰ Prema oceni eksperata, sadašnje brojno stanje ovih snaga je oko 20.000 pripadnika (od kojih je polovina iz RF)²¹ i naoružane su savremenim i istovetnim borbenim sredstvima. Iskustva iz upotrebe ruskih snaga u ratu u Gruziji, u avgustu 2008. godine, ubrzala su donošenje odluke o formiranju KSOR i Koalicionih mirovnih snaga (KMS)²². Jedinice u sastavu KSOR ukazuju da se radi o vrlo respektabilnim

¹⁸ Rusija je izdvojila 98. gardijsku vazdušno-desantnu diviziju i 31. desantno jurišnu gardijsku brigadu. L.R, Президент России обещает, что КСОР будет не хуже НАТО. *ITAR-TASS*, Internet, <http://patriotplatform.ru/news/1276.html> 14/01/2013

¹⁹ „Создание Коллективных сил оперативного реагирования кардинально меняет ситуацию на пространстве ОДКБ“, *Интерфакс*, 13.02.09, Internet, <http://www.interfax.by/news/world/51615> 20/09/2012.

²⁰ Виктор Михайлов „ОДКБ собирает ударный кулак. Численность КСОР составит 20 тысяч военнослужащих“, *Независимая газета*, 03.06.2009 Internet, <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1243997940> 20/09/2012.

²¹ X.A. „Учения КСОР ОДКБ в Армении не привязаны к военно-политической обстановке в регионе“, *Новости-Армения*, 15.09.2012. Internet, <http://www.new.sarmenia.ru/defence/20120915/42719592.html> 17/09/2012.

²² Вадим Густов у: Павел Лысов (ур.), *Состояние и перспективы взаимодействия Организации Договора о коллективной безопасности с международными структурами*

snagama i jedino je pojava KSOR izazvala veliku pažnju kod analitičara i zvaničnika na Zapadu²³

Period osnivanja ODKB karakterišu suštinske promene u međunarodnoj areni. Posle terorističkih napada na Njujork 11. septembra 2001. godine, oko Sjedinjenih Američkih Država bila je formirana međunarodna anti-teroristička koalicija koja je ubrzo sprovela intervenciju u Avganistanu. Sa koalicijom su, različitim intenzitetom, saradivale i Centralno Azijske države članice DKB/ODKB, koje su, svaka na svoj način, dale svoj doprinos za sprovođenje intervencije u Avganistanu. Doprinos se sastojao u ustupanju teritorije, vazdušnog prostora i aerodroma za dopremanje opreme, razmeni obaveštajnih informacija sa snagama koalicije i slično.

Od velikog značaja je izjava Saveta kolektivne bezbednosti ODKB sa sastanka u Astani, juna 2004. godine u kojoj je, između ostalog naglašeno: „Pošto su privržene obezbeđenju međunarodne stabilnosti i bezbednosti mirnim, političkim sredstvima, države članice ODKB daju veliki značaj efikasnom suprotstavljanju savremenim izazovima i pretnjama, kao što su terorizam, ekstremizam, nezakonit promet narkotika, proliferacija oružja za masovno uništenje. Iskazujemo našu spremnost za napredak u pravcu praktične saradnje sa drugim međunarodnim organizacijama i strukturama na prostoru ZND, a takođe sa UN, OEBS, ŠOS, NATO, uključujući sprovođenje zajedničkih aktivnosti.“

Na osnovu ove odluke SKB ODKB, započeto je postepeno uspostavljanje saradnje sa odgovarajućim telima UN, OEBS, EU, posebno su razvijeni odnosi sa ŠOS.

Na prostoru Zajednice Nezavisnih Država sukobljavaju se interesi nekoliko velikih regionalnih (Rusija, Kina, Iran, Indija, Turska) i vanregionalnih (SAD) država. ODKB je u suštini jedina kolektivna struktura u Evropi koja ima vojnu komponentu sa kojom Rusija kao lider, nastoji da ublaži spoljne uticaje u svojoj tradicionalnoj zoni interesa.

ODKB i NATO

Odnos Organizacije Dogovora o kolektivnoj bezbednosti sa NATO spada u red problematičnih pravaca međunarodne aktivnosti ODKB. O konkretnoj saradnji između ove dve organizacije ne može se govoriti. Međutim, može se govoriti o mogućnostima i pretpostavljenim pravcima i oblicima potencijalne saradnje. Uspostavljanje saradnje sa NATO u savremenim uslovima je bio ključni zadatak za ODKB sve do 2014. godine.

по обеспечению региональной коллективной безопасности, Internet, <http://council.gov.ru/media/files/41d44f243d0e91f3d934.pdf> 18/10/2012

²³ Više u: Zoran Kilibarda, *Bezbednosne integracije u postsovjetskom prostoru – Organizacija Ugovora o kolektivnoj bezbednosti*, Vojno delo, Beograd, proleće 2010, str. 102.

U nameri za ostvarivanjem bolje saradnje sa državama Centralne i Istočne Evrope, a i sa SSSR odnosno Rusijom, još je 1991. godine osnovan Savet za severnoatlantsku saradnju (North Atlantic Co-operation Council - NACC), a nešto kasnije je pokrenut i program „Partnerstvo za mir“ (The Partnership for Peace). Upravo se kroz Partnerstvo za mir ostvaruje najšira strategija razvoja partnerstva i saradnje u severnoatlantskom regionu. Saradnja u okviru PzM ostvaruje se kroz bilateralnu saradnju između NATO i pojedinačnih država. NATO ima efikasnu saradnju sa Evropskom unijom, OEBS, Ujedinjenim nacijama. Pošto se države NATO graniče sa državama ODKB i ako se uzme u obzir i prisustvo Alijanse na prostoru Centralne Azije i Avganistanu – regionu koji je glavni izvor terorističke i pretnje nezakonite trgovine narkoticima ne samo za region, već i u globalnom formatu, pitanje o mogućnosti saradnje sa ODKB-om nije moglo proći nezapaženo. Moglo se pretpostaviti da će zajedničko suprotstavljavanje savremenim izazovima i pretnjama, u skladu sa interesima obe regionalne organizacije na geostrateškom prostoru Centralne Azije, pomoći da ostvare svoje ciljeve. Međutim, do konkretnog odnosa još uvek nije došlo.

Ni sa jednom drugom državom ili međunarodnom organizacijom NATO nema specifične odnose kao što je to slučaj sa Ruskom Federacijom. Odnos prema Rusiji je na vrhu liste prioriteta Alijanse od samog kraja Hladnog rata. Rusija je bila jedna od država osnivača Saveta za severnoatlantsku saradnju i od samog početka je u programu Partnerstvo za mir. Osim kroz prethodno pomenuti Savet evroatlantskog partnerstva saradnja između NATO i Rusije se ostvaruje i u okvirima Saveta NATO-Rusija. Formiranje Saveta NATO – Rusija vremenski se poklopilo sa formiranjem Organizacije Dogovora o kolektivnoj bezbednosti. Sve države članice ODKB, učesnice su programa Partnerstvo za mir. Dakle, to praktično znači da NATO ima bilateralnu saradnju sa svakom od članica pojedinačno ali ne i sa ODKB na nivou organizacije.

Prvi korak ka uspostavljanju saradnje između dve organizacije načinjen je od strane ODKB. Uzevši u obzir tada poslednje proširenje NATO, kojim je Alijansa došla tik uz granice država članica ODKB, postojanje baza zapadne koalicije na prostoru Centralne Azije i protivterorističku akciju u Avganistanu, a takođe i učešće svih država članica ODKB u Partnerstvu za mir, postavilo se pitanje uspostavljanja zvaničnih odnosa između ODKB i NATO. S tim u vezi, Savet kolektivne bezbednosti ODKB je juna 2004. godine doneo odluku o osnovnim pravcima dijaloga i odnosa ODKB – NATO. Najinteresantniji stavovi ovog dokumenta su sledeći:

Prvo, konstatacija bliskosti i podudaranja načelnih stavova, zvanično izjavljenih od strane ODKB i NATO o pitanjima suprotstavljanju savremenim pretnjama i izazovima.

Drugo, uključivanje sledećih tema u agendu za konsultacije i saradnju: regionalna i međunarodna bezbednost, suprotstavljavanje međunarodnom terorizmu, ilegalna trgovina drogom i oružjem, organizovani kriminal i

ilegalna migracija, neproliferacija oružja za masovno uništenje i raketnih tehnologija; učvršćivanje pogranične bezbednosti; prevencija i regulisanje konfliktnih situacija i mirovne misije; saradnja eliminisanju posledica vanrednih situacija. Pri tome, predložene su konsultacije između ODKB i NATO analogno saradnji država članica ODKB sa NATO u okvirima programa Partnerstvo za mir.

Treće, mogućnost iskorišćavanja mehanizama razvoja odnosa sa NATO, kao što su bilateralni odnos ODKB – NATO; razmena informacija, radni kontakti generalnih sekretara obe organizacije itd. Na ovaj način, ODKB je „pružila ruku“ Alijansi, predloživši prilično detaljan spisak tema za konsultacije i saradnju. Na ovaj konkretan predlog ODKB-a, NATO nije odgovorio niti ga je odbio.²⁴

Na samitu NATO u Istanbulu 2004. godine, naglašeno je da „partnerskoj saradnji treba dati novu dimenziju.“ U skladu sa time, Alijansa je izrazila nameru da poveća saradnju sa državama „strateški važnih regiona Južnog Kavkaza i Centralne Azije“, čime je NATO potvrdio da ima strateški važne interese u tradicionalnoj zoni interesa Rusije i zoni odgovornosti ODKB.

Interesantno je da se ova izjava o saradnji u ovim „strateški važnim regionima“ pojavila tek 2004. godine, iako se međusobna zainteresovanost između NATO i Zajednice nezavisnih država pojavila odmah nakon raspada SSSR. Odnos NATO sa državama Centralne Azije postao je izuzetno važan za Brisel posle donošenja odluke za intervenciju u Avganistanu. Upravo posle terorističkih napada na Njujork, 11. septembra 2001. godine, centralnoazijske članice DKB su se našle pred dilemom da li da pruže pomoć koaliciji ili ne. Posle konsultacija sa Rusijom, dat je pozitivan odgovor i u Kirgistanu i Uzbekistanu su se pojavile baze zapadne koalicije.

Posle neuspešnog pokušaja uspostavljanja direktnog kontakta pojavio se nagoveštaj promene već sledeće godine. Naime, predsednik Ruske Federacije Vladimir Putin (Владимир Путин) je pri susretu sa tadašnjim generalnim sekretarom NATO, Japom de Hoop Sheferom, pomenuo temu odnosa dve organizacije. Posle ove diplomatske intervencije predsednika Putina, generalni sekretar NATO, predložio je predsedniku i ministru spoljnih poslova Rusije, da se na plenarnom zasedanju Saveta everoatlantskog partnerstva i Saveta NATO-Rusija, izlože ciljevi i prioriteti ruskog predsedavanja ODKB-om. Na tom sastanku, održanom 8. decembra 2005. godine, ministar spoljnih poslova Rusije, Sergej Lavrov (Сергей Лавров) je naglasio da „obim zadataka kojima se bavi Organizacija Dogovora o kolektivnoj bezbednosti, govori o realnim

²⁴ “Решение Совета коллективной безопасности Организации Договора о коллективной безопасности об основных направлениях диалога и взаимоотношений Организации Договора о коллективной безопасности с Организацией Североатлантического договора”, Астана 18. Июня 2004, Internet, http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/997_k61_10/09/2016

mogućnostima za uspostavljanje šire međunarodne saradnje sa drugim državama i organizacijama u oblastima kao što su: borba protiv terorizma i nezakonita trgovina narkoticima, mirovne misije, razmena iskustava u merama borbe sa ekstremizmom.“

Međutim, od strane čelnika NATO-a izrečen je stav o preuranjenosti uspostavljanja zvaničnih odnosa među dvema organizacijama. Kao obrazloženje naveli su sledeće: „države članice ODKB bi trebalo da iskoriste platformu postojećih struktura, kao što su Savet NATO-Rusija i Savet evroatlantskog partnerstva, čije su one takođe članice i u potpunosti iskoristiti njihov potencijal kako bi razvile saradnju sa NATO-om i tek kasnije ispitati nove moguće oblike saradnje.“²⁵

Ovako jasan stav NATO ukazuje na to da Alijansi više odgovaraju pojedinačni direktni odnosi sa državama članicama ODKB, što opet, potvrđuje da postsovjetski vojni savez ne doživljavaju kao ozbiljnu organizaciju.

Kada je reč o pojedinačnim direktnim odnosima sa članicama ODKB, može se reći da najširi oblik saradnje sa NATO u okviru programa Partnerstvo za mir imaju Jermenija i Kazahstan. U vojnim doktrinama obe države navodi se da je “saradnja sa NATO ključna za bezbednost...” te da su ovi odnosi definisani sporazumima IPAP²⁶. Jermenija aktivno učestvuje u misiji KFOR (KFOR) na Kosovu i Metohiji i u redovnim vežbama u okviru programa Partnerstvo za mir. Iako obe ove države ističu važnost saradnje sa NATO u navedenim oblastima, ipak je prioritet članstvo i saradnja u ODKB čiji su osnivači. U prilog tome da se na pojedinačnu saradnju država članica ODKB sa NATO i drugim savezima u Organizaciji se gleda sa odobravanjem, govori i izjava bivšeg Generalnog sekretara Nikolaja Bordjuže: “Zemlje u sastavu ODKB takođe saraduju sa NATO i ne pravimo od toga problem, pod uslovom da ne izlaze iz okvira statuta, povelje organizacije. Ne rukovodimo se stavom - “ko nije sa nama, taj je protiv nas”. Nažalost, neke druge države ne slede ovaj princip.”²⁷

Značaj tešnje saradnje između NATO i ODKB uvideo je i poznati američki politikolog Zbignjev Bžežinski (Zbigniew Brzezinski). Naime, on je u svome članku „Agenda za NATO“ objavljenom u časopisu Foreign Affairs 2009. godine, između ostalog, izneo i interesantne predloge koji se tiču odnosa NATO i ODKB. Njegove namere su, međutim, sasvim drugačije od onih koje dolaze sa ruske strane. Opšte je poznato kako Bžežinski

²⁵ Božidar Lj. Knežević, *Organizacija dogovora o kolektivnoj bezbednosti kao jedan od aktera međunarodne bezbednosti*, op. cit., str. 61

²⁶ Vojna doktrina Republike Jermenija: <http://www.mil.am/ru/68/70/76> Internet /10/09/2016/

²⁷ D. Milinković, “Bordjuža: Učlanjenje Srbije u NATO ne bi bio gest neprijatelja”, *Večernje Novosti*, 06. april 2016.

posmatra prostor bivšeg SSSR, odnosno prostor Evroazije. U čemu se konkretno sastojao njegov predlog u vezi odnosa NATO i ODKB? Prema zamisli Bžežinskog, strane bi trebalo da grade partnerske odnose koji su uslovljeni neophodnošću suprotstavljanja savremenim izazovima i pretnjama, pre svega pretnji od globalnog terorizma. U svojoj zamisli, ide i dalje, predlažući neku vrstu pakta između obe organizacije. To bi, prema njegovom mišljenju, pomoglo priključenju Rusije, koja ima vodeću ulogu u ODKB, „tešnjem političkom i vojnom savezu sa evroatlantskom zajednicom“²⁸. Bžežinski smatra da je Moskva poslednjih godina pokazala primetan interes u zaključivanju sličnog sporazuma, iako se NATO ograđivao od toga, jer bi takav pakt podrazumevao vojno-političku „simetriju“ među dvema organizacijama. Osim toga, prema mišljenju zapadnih analitičara, pravi cilj napora Moskve u težnji ka formalizaciji odnosa sa NATO je „dobijanje od strane Alijanse priznanje ruske sfere uticaja u postsovjetskim državama“. Kako je prethodno već navedeno, u NATO su ipak rešili da ne primećuju postojanje ODKB i dali prednost direktnoj izgradnji odnosa sa državama članicama ove organizacije kroz već postojeći Savet evroatlantskog partnerstva i program Partnerstvo za mir. Bžežinski je primetio da bi ovakav stav NATO mogao biti i prevaziđen ako bi u, njime predloženom, paktu bio uključen član koji ne bi sprečavao eventualno „dvostruko članstvo u obe organizacije onim državama koje danas nisu članice ni NATO ni ODKB“. On smatra da bi ovakva vrsta saradnje između NATO i ODKB pomogla, s jedne strane „zauzdavanju imperijalističkih ambicija Moskve“, s druge strane pak, ta saradnja bi pomogla sblizavanju bivših hladnoratovskih protivnika.

Ovako formulisan predlog o potencijalnoj simbiozi dve regionalne bezbednosne organizacije od strane američkog stručnjaka, izazvao je opreznu reakciju i sa strane NATO i sa strane ODKB. Tada novoizabrani generalni sekretar NATO, Andres Fog Rasmussen, je izjavio da je neophodno „detaljnije proučiti mogućnost učvršćivanja poverenja između Rusije i NATO. Spreman sam da bez ikakvih predrasuda razmotrim bilo koju ideju koja bi vodila učvršćivanju poverenja.“

Ova izjava od strane zvaničnika NATO, predstavljala je nagoveštaj mogućnosti inicijative koja bi vodila saradnji. S druge strane, reakcija ODKB je bila uzdržanija. Prema izjavama zvaničnika ODKB, u organizaciji su sa posebnom pažnjom primili izjavu generalnog sekretara NATO o tome da bi Alijansa mogla da razmotri predlog Zbignjeva Bžežinskog o uspostavljanju tešnijih odnosa sa ODKB. Takođe, istovremeno je rečeno da „u ODKB nismo previše euforični kada se radi o izjavi gospodina Rasmunsen“.

Opšte je poznato, da se u okviru NATO sve odluke donose na nivou stalnih predstavnika, ministara spoljnih poslova, a takođe i šefova država i

²⁸ Zbigniew Brzezinski, „An Agenda for NATO“, *Foreign Affairs*, Sep/Oct 2009, Vol. 88, Issue 5, pp. 17-20.

vlada država članica, i sigurno je to razlog zašto je stav generalnog sekretara Rasmunsena, koji je zvučao više kao prvi utisak o ideji koju je izneo Bžežinski prokomentarisano na ovaj način, pošto to nije stav cele organizacije.

Ipak, poslednju reč u vezi sa nagoveštajem saradnje dve organizacije nije dao generalni sekretar NATO, već vodeća država Alijanse – Sjedinjene Američke Države. Stav SAD je postao poznat kada je, posredstvom Wikiliksa, objavljena diplomatska prepiska između tadašnjeg američkog ambasadora pri NATO, Ivo Daaldera (Ivo Daalder) i Stejt Departmenta. U telegramu, datiranom na 10. septembar 2009. godine, koji je ambasador Daalder uputio državnom sekretaru, navedeno je da (generalni sekretar) NATO teži aktiviranju odnosa sa ODKB, ali je ocenjeno da je „kontraproduktivno sarađivati sa ODKB, organizacijom osnovanom od strane Moskve za suprotstavljanje potencijalnom uticaju NATO i SAD na postsovjetskom prostanstvu.“ (podvukao B.K.). Dalje kaže, kako bi uspostavljanje saradnje „moglo da da legitimnost onome što predstavlja nestabilna organizacija koja utiče na razvoj nove blokovske podele.“ Osim toga, dalje se navodi da „ODKB može i dalje da pojača uticaj Moskve na naše centralnoazijske i druge partnere u Savetu evroatlantskog partnerstva NATO.“²⁹ (podvukao B.K.)

Ivo Daalder, dakle, gleda na ODKB kao na sredstvo Rusije za suprotstavljanje uticaju SAD i NATO na postsovjetskom prostoru. Pored toga, on smatra da je ODKB „nestabilna organizacija“. To je sledeći razlog zašto SAD i NATO ne žele da priznaju ODKB kao važnu organizaciju. Kao argument koji potkrepljuje ovaj razlog, navodi se da ODKB nije imala ni jednu ozbiljnu intervenciju, već da se ograničava organizovanjem vojnih vežbi. Ruski analitičari, na ovaj razlog odgovaraju protiv argumentom da je „NATO svoju prvu intervenciju sproveo posle 46 godina od osnivanja“ Takođe, važno je ponoviti sledeće: da bi snage ODKB bile angažovane van teritorije Organizacije, neophodno je da za takvu odluku postoji odgovarajuća Rezolucija Saveta bezbednosti UN. Podsećanja radi, NATO je prilikom agresije na Saveznu Republiku Jugoslaviju 1999. prekršio i Povelju UN i svoju Povelju po više paragrafa.

Lisabonski samit NATO, održan novembra 2010. godine, prema ocenama bivšeg generalnog sekretara Rasmunsena bio je jedan od najuspešnijih samita za svu istoriju organizacije. Donet je novi Strateški koncept u kome su naglašena tri ključna zadatka organizacije: kolektivna odbrana, upravljanje krizama i bezbednost kroz saradnju. U dokumentu se ODKB ne pominje, ali s druge strane, je on od značaja za Rusiju. Naime, u čl. 33 koncepta, naglašeno je da „NATO ne predstavlja pretnju za Rusiju“ i da će težiti „strateškom partnerstvu između Rusije i NATO“ i da se to isto očekuje i od Moskve. Međutim, ono što bi bilo od značaja za razvoj odnosa

²⁹ NATO Secretary general ready to reach out CSTO? Internet, https://wikileaks.org/plusd/cables/09USNATO383_a.html 15/12/2012

Alijanse sa ODKB se nalazi u delu Strateškog koncepta koji se odnosi na partnerstvo. Kako je gore navedeno, u dokumentu nije konkretno pomenuta ODKB kao potencijalni partner ali je naglašeno da je najbolji način za promociju evroatlantske bezbednosti „široka mreža partnerskih odnosa sa zemljama i *organizacijama širom sveta*.“ (podvukao B.K.) Ako bi se ovaj član koncepta šire analizirao, onda se može zaključiti da u budućnosti ipak može doći do ostvarivanja saradnje na nivou organizacija.

Ovo je moglo da se dogodi već 2014. godine kada je bilo planirano povlačenje međunarodnih snaga iz Avganistana. Prema tadašnjim procenama stručnjaka u ODKB, tada je moglo da dođe do ugrožavanja bezbednosti ne samo u regionu Centralne Azije već i šire. S obzirom na to da nisu optimistični da će vlasti u Avganistanu samostalno moći da kontrolišu situaciju, naročito kada je reč o proizvodnji narkotika, naglašavavali su važnost potencijalne saradnje dve bezbednosne organizacije. Međutim, izbijanjem sukoba u Ukrajini dolazi do suspendovanja Saveta NATO – Rusija aprila 2014. godine.

Može se reći da ODKB sve do početka sukoba u Ukrajini nije odustajala od uspostavljanja saradnje sa NATO. Povremeno su slali signale u vidu predloga o saradnji u oblasti suprotstavljanja terorizmu u ilegalnoj trgovini narkotika i pozivima da se zajednički naprave planovi u vezi sa situacijom u Avganistanu. Međutim, od strane NATO nije bilo konkretnijih pomaka u tom pravcu. S druge strane, u ODKB su bili strpljivi kada je reč o uspostavljanju saradnje. U prilog ovome govori i izjava bivšeg generalnog sekretara ODKB, Nikolaja Bordjuže: „Skoro deset godina pokušavamo da uspostavimo saradnju na nivou organizacija... mi smo i učinili prvi korak još 2004. godine. NATO nama nije prioritet, mi imamo svoje probleme i maksimalno smo posvećeni njima. Kada NATO sazri za saradnju – razgovaraćemo!“³⁰

Međutim, novembra 2014 godine Savet kolektivne bezbednosti ODKB je doneo odluku o obustavljanju pokušaja uspostavljanja odnosa između dve organizacije do daljnjeg. Kao razlozi za prestanak aktivnosti ka NATO, navodi se i “neprijateljski stav prema Rusiji i prema ODKB.”³¹

Diskurs koji preovlađuje u mnogim domaćim i stranim medijima (kako zapadnim tako i istočnim) i delu javnosti jeste obavezno poređenje ODKB sa NATO. Smatramo da je to poređenje prilično deplasirano iz više razloga.

Glavna sličnost je što je reč o dva saveza kolektivne bezbednosti koje predvode dve izuzetno jake nuklearne sile, naravno, ako se govori o strukturnom pogledu jer postoje i sličnosti u pogledu prepoznatih izazova,

³⁰ Božidar Lj. Knežević, *Organizacija dogovora o kolektivnoj bezbednosti kao jedan od aktera međunarodne bezbednosti*, op. cit., str. 64.

³¹ Елена Черненко, “ОДКБ прервала одностороннюю связь с НАТО”, 07.11.2014, *Коммерсантъ*, Internet, <http://kommersant.ru/doc/2604463> 10/11/2014

rizika i pretnji. Glavna razlika – za razliku od NATO, u ODKB su sve članice, osim Rusije, vojno gotovo beznačajne države ako se grubo rečeno, za merilo uzme power index koji nudi Global Fire Power. Kao i mnogi drugi kriterijumi, na primer budžeti oba saveza. ODKB – trenutno između 3 i 5 miliona američkih dolara dok je kod NATO oko 2,5 milijarde dolara.³² Sa sistemskog stanovišta, ostaje samo vojna moć Rusije kojoj ODKB daje mogućnost da se legalno i legitimno, i uz infrastrukturnu podršku ostalih država članica projektuje izvan njene teritorije. I dva dodatna momenta koje ovo poređenje nameće: prvo, NATO je, uključujući i agresiju na Saveznu Republiku Jugoslaviju, višestruko pokazao svoju nameru da deluje, čak i u situacijama mimo Povelje UN dok ODKB ima izrazito centralnoazijski karakter i svoje eventualne akcije van regiona stavlja u okvire Saveta bezbednosti UN. Drugo, meka moć, kao nužan dodatak strateškoj snazi, očigledno je na strani zapadne Alijanse i to je nešto čega je Moskva u dobroj meri svesna, ali na čemu ima još mnogo da radi i oni te probleme rešavaju u hodu.

ZAKLJUČAK

Analiza odnosa između ODKB i NATO u periodu od 2004 do 2014. godine, ukazuje da je najviše aktivnosti na polju uspostavljanja saradnje bilo 2009. godine. Naime, te godine se navršilo 60 godina od osnivanja NATO, povodom čega je i Bžežinski u autorskom tekstu predlagao pakt između dve organizacije. Potom je usledila i izjava tadašnjeg generalnog sekretara NATO o potencijalnoj saradnji. Sa druge strane, kako je već pomenuto, februara 2009. godine, u okviru ODKB doneta je odluka o formiranju KSOR. Ove snage su postale operativne za nešto više od šest meseci, što je izazvalo veliku pažnju kod zapadnih zvaničnika i analitičara. O ODKB se počelo govoriti kao o “ruskom NATO”, “NATO za Aziju” i slično³³. Uspostavljanje saradnje sa NATO u savremenim uslovima bio je ključni zadatak za ODKB na polju međunarodne aktivnosti organizacije. U tom cilju, rukovodstvo ODKB je povremeno slalo signale za uspostavljanje saradnje. To ukazuje na to da su u ODKB prepoznali važnost proširivanja saradnje sa svim međunarodnim organizacijama, u kom cilju i razvija jasnu strategiju sa svim relevantnim međunarodnim organizacijama koje su prisutne na bilo koji način na postsovjetskom prostoru i šire.

S druge strane, za NATO, ODKB je jednako Rusija, odnosno brana za uticaj na zemlje Centralne Azije, te će dalji odnosi između ove dve organizacije direktno zavisiti od odnosa NATO i Rusije odnosno od ponovnog početka

³² Božidar Knežević u: Senka Miloš, “ODKB – više od vojnog saveza” 02.11.2015, Internet, <https://rs.sputniknews.com/analize/201511021100733073/> / *Sputnik Srbija*, 19/12/2016

³³ Zoran Kilibarda, *Bezbednosne integracije u postsovjetskom prostoru – Organizacija Ugovora o kolektivnoj bezbednosti*, op. cit., str. 95.

funkcionisanja Saveta NATO – Rusija koji su na minimumu od aprila 2014 godine zbog konflikta u Ukrajini. Ono oko čega će se razvijati taj dijalog je situacija u uvek nestabilnom Avganistanu. Ovome u prilog govori i činjenica održanog sastanka, na nivou ambasadora, Saveta NATO - Rusija decembra 2016 godine, na kojem je jedna od tačaka dnevnog reda bila upravo bezbednosna situacija u Avganistanu.³⁴ Situacija u Ukrajini će i dalje biti kamen spoticanja u ovim odnosima.

Zaključno, da se osvrnemo i na odnos Srbije sa ove dve organizacije u analiziranom periodu. Republika Srbija je pristupila programu Partnerstvo za mir i Savetu evroatlantskog partnerstva 2006. godine. Naredne godine, postala je pridruženi član Parlamentarne skupština NATO. S druge strane, status posmatrača u Parlamentarnoj skupštini ODKB, Srbija ima od aprila 2013. godine. S obzirom na važeću Rezoluciju Narodne skupštine Republike Srbije o zaštiti suvereniteta, teritorijalnog integriteta i ustavnog poretka Republike Srbije od 2007. godine, u kojoj je u tački 6. proglašena vojna neutralnost Republike Srbije “u odnosu na postojeće vojne saveze do eventualnog raspisivanja referenduma na kojem bi se donela konačna odluka po tom pitanju.”³⁵ Vojna neutralnost ne znači da Srbija ne treba da saraduje po pitanjima u vezi sa svojom bezbednošću. Kao nominalno neutralna država bolje je da ima što razvijeniju saradnju sa što većim brojem aktera, dokle god to isključuje punopravno članstvo u organizacijama odnosno savezima. Jer ovo poslednje proizvodi i obaveze, čije ispunjavanje često ne bi bilo u interesu Srbije.

BIBLIOGRAFIJA

„Договор о коллективной безопасности“, Ташкент, 15. мая 1992, Internet, <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=7928/08/2012>.

Knežević, Božidar Lj, *Organizacija dogovora o kolektivnoj bezbednosti kao jedan od aktera međunarodne bezbednosti : Master rad / Božidar Lj. Knežević.* - Beograd, 2013.

НИКИТИНА, Юлия, *ОДКБ и ШОС: модели регионализма в сфере безопасности*, Navona, Moskva.

Положение о Совете коллективной безопасности Организации Договора о коллективной безопасности Приложение 1“ Internet,

³⁴ “Statement by the NATO Secretary General following a meeting of the NATO-Russia Council”, Internet, http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_139569.htm 19/12/2016

³⁵ “Rezolucija Narodne skupštine o zaštiti suvereniteta, teritorijalnog integriteta i ustavnog poretka Republike Srbije”, Internet, <http://www.parlament.gov.rs/akti/ostala-akta/doneta-akta/u-sazivu-od-14-februara-2007.2007.1040.html> 19/12/2016

- <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=INT;n=26702>; 31/08/2012.
- Николай Бордюжа, *Аксиомы безопасности нового века*, Internet, http://old.redstar.ru/2007/02/15_02/1_02.html 07/09/2012.
- “Заявление глав государств в связи с угрозами безопасности в регионе Центральной Азии, г. Бишкек, 11 октября 2000 г. Сессия Совета коллективной безопасности (СКБ)” Internet, <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=INT;n=8912> 31/08/2012.
- „Решение Совета коллективной безопасности о Коллективных силах быстрого развертывания Центральноазиатского региона коллективной безопасности“ Internet, http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/997_l34 27/11/2012.
- „Соглашение о Коллективных силах оперативного реагирования Организации Договора о коллективной безопасности“ Internet, http://adilet.minjust.kz/rus/docs/Z100000251_21/09/2012
- L.R, “Президент России обещает, что КСОР будет не хуже НАТО“. *ИТАР-ТАСС*, Internet, <http://patriotplatform.ru/news/1276.html> 14/01/2013
- „Создание Коллективных сил оперативного реагирования кардинально меняет ситуацию на пространстве ОДКБ“, *Интерфакс*, 13.02.09, Internet, <http://www.interfax.by/news/world/51615> 20/09/2012.
- Виктор Михайлов „ОДКБ собирает ударный кулак. Численность КСОР составит 20 тысяч военнослужащих“, *Независимая газета*, 03.06.2009 Internet, <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1243997940> 20/09/2012.
- Х.А. „Учения КСОР ОДКБ в Армении не привязаны к военно-политической обстановке в регионе“, *Новости-Армения*, 15.09.2012. Internet, <http://www.newsarmenia.ru/defence/20120915/42719592.html> 17/09/2012.
- Павел Лысов (ур.), *Состояние и перспективы взаимодействия Организации Договора о коллективной безопасности с международными структурами по обеспечению региональной коллективной безопасности*, Internet, <http://council.gov.ru/files/journalsf/number/20090923144851.pdf> 18/10/2012
- Kilibarda, Zoran, *Bezbednosne integracije u postsovjetskom prostoru – Organizacija Ugovora o kolektivnoj bezbednosti*, *Vojno delo*, Beograd, proleće 2010
- Vojna doktrina Republike Jermenija: <http://www.mil.am/ru/68/70/76> Internet /10/09/2016/
- “Решение Совета коллективной безопасности Организации Договора о коллективной безопасности об основных направлениях диалога

- и взаимоотношений Организации Договора о коллективной безопасности с Организацией Североатлантического договора”, Астана 18. Июня 2004, Internet, http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/997_k61_14/01/2013
- Milinković, D, “Bordjuža: Učlanjenje Srbije u NATO ne bi bio gest neprijatelja”, *Večernje Novosti*, 06. april 2016.
- Brzezinski, Zbigniew „An Agenda for NATO”, *Foreign Affairs*, Sep/Oct 2009, Vol. 88, Issue 5, pp. 17-20
- NATO Secretary general ready to reach out CSTO? Internet, https://wikileaks.org/plusd/cables/09USNATO383_a.html 11/09/2016
- Черненко, Елена “ОДКБ прервала одностороннюю связь с НАТО”, 07.11.2014, *Коммерсантъ*, Internet, <http://kommersant.ru/doc/260446307/11/2014>
- Miloš, Senka “ODKB – više od vojnog saveza” 02.11.2015, Internet, <https://rs.sputniknews.com/analize/201511021100733073> / *Sputnik Srbija*, 19/12/2016
- “Rezolucija Narodne skupštine o zaštiti suvereniteta, teritorijalnog integriteta i ustavnog poretka Republike Srbije”, Internet, <http://www.parlament.gov.rs/akti/ostala-akta/doneta-akta/u-sazivu-od-14-februara-2007.2007.1040.html> 19/12/2016

Božidar Knežević

THE RELATION OF THE CSTO AND NATO

ABSTRACT

The author analyzes the relationship between the CSTO and NATO as well as CSTO efforts to establish cooperation between the two organizations of collective security with respect to the common challenges and recognizes the risks and security threats (international terrorism, illegal migrations, people and narcotic trafficking). The CSTO attempts at establishing relations and cooperation with NATO, lasted for ten years, from 2004 to 2014. NATO do not want the establishment of cooperation as the CSTO is viewed as an organization founded by Moscow to counter potential impact of the USA and NATO on the post-Soviet space. Further relations between the two organizations will directly depend on the resumption of the functioning of the Council NATO – Russia, whose work is suspended due to the conflict in Ukraine.

Key words: CSTO, NATO, Russia, CIS, Eurasia, collective security.

UDK: 341.231(213.522.2-15)
Bibliid 0543-3657, 68 (2017)
God. LXVIII, br. 1165, str. 73–85
izvorni naučni rad
Primljen: 22.12.2016.

Aleksa NIKOLIĆ¹

ZAPADNOSAHARSKO PITANJE

SAŽETAK

U radu se razmatra pitanje regiona Zapadne Sahare i prava naroda Zapadne Sahare na samoopredeljenje. On obuhvata analizu nastanka ustaničkog pokreta na ovoj teritoriji, istorijski značaj ovog regiona, odnos koji međunarodna zajednica ima prema njemu, kao i odnos susednih država prema istom. Autor pokušava da skrene pažnju na nezainteresovanost međunarodne zajednice za rešavanje ovog problema. Ovaj rad se bavi i analizom savetodavnog mišljenja Međunarodnog suda pravde vezanim za pitanje da li je ova teritorija predstavljala terra nullius, te koje su zakonske veze između ove teritorije i ostalih zemalja u sporu, kao i Rezolucijom 690 koja garantuje održavanje referenduma o ovom pitanju pod kontrolom UN. Autor takođe skreće pažnju na konstantno, dugogodišnje kršenje osnovnih ljudskih prava na ovoj teritoriji. Posebno je istaknut značaj velikih sila za (ne)rešavanje ovog problema.

Ključne reči: Zapadna Sahara - Polisario - Maroko - Međunarodna zajednica - Pravo naroda na samoopredeljenje

UVODNI DEO

Jedno od fundamentalnih pitanja međunarodnog prava jeste pitanje prava naroda na samoopredeljenje. Kompleksnost zapadnosaharskog pitanja ogleda se, pre svega, u pravno-istorijskim činjenicama.

Ustanički pokret Polisario, koji je nastao 1973. godine, osnovan je kao pokret za oslobođenje Zapadne Sahare od španske okupacije.² Cilj ovog

¹ Autor je student četvrte godine Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu, aleksanikolic.pravni@gmail.com

² Početkom šezdesetih godina prošlog veka, Španija je uočila značaj ove regije, naročito zbog otkrivanja velikih zaliha fosfata na teritoriji Zapadne Sahare 1947. godine. U međuvremenu, brojna starosedelačka nomadska plemena (Sahraviji) su priseljena da napuste svoje domove. Sve to dovodi do osnivanja Pokreta za oslobođenje Sahare pod

pokreta je stvaranje nezavisne, nesvrstane, arapske države. Nakon napada Polisarija na nalazišta fosfata u Bu Kri, međunarodna zajednica i Ujedinjene nacije (u daljem tekstu UN) šalju poseban tim da istraži sve okolnosti događaja i zaključuju da je Polisario oslobodilačka, a ne teroristička organizacija.³

Francisko Franko je 1973. godine garantovao narodu Zapadne Sahare visok stepen autonomije i kasnije pravo na samoopredeljenje. Ovakva odluka španskog diktatora nije blagonaklono dočekanu u Rabatu. Kralj Hasan Drugi je otvoreno pretio vojnom intervencijom u slučaju jednostrane odluke španskih vlasti. Maroko je smatrao da polaže istorijsko pravo na ovu teritoriju, te da su se konačno ostvarili uslovi za realizaciju ideje Velikog Maroka.⁴ Nakon Zelenog marša⁵ i ulaska oko 350 000 Marokanaca⁶ na teritoriju Zapadne Sahare, 1975. godine je došlo do španskog povlačenja⁷ sa teritorije Zapadne Sahare i potpisivanja Madridskog sporazuma.⁸ U skladu sa odredbama međunarodnog prava i Povelje UN, ovaj sporazum je predviđao podelu teritorije Zapadne Sahare tako da veći deo pripadne Maroku (Sagija el Harmo), a manji Mauritaniji (Rio de Oro). Takva odluka je izazvala žestoko negodovanje Polisarija, pa je 1976. godine proglasio Saharsku Arapsku Demokratsku Republiku⁹ (u daljem tekstu SADR). U

vođstvom Mohameda Sida Ibrahima Basirija. Ova organizacija je želela da mirnim putem postigne svoj cilj, nezavisnost. Španija nije blagonaklono gledala na ovu ideju. Njihov cilj je bio transformacija Zapadne Sahare u špansku pokrajinu. Nakon serije demonstracija, koje su rezultovale smrtnih ishoda desetina Sahravija, ali i nestankom njihovog lidera, ova organizacija se gasi. No ne i želja za slobodom mladih Sahravija. Detaljnije o ovome: Janos Besenyo, *Western Sahara*, Publikon Publishers, Pecs, 2009, p. 65.

³ Neil Clough, *Western Saharan Conflict: Prolonged Conflict and Prospects for the Future*, Biblioscholar, New York, 2012, p. 5.

⁴ Janos Besenyo, *Western Sahara*, op. cit., p. 70.

⁵ Pierre Vellas, "La diplomatie marocaine l'affaire du Sahara occidental", *Centre D'etudes de Politique Etrangere*, vol. 43, no. 4, 1978, pp. 417-428.

⁶ Broj Marokanaca koji je učestvovao u Zelenom maršu je sporan i kreće se u opsegu od 350 000 pa do čak 600 000 ljudi, kako ističu neki autori. Očigledno je da je i po ovom pitanju subjektivizam nadvladao sve ostale kriterijume.

⁷ U tom trenutku je Francisko Franko doživeo svoj drugi srčani udar koji ga je neminovno vodio u smrt, te, u tom trenutku nemoćna španska vlada, nije imala snage za sukobe sa Marokom. Detaljnije o ovome: Snežana Petrović, *Veliki politički sistemi*, Dosije, Beograd, 2006, str. 71-75.

⁸ "Declaration of principles on Western Sahara by Spain, Morocco and Mauritania (1975)", Madrid, 14.11.1975, Internet, http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/MA-MR-ES_751114_DeclarationPrinciplesOnWesternSahara_0.pdf, 20/5/2016

⁹ Budući da je ova država nepriznata od velikog broja zemalja, te da ona nije član UN, ne postoji ni službeni prevod na sprski jezik ove države. Najčešće je u literature možemo

oružanim sukobima SADR i Mauritanije, SADR odnosi veliku pobjedu 1979. godine. Nakon sukoba, Mauritanija je odlučila da prizna narodu Zapadne Sahare pravo na samoopredeljenje.¹⁰ Ova odluka je oštro kritikovana od strane marokanskih vlasti koje se upuštaju u vojnu intervenciju i okupaciju te teritorije. Tim potezom je nanet veliki udarac SADR.¹¹ Od tada, Polisario vodi borbu samo protiv Maroka, koji drži oko dve trećine teritorije Zapadne Sahare. Polisario, pak, kontroliše pustinjski, ekonomski nerazvijeni predeo Zapadne Sahare. Nakon potpisivanja mirnovnog sporazuma između Polisarija i Maroka 1991. godine, doneta je i Rezolucija 690 Saveta Bezbednosti UN¹² koja je u sebi predviđala održavanje referenduma naredne godine. Do održavanja istog još uvek nije došlo zbog tvrdog stava Maroka da SADR prizna visok stepen autonomije, ali ne i nezavisnost. UN su zauzele stav da odluku o nezavisnosti ili priključenju moraju doneti stanovnici Zapadne Sahare (Sahraviji)¹³. Problem je što se ni dan danas nisu stvorili uslovi za održavanje takvog referenduma.

Ovaj poveliki, nerazvijeni deo pustinje, iako retko naseljen, obiluje prirodnim bogatstvima. Zapadna obala je prepuna nalazišta ribe, dok otvoreni kop u području Bu Kra obiluje stenama koje su prepune fosfata. Ukoliko bi Maroko trajno pripojio ovu teritoriju, preuzeo bi dominantnu ulogu u raspolaganju svetskim rezervama fosfata (posedovao bi oko četiri petine).¹⁴ Multinacionalna društva su već uveliko uključena u eksploataciju fosfata iz Zapadne Sahare. Dakle, pored političkih, postoje i brojni ekonomski razlozi kojima odgovara nerešeno stanje ove teritorije.

Saharska Arapska Demokratska Republika je kao *država* ostvarila diplomatske odnose sa 85 država sveta (84 predstavljaju članice UN i Južna Osetija kao *de facto* nezavisna država, međunarodno nepriznata). Od toga 45 priznaju SADR kao nezavisnu državu, a Vladu SADR kao jedinu legitimnu,

pronaći pod nazivima Saharska Arapska Demokratska Republika, Demokratska Arapska Republika Sahara itd.

¹⁰ Detaljnije o ovome: Minurso background, Internet, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minurso/background.shtml>, 12/05/2016

¹¹ Uprkos hrabroj borbi oko 20 000 pripadnika pokreta Polisario protiv oko 200 000 vojnika marokanske kraljevske vojske, Marokanci su podizanjem zida (Berm) uspeali da prisile Polisario na primirje 1988. godine. Upravo je taj zid onemogućio Polisario u vođenju gerilske borbe, čime je postignut status quo. Na očigled međunarodne zajednice, a potpomognuti moćnim saveznicima, Marokanci su nastavili da podižu i popravljaju zid, čime su direktno prekršili Sporazum o primirju, ali i niz rezolucija UN.

¹² "Resolution 690 (1991)", Security Council of the United Nations, 29/04/1991. Tekst rezolucije je dostupan na sajtu UN.

¹³ Sahraviji govore Hasanuia dijalektom arapskog jezika. Oni ne predstavljaju homogenu etičku grupu, već skup više plemena manje-više arapskog i berberskog porekla.

¹⁴ Dušan Miklja, *Rat za Afriku*, TEA books, Beograd, 2014, str. 101.

dok je preostalih 40 zamrzlo ili povuklo priznanje.¹⁵ SADR je članica Afričke unije, što je rezultiralo povlačenjem Maroka iz iste.

Na čelu SADR nalazi se predsednik koji imenuje premijera. Do skora, predsednik SADR je bio generalni sekretar Polisarija Mohamed Abdelazis. Vlada se sastoji iz Saveta Ministara na čijem čelu se nalazi premijer. Sudska vlast je imenovana od strane predsednika, što ne ide u prilog razvoju demokratije, pravne sigurnosti ali i nepristrasnosti ove grane prava. Parlament je jednodom, broji 53 mesta koja su rezervisana isključivo za članove Polisarija. Poslanički mandat traje dve godine. Pravo glasa imaju svi punoletni Sahraviji sa takozvane slobodne zone (teritorije Zapadne Sahare koju kontroliše Polisario) i iz izbegličkih kampova širom Alžira.

Svi ovi oblici vlasti još uvek ne funkcionišu najbolje, između ostalog jer se Vlada SADR nalazi u egzilu. Njeno sedište je u Tindufu, koji se nalazi u Alžiru. Iako SADR kontroliše neke predele unutar teritorije Zapadne Sahare, opravdano se postavlja pitanje šta će dalje biti s obzirom da današnji Polisario predstavlja duboko podeljenu organizaciju¹⁶ koja samo doprinosi jačanju marokanskog uticaja na ovoj teritoriji.

ISTORIJSKO PRAVO I PRAVO NARODA NA SAMOOPREDELJENJE

Jedna od najspornijih tačaka kod zapadnosaharskog pitanja predstavlja pozivanje na istorijsko pravo.¹⁷ Svaka od država učesnica spora iznosi argumente kojima pokušava da opravda svoje političko delovanje na teritoriji Zapadne Sahare. Dakle, svaka strana tumači istorijsko pravo onako kako bi njoj to najviše odgovaralo.

¹⁵ SFRJ je 1984. godine priznala SADR, nakon čega je Maroko prekinuo diplomatske odnose sa Jugoslavijom. Godine 1988. ti odnosi se ponovo uspostavljaju, a oni su u potpunosti normalizovani 2004. kada je Savet ministara Državne zajednice SCG povukao priznanje SADR. Detaljnije o ovome: *Maroko obeležio 40 godina od Zelenog marša*, *Danas*, 12/11/2015, Internet, https://www.danas.rs/danasrs/svet/globus/maroko_obelezio_40_godina_od_zelenog_marsa.12.html?news_id=311069, 10/6/2016

¹⁶ *Danas* Polisario nije ni izbliza ona organizacija koja je nastala 1973. godine. Nedavna smrt generalnog sekretara Mohameda Abdelazisa samo je produbila podele u ovoj organizaciji, koja je od 2004. godine podeljena na dve frakcije. Druga, novonastala frakcija, poznata pod nazivom Polisario Hat Al Šahid, smatra da Mohamed Abdelazis nije vodio politiku prvog lidera Polisaria, El-Uali Mustafa Zajeda, te mu zamera nesprovođenje referenduma predviđenog Rezolucijom 690 SB UN zakazanog još davne 1991. godine.

¹⁷ Yahia Zoubir, "The Western Sahara Conflict: A case study in Failure of Prenegotiation and Prolongation of Conflict", *Califorina Western International law journal*, vol. 26, no. 2, 1996, p. 3.

Maroko nastoji da dokaže da Sagija el Hamra i Rio de Oro nisu bili terra nullius u vreme španske kolonizacije.¹⁸ Rabat tvrdi da je ta teritorija pripadala saharskoj celini koja je predstavljala deo marokanske zemlje. U prilog svojim tvrdnjama, marokanske vlasti ističu da su se strane sile uvek, kad je trebalo osloboditi nekog Evropljanina zarobljenog na teritoriji Zapadne Sahare, obraćale Rabatu. Jedan od najvažnijih argumenata jeste i taj da je Španija tražila od sultana da odredi granice između šerifatske imperije i zone Rio de Oro priznajući na taj način *de facto* marokanski suverenitet na tom području. Dakle, Maroko izvodi zaključak da nad teritorijom Zapadne Sahare ima neotuđivo pravo.

Mauritanija ima gotovo indentične zahteve. Nuakšot smatra da je postojanje Velike Mauritanije, u čijem sastavu je bila teritorija Zapadne Sahare, istorijska činjenica.¹⁹ Ona ističe da su na ovoj teritoriji upravljali lokalni emiri. Upravo je jedan od njih, Ahmed Ud Mohamed Aide, 1886. godine sa Španijom zaključio ugovor. Mauritanija smatra da ovaj argument ide u prilog činjenici da Zapadna Sahara nije bila terra nullius. Alžir ističe da teritorija Zapadne Sahare nikad nije bila pod suverenitetom Maroka, te se poziva na rezolucije UN i Organizacije afričkog jedinstva koje smatraju da je *samoopredeljenje saharskog naroda jedino prihvatljivo rešenje*.²⁰ Alžir postavlja pitanje Rabatu zašto se uzdržava od referenduma ako je siguran u naklonost saharskog stanovništva?

Pravo naroda na samoopredeljenje se prvi put javilo za vreme američke revolucije, odnosno emancipacije britanskih kolonija u Severnoj Americi. Ono se vremenom uobličilo i poprimilo malo drugačiji oblik, naročito za vreme francuske revolucije, gde se akcenat stavlja na „*osnovnom pravu svakog naroda da organizuje svoj oblik vladavine slobodno i bez mešanja stranih sila.*”²¹ Treba napomenuti da klasično poimanje prava na samoopredeljenje kakvo postoji danas u međunarodnom pravu tada nije postojalo, iz prostog razloga što se tada nije mogao garantovati ni opstanak država. *Savremeni* koncept samoopredeljenja afirmisao tek nakon Prvog svetskog rata, zahvaljujući Vudro Vilsonu.²² On je smatrao da se koncept samoopredeljenja treba smatrati osnovnim kriterijumom prilikom određivanja granica novih država

¹⁸ Dušan Miklja, *Rat za Afriku*, op. cit., str. 109.

¹⁹ Gary Jay Levy, “CASE COMMENT: Advisory Opinion of the Western Sahara”, *Brooklyn Journal of International Law*, vol. 2, no. 2, 2016, p. 300.

²⁰ Maurice Barbier, *Le conflit du Sahara Occidental*, L’Harmattan, Paris, 1982, p. 407.

²¹ Bruno Simma, Hermann Mosler, Albrecht Randelzhofer, Christian Tomuschat, Rudiger Wolfrum, *The Charter of the United Nations. A Commentary*, Oxford university press, Oxford, 2002, p. 50.

²² Vudro Vilson svakako ima velike zasluge kod afirmacije koncepta samoopredeljenja, ali su se i ostale države zalagale za ovaj koncept, prevashodno države članice Antante i njene saveznice.

nastalih na teritoriji nekadašnjeg Otomanskog, Austrougarskog i Ruskog carstva. Povelja UN u članu 1 i 55 garantuje pravo naroda na samoopredeljenje²³, ali namerno ne definiše pojam naroda. Naime, definisanje naroda nailazi na više teškoća, prevashodno u određivanju socio-političkog pojma naroda, ali i pragmatičnim interesima kojima odgovara relativizacija pojma naroda. Konačno, ističe profesor Kreća, pojam naroda kao titular prava na spoljašnje samoopredeljenje se razlikuje od pojma naroda kao titulara prava na zdravu životnu sredinu.²⁴

Nakon detaljno izloženog koncepta istorijskog prava i odnosa prema teritoriji Zapadne Sahare možemo konstatovati, u skladu sa stavovima UN, da narod Zapadne Sahare čine starosedeoci uglavnom nomadskog porekla (Sahraviji) kojih prema popisu španskih vlasti iz 1974. godine ima oko 74 000. Njima se garantuje pravo na samoopredeljenje na osnovu Rezolucije 690 SB UN iz 1991. godine kad je sklopljen prividni mir između SADR i Maroka. Upravo je na osnovu ove rezolucije uspostavljena misija UN na teritoriji Zapadne Sahare (MINURSO), na osnovu preporuke Generalnog sekretara UN. Ustanovljeno je da će Generalna skupština usvojiti budžet MINURSO, te da će prelazni period početi u roku od 16 nedelja od njegovog usvajanja. Cilj ove misije i ove rezolucije je obezbeđivanje prava na samoopredeljenje. Maroko, potpomognut interesima SAD i Francuske i dan danas koči održavanje ovog referenduma, pritom vodeći mudru politiku davanjem brojnih subвенција i podsticanjem Marokanaca da se nasele na ovu teritoriju. Prema podacima, broj stanovnika se u Dahli sa 17.309, koliko ih je bilo 1982. godine povećao na 58.104 koliko ih je bilo na popisu 2004. godine. Danas se procenjuje da ih ima oko 100.000.²⁵ Procenjuje se i da u delu Zapadne Sahare koji kontroliše Maroko živi oko pola miliona ljudi, od toga oko 350.000 Marokanaca. Primera radi, pre samo desetak godina, u tom delu Zapadne Sahare je živelo oko 300.000 ljudi, mahom Sahravija, koji su tada predstavljali većinu.

Postavlja se pitanje, ko na kraju ima pravo na referendum? Kome tačno pripada pravo na samoopredeljenje? Zašto međunarodna zajednica ćuti na svakodnevne sukobe u ovoj regiji?

²³ Važno je istaći da je pravo naroda na samoopredeljenje doživelo brojne zloupotrebe. Kao primer navešću situaciju sa našom južnom pokrajinom. Brojni autori porede Zapadnu Saharu sa Kosmetom. Smatram da je to neumesno. Naime, pitanje teritorije Zapadne Sahare spada u oblast dekolonizacije, dok je pitanje Kosmeta povezano sa principom o nepovredivosti granica koji priznaje međunarodno pravo. I sama Rezolucija 1244 Saveta bezbednosti UN ne priznaje Kosmet kao samostalnu državu, već isključivo kao srpsku teritoriju pod međunarodnom upravom.

²⁴ Milenko Kreća, *Međunarodno javno pravo*, Izdavački centar PFUB, Beograd, 2011, str. 606.

²⁵ Gordana Popović, Kontrasti Zapadne Sahare, *Politika*, 09/06/2010, Internet, <http://www.politika.rs/scc/clanak/137930/Kontrasti-Zapadne-Sahare>, 11/05/2016

Sahraviji već 37 godina sanjaju svoj san o nezavisnosti. Od 1991, premda postaju manjina na svojoj *zemlji*, oni ne prestaju da pružaju otpor vlastima Maroka. Najveći sukobi održani su 1999. i 2005. godine. Svakodnevni, manji sukobi već su postali realnost. Od 2007. godine održano je devet krugova neformalnih sastanaka između Polisarija i Maroka koji nisu urodili plodom. Čini se da međunarodna zajednica nema ni strpljenja ni interesa da reši ovo pitanje. Jedini pomak nakon Rezolucije 690 jeste poseta posebnog izaslanika Generalnog sekretara UN, Kristofera Rosa²⁶, u januaru 2009. godine.

MIŠLJENJE MEĐUNARODNOG SUDA PRAVDE

Ubeđen u svoj trijumf, Maroko je odlučio da podnese zahtev Međunarodnom sudu pravde 1974. godine da se izjasni povodom pitanja teritorije Zapadne Sahare, nakon što su Španci najavili referendum o nezavisnosti. Dana 30. septembra 1974. godine, Maroko je svoj zahtev uputio Generalnoj skupštini UN. On je od Suda zahtevao jasan stav i obavezujuću odluku da li je Španija, kako su oni smatrali, okupirala marokansku teritoriju kada je obrazovala koloniju 1885. godine. Mauritanija je, prepoznavši svoje interese, stala na stranu tvrdnji marokanskih vlasti. Španija je, pak, zauzela stav da se u ovom slučaju radi o teritorijalnom sporu, te je, samim tim, sudsko utvrđivanje teritorijalnog suvereniteta nepohodno. Sud je odbio ovaj argument pravdajući se time da se nije tražilo odlučivanje o postojećim teritorijalnim pravima i suverenitetu. Naime, neophodno je da sud utvrdi određene činjenice pre nego što bude u mogućnosti da proceni njihov pravni značaj. Alžir je jasno podržavao stavove Polisarija istakavši da Sahraviji imaju pravo na samoopredeljenje.

Nakon mnogo rasprava i neslaganja oko pitanja suvereniteta teritorije Zapadne Sahare, Generalna skupština UN, Rezolucijom 3292, traži od Međunarodnog suda pravde savetodavno mišljenje vezano za sledeća dva pitanja:

1. Da li je teritorija Zapadne Sahare u vreme španskog osvajanja bila terra nullius?

U slučaju negativnog odgovora i:

2. Koje su zakonske veze postojale između ove teritorije i Maroka i Mauritanije?²⁷

Sud se najpre izjasnio povodom prvog pitanja. Odlukom veća, Sud je odlučio da teritorija Zapadne Sahare nije terra nullius. Zapadna Sahara pripada ljudima, ali ona nije ni marokanska ni mauritanijska.²⁸ Sud smatra,

²⁶ Kristofer Ros, *Intervju vezan za zapadnosahrsko pitanje*, UN News Centre, 25/01/2012, Internet, <http://www.un.org/apps/news/newsmakers.asp?NewsID=48>, 15/05.2016

²⁷ "Western Sahara, Advisory Opinion (1975)", ICJ Reports, 16/10/1975, p. 101.

²⁸ Ibid.

na osnovu priloženih dokaza, da je ova teritorija bila naseljena nomadskim stanovništvom organizovanim u plemena. U prilog činjenici da Zapadna Sahara nije terra nullius jesu i sporazumi koje su španski kolonijalni službenici zaključili sa starosedeocima. Implicitno, Sud je izrekao da teritorija Zapadne Sahare pripada Sahravijima.²⁹

U vezi drugog pitanja, Sud je imao dosta problema sa tumačenjem pojma *zakonskih (pravni) veza*. Mišljenje stručne javnosti je bilo duboko podeljeno. Većina je smatrala da je tumačenje zakonskih veza nešto što ne potpada ni pod činjenično ni pod istorijsko pitanje, te ni pod nadležnost Suda. Sud je na to odgovorio da on ima pravo na savetodavno mišljenje o bilo kom pitanju, bilo ono čisto pravno ili mešovito.³⁰

Sud je smatrao da se termin *pravne veze* ne sme posmatrati samo iz jednog ugla, kao pojam koji se odnosi na teritoriju Zapadne Sahare, već i na ljude koji se nalaze na toj teritoriji.³¹

Nakon razmatranja dokaza koje je predložio Maroko, Sud je zaključio da ne postoje prave veze koje će potkrepiti tvrdnje vlasti iz Rabata. On se pozvao na presudu u slučaju pravnog statusa Istočnog Grenlanda.³² Naime, Sud se poziva na činjenicu da zahtev za suverenošću treba da u sebi sadrži 2 elementa: nameru i volju da se deluje suvereno i neke stvarne primere prikaza autoriteta. U nedostatku dokaza vezanih za prikaz suvereniteta Kraljevine Maroko na teritoriji Zapadne Sahare, Sud odbacuje ove osnove smatrajući ih neispunjenim. Međunarodni ugovori koje je Maroko sklapao sa Španijom i Velikom Britanijom takođe su odbačeni, jer ne odražavaju suverenitet Kraljevine Maroko, već samo predstavljaju dokaz o posebnim vezama između Maroka i pojedinih nomadskih plemena.

Budući da Mauritanija³³ kao država nije postojala u trenutku kolonizacije teritorije Zapadne Sahare, Sud pod mauritanijskim subjektom poistovećuje Singviti entitet koji je bio sastavljen od nekoliko emirata i plemena. No, oni kao takvi nisu bili u potpunosti obespravljeni. Sud smatra da su posedovali određena prava, mahom vezana za obradu zemljišta, pašnjaka i slično koja su se prostirala i na teritoriju Zapadne Sahare.

U zaključku Sud nije našao da su pravne veze između Zapadne Sahare i Maroka, odnosno Zapadne Sahare i Mauritanije takve prirode da bi mogle

²⁹ Ibid., p. 102.

³⁰ Clemens Feinäugle, Western Sahara (Advisory opinion), Max Planck Encyclopedia of Public International Law, Internet, <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e233?prd=EPIL>, 10.10.2016.

³¹ Robert McCorquodale, Martin Dixon, *Cases and Materials on International law*, Oxford university press, Oxford, 2003, p. 239.

³² "Legal Status of Eastern Greenland (1933)", PCIJ, 05/09/1933, p. 44-63.

³³ Mauritanija kao država stiče svoju nezavisnost 28. novembra 1960. godine. Do tada ona je bila francuska kolonija uključena u sastav takozvane Francuske Zapadne Afrike.

da utiču na primenu Rezolucije 1514(XV) u dekolonijalizaciji Zapadne Sahare i prava na samoopredeljenje naroda Zapadne Sahare.

Negativna odluka je svakako *ohrabrila* marokanskog kralja Hasana da pokrene Zeleni marš. Maroko je uspeo da prodre oko 10 km u dubinu teritorije Zapadne Sahare. Došlo je i do vojne intervencije. Španija nije imala snage da se odupre marokanskoj invaziji. Ubrzo dolazi do potpisivanja Madridskog sporazuma, ali i uvoda u još veće nemire.

Naime, kada je savetodavno mišljenje jednom dato, ono se vraća na svetsku političku scenu. Ono je zapravo vezano za čitav niz slučajeva nastalih pre presude Suda. Sama presuda zapravo tu dođe kao konstatacija činjeničnog stanja.³⁴ A samo činjenično stanje predstavlja uvod u nove sporeve. Jasno je da je ovo pitanje postalo više političko nego pravno.

ODNOS PREMA LJUDSKIM PRAVIMA

Značajan problem za region Zapadne Sahare predstavlja konstantno kršenje ljudskih prava od strane svih aktera u sporu. Dodatni problem predstavljaju različite tačke gledišta sukobljenih strana. Nijedna ne želi da prizna kršenje istih, a neke od njih imaju jaku podršku velikih svetskih sila.

Iako je za vreme vladavine Hasana Drugog kršenje ljudskih prava uzelo maha³⁵, ni danas se situacija u ovom regionu nije značajno popravila. Bit problema se, prema mom mišljenju, nalazi u kontadiktornom stavu Maroka. Naime, Maroko smatra da je Zapadna Sahara u sastavnom delu ove države, te da se na nju primenjuju marokanski zakoni. Tako, na očigled celokupne međunarodne zajednice, dolazi do kršenja najpre Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima, a potom i do kršenja Pakta o građanskim i političkim pravima. Ono što značajno razlikuje³⁶ ovaj pakt od Univerzalne deklaracije jeste

³⁴ "Western Sahara, Advisory Opinion (1975)", ICJ Reports, op. cit. pp. 100-102.

³⁵ Svakodnevno nestajanje, hapšenja i ubistva civila obeležila su vladavinu ovog marokanskog kralja. Maroko je Polisario optuživao za nehuman trentman ratnih zarobljenika, Polisario Maroko za brojna ubistva, nestanke i egzodus stanovništva nakon Zelenog marša, kao i za nehumano postupanje prema civilima u enklavama u kojima žive Sahraviji, dok je Alžir bio optužen od strane međunarodne zajednice da se poneo nehumano prema desetinama hiljada civila koji su nakon Zelenog marša ušli u ovu afričku zemlju. Brojne nevladine organizacije (NVO) su se upustile u oštro kritikovanje stava marokanskih vlasti povodom ovog *civilizacijskog* problema, no interesi Maroka ali i velikih sila ostali su nemi i na ove kritike. Detaljnije: *Morocco/Western Sahara: Broken promises: The equity and reconciliation commission and its follow-up*, Amnesty international, 2010, Internet, <http://www.amnesty.org/en/documents/MDE29/001/2010/en/>, 22/05/2016

³⁶ Suštinska razlika između Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima i Pakta o građanskim i političkim pravima jeste u tome što Univerzalna deklaracija zapravo predstavlja pravno neobavezujući akt, ona je zamišljena kao *opšti ideal koji treba da*

priznanje dva kolektivna prava, pravo naroda na samoopredeljenje (član 1), i pravo manjina (član 27). Oba člana su grubo prekršena od strane marokanskih vlasti. Maroko Saharavije ne tretira ni kao zaseban narod koji ima pravo na samoopredeljenje, ali ni kao manjinu u Maroku. Jasno je da i međunarodna zajednica delom odgovorna za ovaj problem, ako uvidimo da je već član 1 Pakta prekršen ali i ako se pozovemo na Rezoluciju 690 SB UN koja garantuje referendum i pravo stanovništva Zapadne Sahare na samoopredeljenje.

Nesporno je da nevladine organizacije³⁷ imaju velikog uticaja u međunarodnim asocijacijama. I pored njihovog velikog doprinosa u razotkrivanju kršenja ljudskih prava i pomoći ugroženim, čini mi se da osnovni problem predstavljaju slaba legislativa i zainteresovanost međunarodne zajednice za rešavanje istog. Države i međunarodne organizacije, kako ističe profesor Kreća, predstavljaju same po sebi apstraktna bića i prazne organizacione ljuštore lišene svakog smisla postojanja ako se njima zanemare ljudi.³⁸ Jasno je da je ovo pravo zapravo duboko vezano za odnose snaga u svakom istorijskom trenutku³⁹, pa otuda ni ne čudi odsustvo reakcije međunarodne zajednice.

ZAKLJUČAK

Pravo naroda na samoopredeljenje, počev od američke i francuske revolucije, pa sve do njenog spominjanja u Povelji UN, ostaje predmet političkih igara raznih aktera na međunarodnoj sceni. Iako Deklaracijom o davanju nezavisnosti kolonijalnim državama iz 1960. godine ono biva konstituisano kao pravo zavisnih naroda da formiraju sopstvene nezavisne teritorije⁴⁰, praksa nam

postignu svi narodi i sve nacije, kako to ističe prof. Kreća, dok Pakt o građanskim i političkim pravima obezbeuje države ugovornice Pakta.

³⁷ Neke od njih su se, poput Međunarodne amnestije, opredelile za zaštitu ljudskih prava posredstvom praćenja Komiteta UN za ljudska prava, koji je ustanovljen Paktom o građanskim i političkim pravima. Time je ona zaslužna za donešenje niza deklaracija kojima se sprečava kršenje pojedinih ljudskih prava. Druge NVO su se, pak, opredelile da imaju savetodavno mišljenje u mnogim međunarodnim asocijacijama. Više o ovome: Milan Paunović, Boris Krivokapić, Ivana Krstić, *Međunarodna ljudska prava*, Izdavački centar PFUB, Beograd, 2013, str. 109.

³⁸ Milenko Kreća, *Međunarodno javno pravo*, op. cit. str. 573. O pitanju temelja ljudskih prava dosta se bavio profesor Štefan Kirste koji ističe da je sadržinska utemeljenost ljudskih prava upravo vezana na antropološko polazište, te da su čovek i ljudsko dostojanstvo temelji ljudskog prava. Više o ovome: Štefan Kirste, "Temelj ljudskih prava", *Razvoj pravnog sistema Srbije i harmonizacija sa pravom EU*, Izdavački centar PFUB, Beograd, 2015, str. 193-212.

³⁹ Milan Paunović, Boris Krivokapić, Ivana Krstić, *Međunarodna ljudska prava*, op. cit., str. 240.

⁴⁰ Milenko Kreća, *Međunarodno javno pravo*, op. cit. str. 609.

pokazuje da Povelja, ali i ova Deklaracija ostaju samo smernice i da sve zavisi od interesa i realnog odnosa snaga na terenu. Tako je i u situaciji Saharske Arapske Demokratske Republike. Sahraviji su najpre vojno, a potom i demografski istisnuti sa teritorije Zapadne Sahare brojnim aktima marokanskih vlasti koji podstiču naseljavanje ove regije brojnim subvencijama.

Kontinuitet otpora koji mladi Sahraviji pružaju marokanskoj vlasti pokazuju da nezadovoljstvo i dalje postoji i da se međunarodna zajednica mora aktivnije uključiti u rešavanje ovog spora. S obzirom na interese koje velike sile imaju zadržavajući status quo, pitanje je kada će ono doći na *dnevni red* međunarodne zajednice. Čini mi se da je i međunarodna zajednica nesigurna po ovom pitanju, smatrajući da bi konačno rešenje ovog problema pokrenulo niz drugih, poput ujedinjenja arapskog Magreba i jačanja islamskog fundamentalizma, najvećeg problema severne Afrike.

BIBLIOGRAFIJA

- Barbier Maurice, *Le conflit du Sahara Occidental*, L'Harmattan, Paris, 1982.
- Besenyó Janos, *Western Sahara*, Publikon Publishers, Pecs, 2009.
- Clough Neil, *Western Saharan Conflict: Prolonged Conflict and Prospects for the Future*, Biblioscholar, New York, 2012.
- "Declaration of principles on Western Sahara by Spain, Morocco and Mauritania (1975)", Madrid, 14.11.1975, Internet, http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/MA-MR-ES_751114_DeclarationPrinciplesOnWesternSahara_0.pdf, 20/5/2016.
- Feinäugle Clemens, Western Sahara (Advisory opinion), Max Planck Encyclopedia of Public International Law, Internet, <http://opil.oup.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e233?prd=EPIL>, 10.10.2016.
- Kirste Štefan, „Temelj ljudskih prava“, *Razvoj pravnog sistema Srbije i harmonizacija sa pravom EU*, Izdavački centar PFUB, Beograd, 2015.
- Kreća Milenko, *Međunarodno javno pravo*, Izdavački centar PFUB, Beograd, 2011.
- "Legal Status of Eastern Greenland (1933)", PCIJ, 05/09/1933.
- Levy Gary Jay, "CASE COMMENT: Advisory Opinion of the Western Sahara", *Brooklyn Journal of International law*, vol. 2, no. 2, 2016.
- Maroko obeležio 40 godina od Zelenog marša, *Danas*, 12/11/2015, Internet, https://www.danas.rs/danasrs/svet/globus/maroko_obelezio_40_godina_od_zelenog_marsa.12.html?news_id=311069, 10/6/2016.
- McCorquodale Robert, Dixon Martin, *Cases and Materials on International law*, Oxford university press, Oxford, 2003.
- Miklja Dušan, *Rat za Afriku*, TEA books, Beograd, 2014.

- Minurso background, Internet, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minurso/background.shtml>, 12/05/2016.
- Morocco/Western Sahara: Broken promises: The equity and reconciliation commission and its follow-up, Amnesty international, 2010, Internet, <http://www.amnesty.org/en/documents/MDE29/001/2010/en/>, 22/05/2016.
- Paunović Milan, Krivokapić Boris, Krstić Ivana, *Međunarodna ljudska prava*, Izdavački centar PFUB, Beograd, 2013.
- Petrović Snežana, *Veliki politički sistemi*, Dosije, Beograd, 2006.
- Popović Gordana, Kontrasti Zapadne Sahare, *Politika*, 09/06/2010, Internet, <http://www.politika.rs/scc/clanak/137930/Kontrasti-Zapadne-Sahare>, 11/05/2016.
- “Resolution 690 (1991)”, Security Council of the United Nations, 29/04/1991.
- Ros Kristofer, *Interoju vezan za zapadnosaharsko pitanje*, UN News Centre, 25/01/2012, Internet, <http://www.un.org/apps/news/newsmakers.asp?NewsID=48>, 15/05.2016.
- Simma Bruno, Mosler Hermann, Randelzhofer Albrecht, Tomuschat Christian, Wolfrum Rudiger, *The Charter of the United Nations. A Commentary*, Oxford university press, Oxford, 2002.
- Vellas Pierre, “La diplomatie marocaine l’affaire du Sahara occidental”, *Centre D’etudes de Politique Etrangere*, vol. 43, no. 4, 1978.
- “Western Sahara, Advisory Opinion (1975)”, ICJ Reports, 16/10/1975.
- Zoubir Yahia, “The Western Sahara Conflict: A case study in Failure of Prenegotiation and Prolongation of Conflict”, *Califorina Western International law journal*, vol. 26, no. 2, 1996.

Aleksa Nikolić

WESTERN SAHARA ISSUE

ABSTRACT

The paper discusses the issue of the Western Sahara region, and the right of people to self-determination of Western Sahara. It includes an analysis of the occurrence of the resistance movement in the territory, the historical significance of this region, the relationship that the international community has for it as well as the attitude of the neighboring countries. The author attempts to draw attention to the indifference of the international community to address this problem. This paper deals with the analysis of the advisory opinion of the International Court of Justice regarding the question of whether this territory constituted terra nullius, and what are the legal ties between this territory and other countries in the dispute, as well as Resolution 690 which guaranteed a referendum on this issue under the control of the UN. The author also draws attention to a constant, long-standing violations of basic human rights in the territory. In particular, it highlighted the importance of the great power for (not) solving this problem.

Key words: Western Sahara - Polisario - Morocco - International community - The right of nations to self-determination.

UDK: 338.23:336.74
Bibliid 0543-3657, 68 (2017)
God. LXVIII, br. 1165, str. 86–101
izvorni naučni rad
Primljen: 19.12.2016.

Jelena VUJIĆ¹

MONETARNA POLITIKA U USLOVIMA USPORENOG GLOBALNOG OPORAVKA

SAŽETAK

Neizvestan oporavak globalne ekonomije, geopolitički rizici, buduće cene nafte i sirovina, volatilno kretanje kapitala i niske kamatne stope u velikoj meri opredeljuju monetarnu politiku. Veoma prilagodljive monetarne politike i izlaz iz ovakvih politika predstavljaju glavne izazove za kreatora monetarne politike. Iako su prilagodljiva politika i niske kamatne stope nakon izbijanja krize uticale na kreditni rast i priliv kapitala, njihova dugoročna primena utiče na profitabilnost banaka, pojavu novih rizika i otežava povratak na konvencionalne mere monetarne politike. Ipak, očekuje se da će se primena nestandardnih mera nastaviti u budućnosti i da će izlazak iz režima kvantitativnih olakšica biti postepen u skladu sa postizanjem ciljane inflacije i održivog ekonomskog rasta. U takvim okolnostima posebno je značajna podrška fiskalne politike i strukturnih reformi.

Ključne reči: monetarna politika, nekonvencionalne mere, finansijska kriza, finansijsko posredovanje, prekogranični tokovi, kreditiranje, rizici

FINANSIJSKA KRIZA NA POČETKU 21. VEKA

Globalna finansijska kriza 2007–2009. godine se smatra najvećom finansijskom krizom nakon Velike depresije 1930. godine. Ona je dovela do propasti ključnih preduzeća, pada bogatstva potrošača i pogoršanja ekonomske aktivnosti što je rezultiralo velikom recesijom u periodu 2008–2012. godine i krizom javnog duga u Evropi.² Među brojnim uzrocima krize pominju se: visok rizik investicija, kompleksni finansijski proizvodi, preterano zaduživanje, propusti u regulativi i superviziji, problemi u

¹ Narodna banka Srbije, Beograd, jelena.r.vujic@gmail.com

Pogledi izneti u članku odražavaju lični stav autora, a ne institucije u kojoj je zaposlen.

² "Financial crisis of 2007–2008", Internet, http://en.wikipedia.org/wiki/Financial_crisis_of_2007%E2%80%932008, 29/9/2016

korporativnom upravljanju i upravljanju rizikom u okviru finansijskih institucija, nemogućnost agencija za kreditni rejting da adekvatno vrednuju rizik, nedostatak transparentnosti.

Finansijska kriza bankarstva i likvidnosti nastala je na tržištu nekretnina u SAD usled naglog pada cena nekretnina. Naime, nakon velikog pada vrednosti akcija, FED je, radi stimulisanja američke privrede, snizio kamatne stope, što je dovelo do rasta cena nekretnina. Problem je nastao jer je znatna novčana štednja investirana u isplative instrumente na finansijskim tržištima, ne vodeći računa o riziku ulaganja. Tako je veliki broj dužnika uzeo hipotekarne kredite po niskim kamatnim stopama, koje nakon povećanja referentne stope FED-a juna 2006. godine nije mogao da otplaćuje, kako zbog rasta kamatnih stopa, tako i zbog manjih prihoda. Veliki broj nekretnina ponuđenih na prodaju, radi izmirivanja obaveza po osnovu hipotekarnih kredita, doveo je do pada vrednosti nekretnina. Nesolventnost dužnika je dovela do gubitaka za banke i investitore, a putem sekjuritizacije kredita kriza na američkom tržištu je prerasla u globalnu finansijsku krizu. Zbog toga su vlasti SAD preuzele kontrolu nad dvema najvećim hipotekarnim bankama. Države i centralne banke su na krizu odgovorile velikim fiskalnim stimulacijama, ekspanzivnom monetarnom politikom i spasavanjem institucija.

Jedan od uzroka krize može se pripisati deregulaciji tržišta. Cilj politike vlade SAD od 70-tih godina prošlog veka bio je da se stimuliše poslovanje, što je dovelo do smanjenog nadzora i manjeg objavljivanja informacija o aktivnostima finansijskih organizacija. Na taj način je omogućeno da hedž fondovi i investicione banke, koji nisu bili adekvatno regulisani i osigurani od gubitaka, odobravaju kredite.

Kao posledica lomova na finansijskom tržištu, u Vašingtonu je 2008. godine održan prvi sastanak država G-20 sa ciljem utvrđivanja osnova za reformu međunarodnog finansijskog tržišta radi izbegavanje nove krize. Usvojen je katalog sa približno 50 mera. Takođe, Evropska regulativa je usvojila Bazel III za banke, čime je povećan racio kapitala, limitiran leveridž, sužena definicija kapitala, limitiran rizik druge strane i uvedeni novi zahtevi za likvidnošću.

NEKONVENCIONALNA MONETARNA POLITIKA U NAPREDNIM EKONOMIJAMA

Neizvestan oporavak globalne ekonomije sa naglaskom na budući rast i rebalansiranje kineske ekonomije, geopolitički rizici, buduće cene nafte i sirovina, volatilno kretanje kapitala, i sl. u velikoj meri opredeljuju monetarnu politiku vodećih centralnih banaka, ali sve više i centralnih banaka ekonomija u usponu, koje se u ovoj fazi razvoja mogu okarakterisati kao divergentne.

Održanje stabilnosti cena, kao svoj krajnji cilj, *Evropska centralna banka (ECB)* tradicionalno ostvaruje preko obavezne rezerve, stalnih olakšica, operacija na otvorenom tržištu, trajnih transakcija, emisije depozitnih deviznih svopova³ i prikupljanja depozita sa fiksnim rokom. Radi ostvarenja osnovnog cilja politike likvidnosti - stabilizacije kamatnih stopa na novčanom tržištu - ECB primenjuje tzv. sistem koridora sa stalnim olakšicama. Kamatna stopa na depozitne olakšice predstavlja donju, a na kreditne olakšice gornju granicu kretanja kamatnih stopa na međubankarskom novčanom tržištu, dok se glavna kamatna stopa nalazi se na sredini koridora. Međutim, povećana tražnja za dugoročnim likvidnim sredstvima dovela je do toga da banke pozajmljuju novac od ECB po kamatnoj stopi višoj od kamatne stope na tržištu. Zbog visoke tražnje za likvidnim sredstvima, *Evropska centralna banka* i ostale centralne banke *Evrosistema* su dozvolile bankama da uzmu onoliko likvidnih sredstava koliko smatraju da im je neophodno. Sve operacije obezbeđenja likvidnosti koje sprovodi *Evrosistem* pokrivene su kolateralom, koji predstavlja instrument zaštite od rizika.

U uslovima izmenjenih okolnosti ECB, kao jedna od vodećih centralnih banka, primenjivala je kvantitativne olakšice, smernice (forward guidance) i politiku (negativnih) kamatnih stopa. U prvoj fazi (2008–2009) je sprovodila mere u cilju podsticanja nesmetanog funkcionisanja finansijskog tržišta: aukcije po fiksnoj kamatnoj stopi, proširenje kolaterala, CBPP program i 12M LTRO operacije⁴. Tokom druge faze (2010–2011) preduzete su mere radi regulisanja krize javnog duga i finansiranja banaka: SMP, CBPP2 program⁵ i 36M LTRO operacije. Treća faza (od 2014) je usmerena na ublažavanje deflacionih pritisaka: smanjenje referentne stope, smernice, objavljivanje planiranog iznosa bilansa stanja, proširenje FPFA politike, dalje proširenje kolaterala, PSPP/ APP program⁶, CBPP3 i ABSPP program⁷, TLTRO operacije⁸.

Aktuelna monetarna politike ECB nastoji da podstakne vraćanje inflacije na nivo ispod, ali blizu 2% i da ohrabri ekonomski oporavak evrozone. U postkriznom periodu ona to prvenstveno čini putem podsticaja sniženju troškova kredita i doprinosa jačanju kreditne aktivnosti. Naime, cilj LTRO operacija je podrška kreditiranju nefinansijskih preduzeća i stanovništva, a cilj APP programa je poboljšanje transmissionog mehanizma monetarne politike na realnu ekonomiju.

³ Do sada nije korišćeno.

⁴ Dugoročne operacije refinansiranja.

⁵ Kupovina pokrivenih obveznica.

⁶ Program kupovine obveznica koje emituje javni sektor/ Program kupovine aktive.

⁷ Program kupovine HoV pokrivenih imovinom.

⁸ Targetirane dugoročne operacije refinansiranja. Od juna 2015. godine, program kvantitativnih olakšica je proširen kupovinom korporativnih dužničkih hartija na sekundarnom tržištu kako bi se kompanije podstakle na dodatne investicije.

I druge vodeće centralne banke, poput FED-a, centralne banke Engleske, centralne banke Japana, i dr, koje su se susrele sa problemom niske inflacije i usporenog ekonomskog rasta, primenjuju iste ili slične mere, kao što su politika niskih ili negativnih kamatnih stopa i kvantitativne olakšice.

Sistem federalnih rezervi (FED) je do izbijanja krize upravljao kratkoročnim kamatnim stopama putem finog podešavanja obima likvidnosti u sistemu, tako da operacije na otvorenom tržištu predstavljaju ključni instrument za sprovođenje monetarne politike FED-a. Međutim, nakon izbijanja krize, FED je reagovao, između ostalog, i uključivanjem programa koji je imao za cilj da podrži likvidnost finansijskih institucija i da podstakne poboljšanje uslova na finansijskom tržištu, kao i značajnim kupovinama dugoročnih hartija s ciljem obaranja dugoročnih kamatnih stopa i ublažavanja opštih finansijskih uslova. Uvedena su tri seta instrumenata: (1) obezbeđenje kratkoročne likvidnosti bankama, drugim depozitnim institucijama i drugim finansijskim institucijama, (2) obezbeđenje likvidnosti direktno učesnicima i investitorima na ključnim kreditnim tržištima i (3) ekspanzija tradicionalnih instrumenata OOT radi podrške funkcionisanju kreditnih tržišta, obaranja dugoročnih kamatnih stopa i poboljšanja opštih finansijskih uslova putem kupovine dugoročnijih HoV u portfelju FED-a.

U decembru 2015. godine Komitet FED-a je zaključio da su ekonomski uslovi opravdali početak procesa normalizacije politike. Planirano je da se portfelj hartija smanji postepeno i na predvidiv način, putem prestanka ili postepenog ukidanja reinvestiranja nakon povećanja targetiranog raspona za kamatnu stopu na sredstva FED-a.

Okvir monetarne politike *centralne banke Engleske* se originalno sastojao iz tri komponente: računa rezervi, operacija na otvorenom tržištu i stalnih olakšica (depozitnih i kreditnih). Sa izbijanjem finansijske krize uvedeni su novi instrumenti, pre svega, olakšica kupovine aktive (APF). Prešlo se sa sistema koridora na sistem donje granice (floor). Kako bi se bolje odgovorilo na šokove, proširen je opseg olakšica za obezbeđenje likvidnosti (indeksirani dugoročni repo, diskontni prozor, produžen kolateralizovan repo i sl.). Unapređenje ovih operacija podrazumeva, između ostalog, proširenje liste prihvatljivog kolaterala i produženje ročnosti tekućih olakšica. Osim toga, uvedeno je i finansiranje kreditnih šema (sa ciljem se podstakne kreditiranje realne ekonomije) i nedeljne operacije obezbeđenja likvidnosti u dolarima.

Tri osnovne nekonvencionalne mere monetarne politike koje su primenjene nakon poslednje krize su kvantitativne olakšice (bilansna prilagođavanja), smernice i negativne kamatne stope. Politika bilansa se odnosi na upotrebu bilansa centralne banke kako bi se uticalo na finansijske uslove pored kratkoročne kamatne stope. Smernice podrazumevaju aktivno upravljanje očekivanjima o budućem kretanju referentne kamatne stope kako bi se obezbedio dodatni podsticaj kada stope dostignu donju granicu. Negativne kamatne stope znače postavljanje ključnih kamatnih stopa na nivo ispod nule u nominalnom iznosu. Ove mere su u većem ili manjem stepenu

uticale na finansijske uslove, dok je njihov uticaj na inflaciju i privredu teško izmeriti. Međutim, iako su bile poželjne u periodu nakon izbijanja krize, tokom vremena koristi od ovih politika se smanjuju, a negativni efekti se uvećavaju. Zbog toga ove mere treba preduzimati izuzetno i privremeno, u zavisnosti od karakteristika monetarne politike. Problem njihove duge primene je taj što se sa iscrpljivanjem manevarskog prostora monetarne politike smanjuje mogućnost da se utiče na sledeću recesiju, a samo pribegavanje eksperimentalnim merama narušava kredibilitet centralne banke⁹.

Bilansna politika je imala snažan uticaj na finansijske uslove, bez obzira na vrstu aktive koju su centralne banke kupovale. Najveći uticaj je ostvaren nakon saopštenja o nameravanim aktivnostima, a ne u periodu stvarne kupovine. Ovakva politika je doprinela povećanju likvidnosti na finansijskom tržištu, ublažavajući poremećaje na tržištu novca i olakšavajući uslove kreditiranja.

Ideja o smernicama je nastala i pre krize, kada su vodeće centralne banke javno obrazlagale i pojašnjavale način svog reagovanja na kretanje inflacije. Međutim, sa dostizanjem donje granice kamatne stope, pored bilanse politike, smernice dobijaju na značaju. One se odnose na određeni period vremena ili se vezuju za ekonomske uslove, s tim da se mogu numerički ili kvalitativno izražavati u cilju usmeravanja tržišnih očekivanja o budućem kretanju referentne kamatne stope. Njihov uticaj na prinos po osnovu obveznica se teško može izmeriti, ali se veruje da one ublažavaju reakciju tržišta na ekonomske vesti, usmeravajući ga ka zacrtanom kursu monetarne politike. Ono što slabi efekat ove politike su njena nedovoljna jasnoća i nedovoljno poverenje.

Istraživanje¹⁰ na temu značaja informacija o monetarnim kretanjima u saopštenjima za javnost pokazalo je da informacije o tekućim i budućim monetarnim kretanjima koje se objavljuju u saopštenjima za javnost pomažu tržištu prilikom formiranja očekivanja o budućim odlukama monetarne politike i da je politika ECB u velikoj meri predvidiva. Ipak, i pored raspoloživih korisnih informacija iz saopštenja, odgovor tržišta ne mora da bude efikasan, a informacije o budućem kretanju monetarne politike mogu biti suvišne, jer se glavni zaključci mogu izvesti iz drugih ekonomskih analiza i smernica. Međutim, pokazalo se da su ova saopštenja veoma korisna za formiranje očekivanja o budućem kretanju kamatne stope u kratkom roku.

⁹ Claudio Borio and Anna Zabai, "Unconventional monetary policies: a re-appraisal", Bank for International Settlements, BIS Working Papers No 570, Monetary and Economic Department, July 2016, Internet, <http://www.bis.org/publ/work570.pdf>, 18/10/2016, p. 2.

¹⁰ Alexander Jung, "Have monetary data releases helped markets to predict the interest rate decisions of the European Central Bank?" European Central Bank, Working Paper Series, No 1926/July 2016, Internet, <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecbwp1926.en.pdf?fbf0ca82b18ebfb53dea7c02bf73c3956f>, 26/10/2016

Rezultati druge ekonometrijske analize¹¹ su ukazali na to da je uticaj programa kupovine aktive koji sprovodi ECB na prinose na dugoročne državne hartije od vrednosti u evrozoni značajan, pri čemu je najveći uticaj na njihovo smanjenje ostvaren pre same kupovine, a najveću korist su imale najosetljivije ekonomije.

UTICAJ NEGATIVNIH KAMATNIH STOPA NA TRANSMISIONI MEHANIZAM I PROFITABILNOST BANAKA

Neosporno je da su negativne kamatne stope doprinele signalnom efektu monetarne politike. Smanjenje depozitnih stopa ohrabrilu je banke da višak rezervi supstituišu investicijama u rizičniju aktivu. U nekim ekonomijama je smanjenje stope preneto na sektore preduzeća i stanovništva, što je stimulisalo umerenu kreditnu ekspanziju i ekonomski oporavak. One su podstakle ublažavanje kreditnih standarda i dalji rast tražnje po tom osnovu. Srećom, još uvek nije došlo do većeg negativnog efekta na profitabilnost banaka.

Ipak, treba imati u vidu da su negativne kamatne stope manje efikasne u ekonomijama kojima je potreban veći podsticaj. Štaviše, direktan trošak negativnih depozitnih stopa veći je u sistemima u kojima banke drže znatan višak rezervi. Konačno, negativne kamatne stope ne moraju obavezno da dovedu do povećanja obima aktive raspoložive za kupovinu po osnovu programa kvantitativnih olakšica. S druge strane, određeni faktori mogu nadomestiti nepovoljan uticaj negativnih kamatnih stopa.

Međutim, dalje smanjenje ovih stopa će u određenom trenutku dovesti do smanjenja prihoda, jer će očekivano smanjenje profita uticati na kreditiranje. Iako je većina banaka do sada uspela da smanjenje profitabilnosti nadomesti većim obimom kredita i višim cenama aktive, nižim troškovima finansiranja i uštedama po osnovu veće operativne efikasnosti i konsolidacije, postoje ograničenja u upotrebi ovih mera.

Nastavak sniženja kamatnih stopa bi rezultirao brojnim negativnim efektima. Ukoliko ne dođe do prilagođavanja aktivnih kamatnih stopa ili ukoliko klijenti povuku gotovinu iz banaka, oslabio bi transmisioni mehanizam monetarne politike. Ako banka odluči da pad referentne stope prenese na niže aktivne kamatne stope, doći će do pada njene zarade, koju može kompenzovati povećanjem naknada, smanjenjem pasivnih kamatnih stopa ili supstitucijom depozita tržišnim finansiranjem. Alternativno, banka može razmotriti čak i povećanje aktivnih kamatnih stopa. Osim toga, smanjenje tereta otplate, do čega bi dovele niže stope, moglo bi destimulisati

¹¹ Roberto A. De Santis, "Impact of the asset purchase programme on euro area government bond yields using market news", Working Paper Series, No 1939 / July 2016, Internet, <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecbwp1939.en.pdf?712abb4a54132af89260d47385ade9ef, 1/11/2016>

izlaz neodrživih preduzeća, sa posledičnim negativnim efektom na alokaciju kapitala i rada. U krajnjoj liniji u ekonomijama sa velikim dugom došlo bi do odlaganja neophodnog korporativnog restrukturiranja. Pad profitabilnosti banaka bi, na taj način, ograničio rast kredita i ugrozio monetarnu ekspanziju.

Zbog toga kod politike negativnih kamatnih stopa treba izabrati optimalni balans kako bi se nekonvencionalnim merama podstakla agregatna tražnja, a istovremeno ublažili negativni efekti pada neto kamatne marže na kreditiranje banaka. Glavni kanal preko kojeg negativne kamatne stope mogu uticati na ublažavanje finansijskih uslova odnosi se na deprecijaciju deviznog kursa i direktno zaduživanje na tržištu kapitala.

Iako su negativne kamatne stope doprinele povoljnijim uslovima finansiranja i umerenoj kreditnoj ekspanziji, one su uticale i na profitabilnost banaka. Očekuje se da u jednom trenutku negativni efekti po tom osnovu prevaziđu koristi od povećanja vrednosti aktive i jačanja agregatne tražnje. Dalje monetarno prilagođavanje će u budućnosti morati više da se ostvaruje putem kreditne relaksacije i ekspanzije bilansa¹². Od posebnog značaja za stimulisanja agregatne tražnje je podrška fiskalne politike i strukturne reforme.

USPORAVANJE RASTA U EKONOMIJAMA U RAZVOJU

Pre finansijske krize razvijene ekonomije su dominirale u globalnom ekonomskom rastu, dok su ekonomije u razvoju zaostajale. Međutim, nakon krize situacija se sasvim promenila, tako da se, prema istraživanju MMF-a, svega 31% globalnog BDP-a u periodu 2007-2014. godine može pripisati razvijenim ekonomijama, dok je 69% ostvareno zahvaljujući ekonomijama u razvoju¹³.

Ipak, nakon 2010. godine i rast u ekonomijama u razvoju se usporava i već se negativno odrazio na globalni rast i izvoz evrozone. Neki od razloga negativnog trenda su strukturne prirode - smanjenje akumulacije kapitala i produktivnosti i slabljenje globalne trgovinske integracije, ali i usporen oporavak u naprednim ekonomijama i posledični pad eksterne tražnje, nagli pad cena primarnih proizvoda, pre svih nafte (i metala), kao i postepeno pooštavanje globalnih finansijskih uslova.

¹² Andreas (Andy) Jobst and Huidan Lin, "Negative Interest Rate Policy (NIRP): Implications for Monetary Transmission and Bank Profitability in the Euro Area", International Monetary Fund, IMF Working Paper WP/16/172, Internet, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2016/wp16172.pdf>, 3/11/2016

¹³ Od 2000. godine ekonomije u razvoju ostvarile su u proseku $\frac{3}{4}$ globalnog rasta. European Central Bank, *Economic Bulletin*, Issue 3 / 2016 - Article 1, Internet, <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/ecbu/eb201603.en.pdf>, 21/11/2016, p. 2.

Prilagodljiva politika je u periodu neposredno nakon izbijanja krize, dok su eksterni uslovi finansiranja bili povoljni, uticala na tražnju po osnovu kreditnog rasta i priliva kapitala. Međutim, u poslednje četiri godine finansijski uslovi su se pooštrili, tako da je ta podrška oslabila. Ipak, snažan kreditni rast je otvorio pitanja neravnoteža i potencijalnih rizika za ekonomsku aktivnost kada dođe do preokreta ciklusa.

Istina, mnoge ekonomije u razvoju su sada spremnije da odgovore na eksterne šokove nego što su bile u periodu pre krize. One imaju bolju eksternu poziciju, manji deficit ili čak suficit, povoljnije makroekonomske uslove, fleksibilniji režim deviznog kursa, veće devizne rezerve, a većina je prihvatila režim ciljanja inflacije. Ipak, rast spoljnog duga ovih ekonomija povećava njihovu osetljivost na pogoršanje uslova finansiranja na globalnom tržištu. Banke uglavnom uzimaju kredite u inostranstvu, a sve više preduzeća finansira se emisijom dužničkih hartija od vrednosti u inostranstvu. Sve ovo dovodi do rasta kreditne aktivnosti. Tako na nivou preduzeća može rasti valutna i ročna neusklađenost, sa negativnim posledicama u slučaju deprecijacije. Osim toga, rastući udeo domaćih obveznica u rukama nerezidenata takođe povećava izloženost u slučaju preokreta sentimenta. Ukupni dug države, stanovništva i preduzeća je porastao, pri čemu se najveći deo duga odnosi na preduzeća. Većina ovih ekonomija ima fiskalni deficit, a pozicija izvoznika primarnih proizvoda je pogoršana. U pojedinim ekonomijama dejstvo monetarne politike u pogledu ublažavanja daljeg pada je ograničeno zbog režima fiksno deviznog kursa ili visoke inflacije.

Zbog svega navedenog nagla promena sentimenta na globalnom nivou predstavlja rizik za ove ekonomije. Posebno su ranjive one ekonomije koje imaju visok deficit tekućeg računa ili dominantno eksterno finansiranje. Kako bi sprečile veći odliv kapitala i deprecijaciju, neke centralne banke bi morale snažno da zaoštre monetarnu politiku. Osim ovog, postoje i drugi rizici za razvoj ovih ekonomija. Pre svega, negativan uticaj manjih investicija i ograničenih kapaciteta, sužen prostor za delovanje ekspanzivne monetarne i fiskalne politike, kao i geopolitički rizici.

Razvoj ovih ekonomija utiče na ostatak sveta, a najviše na evrozonu. Ovaj uticaj se ispoljava preko kanala trgovine i finansija, cena primarnih proizvoda i poverenja. Generalno, ekonomije u usponu su glavni nosioci eksterne tražnje u evrozoni i njihov usporen rast negativno utiče na njen oporavak¹⁴. Međutim, dalje usporavanje ekonomija u razvoju bi se, s druge strane, preko cena primarnih proizvoda, moglo odraziti i na rast prihoda ekonomija uvoznika. Iako su direktne finansijske veze u vidu portfolio investicija i inostranih kredita između ove dve grupe ekonomija slabe, ne treba

¹⁴ Nemačka je najviše izložena prema ekonomijama u razvoju u pogledu trgovine, posebno prema Kini.

zanemariti uticaj koji se može ostvariti preko fluktuacija na finansijskom tržištu i globalnog poverenja.

NEKONVENCIONALNA MONETARNA POLITIKA U ZEMLJAMA U RAZVOJU

Jedan od najvećih rizika ekonomija u razvoju je mogućnost naglog odliva kapitala. Poseban problem predstavlja suočavanje sa veoma niskim (realno negativnim) dugoročnim kamatnim stopama¹⁵ i povećanim rizikom na globalnim finansijskim tržištima. Iako se prilagođavanjem deviznog kursa smanjuje priliv spekulativnog kapitala, to ne odvraća investitore od preuzimanja deviznog rizika (investiranje u domaće hartije od vrednosti bez hedžovanja).

Intenzivnije prekogranične finansijske veze utiču na efikasniju alokaciju resursa. Međutim, ovi tokovi mogu negativno uticati na monetarnu politiku i finansijsku stabilnost. Pri tome, uloga monetarne politike vodećih banaka (ECB i FED) je ključna jer pokreće kreditni rast i prekogranične tokove kredita, opredeljujući finansijske uslove u ekonomijama sa fleksibilnim deviznim kursom. Sa aspekta monetarne politike, otvara se pitanje efikasnosti kanala deviznog kursa u prenošenju signala monetarne politike, pri čemu neopravdana aprecijacija može dovesti do pogrešne alokacije resursa. Sa aspekta finansijske stabilnosti, tzv. efekat krda u ponašanju velikih investitora putem međunarodnih finansijskih tokova može pojačati uticaj finansijskog šoka. U cilju smanjenja sistemskih rizika veliki značaj se daje makroprudencijalnoj politici i pravilima efikasne likvidnosti.

Ekonomije u usponu raspolažu brojnim instrumentima monetarne politike kojima bi mogle da reaguju, kako konvencionalnim – promena referentne kamatne stope, obavezne rezerve, intervencije na deviznom tržištu i sl., tako i nekonvencionalnim – uvođenje specijalizovanih, posebnih instrumenata, programa refinansiranja, kreditnih mehanizama i dr. U nastojanju da istovremeno ostvare monetarne ciljeve i finansijsku stabilnost, centralne banke se suočavaju sa izborom. Naime, usmeravanje inflatornih očekivanja iziskuje kredibilan fluktuirajući režim deviznog kursa, ali su kamatne stope i devizni kurs ograničeni u slučaju preokreta tokova kapitala. Nove okolnosti su donele i promene u načinu poimanja pojedinih instrumenata i njihove uloge. Tako se danas sve više opravdavaju intervencije na deviznom tržištu u cilju ograničenja prekomernih oscilacija deviznog kursa. Takođe, govori se i u prilog upravljanja dugoročnim kamatnim stopama, kao i o potrebi da se centralna banka ponaša kao market meker u krajnjoj instanci u uslovima ekstremnih šokova na tržištu duga i

¹⁵ Kratkoročne i dugoročne kamatne stope ekonomija u usponu su pod velikim uticajem kamatnih stopa razvijenih ekonomija.

deviznom tržištu, iako ove intervencije podrivaju njen kredibilitet. Smatra se da su makroprudencijalni instrumenti korisni za upravljanje rizicima finansijske stabilnosti koji potiču sa međunarodnih tržišta, ali da oni ne mogu zameniti politiku kamatnih stopa kao glavni instrument za upravljanje agregatnom tražnjom.

Najnovija kretanja na globalnom finansijskom tržištu pokrenula su pitanje u kojoj meri fleksibilan devizni kurs može da izoluje monetarnu politiku od spoljnih kretanja¹⁶. Istraživanja ovih pojava pokazala su da u uslovima dominacije valuta i politika velikih finansijskih centara (npr. američkog dolara i politike FED-a) u globalnom okruženju insistiranje na fleksibilnom deviznom kursu i klasičnom targetiranju inflacije gubi na značaju. Međutim, smatra se da optimalna monetarna politika može u velikoj meri unaprediti funkcionisanje međunarodnog sistema i bez direktnih intervencija na tržištu kapitala kroz makroprudencijalnu politiku ili kontrolu kapitala.

Kada je reč o odgovoru na finansijsku krizu, u okviru instrumenata monetarne politike, prvenstveno se primenjuju promene u kamatnoj stopi koje treba da stabilizuju proizvodnju i inflaciju, a veliki broj centralnih banaka koristi i intervencije na deviznom tržištu. U novim okolnostima veću pažnju treba posvetiti dugoročnim kamatnim stopama, koje su važne za troškove finansiranja države i zaduživanje velikih korporacija na tržištu kapitala. Nemonetarni instrumenti odnosno makroprudencijalne mere mogu da smanje rizik neusklađenosti valuta ili određene vrste finansiranja koje su osetljive na globalne uslove likvidnosti, kao i domaću ekspanziju do koje dovodi priliv kapitala. Veliki broj ekonomija u razvoju koristi mere koje su namenjene isključivo bankarskom sektoru a vezane su za limitiranje bankarskih kredita, ograničenje rizika za bilans banaka i kolateral. Pri tome se koristi kombinacija više instrumenata. Sa izuzetkom obavezne rezerve, koja se delom koristi kao instrument monetarne politike, makroprudencijalne mere imaju za cilj da se ograniči rizik finansijske stabilnosti. Kada se analizira efikasnost preduzetih makroprudencijalnih mera, obavezna rezerva se pokazala kao značajan instrument stabilizacije. Osim ovog instrumenta, mere usmerene na regulisanje izloženosti banaka tržištu nekretnina i rast duga dužnika dale su bolje rezultate. Makroprudencijalnim merama se nastoji dopuniti tradicionalna politika kamatnih stopa i na taj

¹⁶ Guillaume Plantin and Hyun Song Shin, "Exchange rates and monetary spillovers", Bank for International Settlements, BIS Working Papers No 537, Monetary and Economic Department, January 2016, Internet, <http://www.bis.org/publ/work537.pdf>, 7/11/2016 i Ryan Banerjee, Michael, B Devereux and Giovanni Lombardo, "Self-oriented monetary policy, global financial markets and excess volatility of international capital flows", Bank for International Settlements, BIS Working Papers No 540, Monetary and Economic Department, January 2016, Internet, <http://www.bis.org/publ/work540.pdf>, 7/11/2016.

način obezbediti cenovna i finansijska stabilnost, u čemu se kontrola računa kapitala pokazala uspešnom.

Narodna banka Srbije sprovodi režim inflatornog targetiranja od 2009. godine, čijom doslednom primenom je uspeła da značajno poboljša makroekonomske performanse ekonomije. Aktuelni nivo referentne kamatne stope i relativno visok procenat izdvajanja obavezne rezerve omogućavaju dalju upotrebu konvencionalnih instrumenata monetarne politike. Glavni instrument monetarne politike je referenta kamatna stopa koja se primenjuje u repo operacijama povlačenja likvidnosti. Pošto je oko 2/3 svih kredita indeksirano je u evrima, efikasnost monetarne politike je ograničena. Narodna banka Srbije sprovodi režim rukovođeno plivajućeg deviznog kursa. Osetljivost deviznog tržišta Srbije na kretanje kapitala zahteva stalni nadzor nad kretanjima na deviznom tržištu, kao i intervencije NBS u slučaju prekomernih dnevnih oscilacija kursa dinara. Glavnu prepreku daljem rastu kreditne aktivnosti predstavlja visok nivo problematičnih kredita. S tim u vezi, 2015. godine je usvojena Strategija za rešavanje problematičnih kredita, prema kojoj su ključne oblasti implementacije jačanje kapaciteta banaka za rešavanje problematičnih kredita, unapređenje regulative za procenu vrednosti sredstava obezbeđenja, razvoj tržišta problematičnih kredita i dr.

BUDUĆNOST MONETARNE POLITIKE

Finansijska kriza je ponovo ukazala na opasnost od zanemarivanja i potcenjivanja rizika u finansijskom sistemu. Kao posledica krize uvedena je čvršća regulativa, a monetarne vlasti su znatno smanjile kamatne stope (na niske ili negativne nivoe) i proširile bilanse banaka putem programa likvidnosti i kupovine aktive. Ipak, suviše duga primena ovih mera dovodi do novih rizika. Naime, niske kamatne stope podstiču zaduživanje, dovode do pogrešne alokacije resursa i pogoršavaju ukupnu produktivnost. Takođe, one odlažu neophodna prilagođavanja i zamagljuju tržišne signale i što se duže primenjuju to je teži povratak na konvencionalne mere monetarne politike.

Veoma prilagodljive monetarne politike u vodećim ekonomijama i izlaz iz ovakvih politika predstavljaju glavne izazove za kreatore monetarne politike. Centralne banke se nalaze pred dilemom u izboru između politike očuvanja finansijske stabilnosti i istovremenog postizanja ciljeva monetarne politike. Iako su makroprudencijalni instrumenti korisni za rizike finansijske stabilnosti, oni ne mogu da zamene politiku kamatnih stopa u upravljanju agregatnom tražnjom.

Neizvestan oporavak globalne ekonomije, geopolitički rizici, kretanje kapitala, itd. otvaraju pitanje mogućnosti i vremena povratka na konvencionalne mere monetarne politike. Pošto u bankarskom sektoru već duže postoji strukturni višak likvidnosti i ne očekuje se da će se on smanjiti

u bližoj budućnosti, postavlja se pitanje opravdanosti i načina povratka na prethodnu poziciju manjka likvidnosti. Osim toga i samo delovanje transmisionog mehanizma monetarne politike kroz kanal kamatnih stopa je u izvesnoj meri izmenjeno, jer se kamatne stope na novčanom tržištu zapravo prilagođavaju kretanjima stope na depozitne olakšice umesto kretanju referentne stope.

Rast ekonomija evrozone nije ujednačen i njihov oporavak prate rastući unutrašnji i spoljni rizici. Rizici se odnose na mogućnost da se efekti usporenog oporavka ekonomija u sponu, a posebno u Kini, preliju na evrozonu preko trgovinskih i investicionih tokova, ali i na neizvesnost u pogledu budućih kretanja cena sirovina i energenata na međunarodnom tržištu.

Očekuje se da će osnovne kamatne stope ECB ostati na postojećim ili nižim nivoima u dužem periodu. Što se tiče nestandardnih mera monetarne politike, namera je da se mesečne kupovine aktive primenjuju sve dok Upravni savet ne potvrdi da se inflacija vraća na svoj cilj u dužem periodu i uz realne izgleda. Izlazak iz programa kvantitativnih olakšica treba da bude postepen¹⁷. Kao jedna od mogućih nekonvencionalnih mera monetarne politike sve češće se pominje i tzv. *helicopter money* (*novac iz helikoptera*).¹⁸

Što se tiče politike FED-a, smatra se da će u narednom periodu, u skladu sa poboljšanim izgledima za dalji oporavak, doći do postepenog porasta osnovnih kamatnih stopa. Potezi vodećih centralnih banaka i postepena normalizacija monetarne politike FED mogli bi da utiču na smanjenu spremnost investitora da preuzimaju rizik odnosno na manji priliv kapitala u ekonomije u razvoju. U svakom slučaju, buduće povećanje stope FED-a i obima programa kupovine ECB-a zahtevaće prilagođavanja i dodatne mere od strane ostalih centralnih banaka.

Čini se da je monetarna politika učinila mnogo toga na poboljšanju makroekonomskih uslova i ublažavanju negativnih efekata krize i manjka likvidnosti. Nesumnjivo je da će ona nastaviti u tom smeru i u narednom periodu. Međutim, sve je očiglednije da su njene mogućnosti limitirane i da ona ne može delovati samostalno. Naime, potrebno je sprovesti strukturne reforme kojima bi se otklonile duboke makroekonomske neravnoteže. Zbog toga, i fiskalna politika treba da igra mnogo aktivniju ulogu u ekonomskom oporavku, pre svega kroz bolju podršku investicijama.

Prema preporukama MMF, od posebnog značaja za globalnu ekonomiju je jačanje rasta. Neophodno je da vodeće ekonomije nastave sa strukturnim

¹⁷ Vítor Constâncio, Vice-President of the ECB, "Challenges for future monetary policy frameworks: A European perspective", at the 19th Annual International Banking Conference, "Achieving Financial Stability: Challenges to Prudential Regulation", Chicago, 4 November 2016, Internet, <http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2016/html/sp161104.en.html>, 21/11/2016

¹⁸ *Helicopter money*, Internet, http://en.wikipedia.org/wiki/Helicopter_money, 24/11/2016

reformama, prilagodljivom monetarnom politikom i većim ulaganjem u obrazovanje, tehnologiju i inovacije, dok je za ekonomije u usponu ključno sprovođenje reformi u cilju povećanja otpornosti na eksterne šokove i rasta produktivnosti. Ekonomska politika treba da se bavi problematičnim kreditima, a banke smanjenjem neefikasnih troškova. Od posebnog značaja je regulativa nebankarskog finansiranja i nadzor subjekata sa velikim učešćem u posredovanju. Regulisanje tržišta derivata je takođe jedno od ključnih pitanja, jer predstavljaju jedan od važnih izvora sistemskog rizika.

I Srbija je pod uticajem globalnih kretanja u izvesnoj meri prilagođavala svoju monetarnu politiku. Osnovna strategija koja će se nastaviti u budućnosti odnosi se na unapređenje domaćih makroekonomskih uslova i sprovođenje neizbežnih strukturnih reformi. Zahvaljujući koordinaciji monetarne i fiskalne politike stvorene su osnovne pretpostavke za dalji oporavak privrede i smanjene unutrašnje i spoljne neravnoteže. Glavni izazovi u narednom periodu tiču se problematičnih kredita i usporene kreditne aktivnosti.

BIBLIOGRAFIJA

- Banerjee Ryan, Devereux Michael B. and Lombardo Giovanni, “*Self-oriented monetary policy, global financial markets and excess volatility of international capital flows*”, Bank for International Settlements, BIS Working Papers No 540, Monetary and Economic Department, January 2016, Internet, <http://www.bis.org/publ/work540.pdf>, 7/11/2016
- „Bankarstvo iz senke teško 80.000 mlrd dolara u 2014.“, *Blic*, Internet, <http://www.blic.rs/vesti/svet/fsb-bankarstvo-iz-senke-tesko-80000-milijardi-dolara-u-2014/tfd0z5f>, 29/11/2016
- Bénétrix Agustín S., Lane Philip R., Shambaugh Jay C., “*International currency exposures, valuation effects and the global financial crisis*”, NATIONAL BUREAU OF ECONOMIC RESEARCH, NBER Working Paper No 20820, January 2015, Internet, <http://www.nber.org/papers/w20820.pdf>, 29/9/2016
- Borio Claudio and Zabai Anna, “*Unconventional monetary policies: a re-appraisal*”, Bank for International Settlements, BIS Working Papers No 570, Monetary and Economic Department, July 2016, Internet, <http://www.bis.org/publ/work570.pdf>, 18/10/2016
- Chui Michael, Fender Ingo and Sushko Vladyslav, “*Risks related to EME corporate balance sheets: the role of leverage and currency mismatch*”, BIS Quarterly Review, September 2014, Internet, http://www.bis.org/publ/qtrpdf/r_qt1409f.pdf, 17/11/2016
- Constâncio Vítor, Speech of Vice-President of the ECB, “*Challenges for future monetary policy frameworks: A European perspective*”, at the 19th Annual International Banking Conference, “Achieving Financial Stability:

- Challenges to Prudential Regulation”, Chicago, 4 November 2016, Internet, <http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2016/html/sp161104.en.html>, 21/11/2016
- “Corporate Leverage in Emerging Markets – A Concern?”, Chapter 3, *Global Financial Stability Report*, International Monetary Fund, October 2015, Internet, http://www.imf.org/External/Pubs/FT/GFSR/2015/02/pdf/c3_v2.pdf, 29/9/2016
- “Cross-border Financial Linkages: Challenges for Monetary Policy and Financial Stability”, *BIS Papers*, No 82, Monetary and Economic Department, October 2015, Internet, <http://www.bis.org/publ/bppdf/bispap82.pdf>, 2/11/2016
- De Santis Roberto A., “Impact of the asset purchase programme on euro area government bond yields using market news”, Working Paper Series, No 1939 / July 2016, Internet, <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwp/cebwp1939.en.pdf?712abb4a54132af89260d47385ade9ef>, 1/11/2016
- Didier Tatiana, Kose M. Ayhan, Ohnsorge Franziska and Sandy Ye Lei , “Slowdown in emerging markets: rough patch or prolonged weakness?”, Policy Research Note PRN/15/04, World Bank Group, December 2015, Internet, <http://pubdocs.worldbank.org/en/177081449524209011/PRN04Dec2015EmergingMarkets.pdf>, 28/9/2016
- Ehlers Torsten and Wooldridge Philip D, “Channels and determinants of foreign bank lending”, Bank for International Settlements, BIS Papers No 82, Internet, http://www.bis.org/publ/bppdf/bispap82c_rh.pdf, 2/11/2016
- European Central Bank, *Economic Bulletin*, Issue 3 / 2016 – Article 1, Internet, <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/ecbu/eb201603.en.pdf>, 21/11/2016
- “Eurosysteem oversight policy framework”, European Central Bank, Revised version (July 2016), Internet, <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/eurosysteemoversightpolicyframework201607.en.pdf?4cb84eb3183f0bb2c71bc3509af6ffe3>, 21/11/2016
- “Financial crisis of 2007–2008”, Internet, http://en.wikipedia.org/wiki/Financial_crisis_of_2007%E2%80%932008, 29/9/2016
- “Fiskalna kretanja u 2016. godini, Konsolidacija i reforme 2016-2020”, Ocene i mišljenja, *Fiskalni savet*, 20. jun 2016. godine, Internet, http://www.fiskalnisavet.rs/doc/ocene-i-misljenja/2016/Fiskalna_kretanja_2016_fiskalna_konsolidacija_2016-2020.pdf, 29/9/2016
- “Helicopter money”, Internet, https://en.wikipedia.org/wiki/Helicopter_money, 24/11/2016
- “Investment Research, ECB and two-tier deposit rate system – the Danish lesson”, ECB Research, Fix Income Research, Danske Bank, 26 November 2015, Internet, [http://danskeanalyse.danskebank.dk/abo/FIRresearch_ECB_deposit_rate_system_261115/\\$file/FIRresearch_ECB_deposit_rate_system_261115.pdf](http://danskeanalyse.danskebank.dk/abo/FIRresearch_ECB_deposit_rate_system_261115/$file/FIRresearch_ECB_deposit_rate_system_261115.pdf), 21/11/2016

- „Javne investicije u Srbiji: Podsticaj rasta u fiskalnoj konsolidaciji“, *Fiskalni savet*, Beograd, februar 2015. godine, Internet, http://www.fiskalnisavet.rs/doc/ocene-i-misljenja/2015/javne_investicije_u%20srbiji_feb_2015.pdf, 29/9/2016
- Jobst Andreas (Andy) and Lin Huidan, “*Negative Interest Rate Policy (NIRP): Implications for Monetary Transmission and Bank Profitability in the Euro Area*“, International Monetary Fund, IMF Working Paper WP/16/172, Internet, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2016/wp16172.pdf>, 3/11/2016
- Jung Alexander, “*Have monetary data releases helped markets to predict the interest rate decisions of the European Central Bank*”? European Central Bank, Working Paper Series, No 1926/ July 2016, Internet, <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecbwp1926.en.pdf?f0ca82b18ebfb53dea7c02bf73c3956f>, 26/10/2016
- Kounis Nick, Liu Kim, Schuiling Aline, “*Global Daily – Two-tiered ECB depo rate?*“, Group Economics Macro & Financial Markets Research, ABN AMRO, Internet, <http://insights.abnamro.nl/en/2015/11/global-daily-two-tiered-ecb-depo-rate>, 4/11/2016
- “*Macroprudential policy*“, A joint CBRT/BIS/IMF conference on “*Macroprudential policy: effectiveness and implementation challenges*” which was held in Istanbul, Turkey, on 26-27 October 2015, BIS Papers, No 86, Monetary and Economic Department, September 2016, Internet, <http://www.bis.org/publ/bppdf/bispap86.pdf>, 27/10/2016
- „*MMF upozorava na rast bankarstva iz senke*“, *Blic*, Internet, <http://www.blic.rs/vesti/svet/mmf-upozorava-na-rast-bankarstva-iz-senke/sswts2q>, 29/11/2016
- Mohanty Madhusudan. S. and Rishabh Kumar, “*Financial intermediation and monetary policy transmission in EMEs: What has changed post-2008 crisis?*“ Bank for International Settlements, BIS Working Papers No 546, Monetary and Economic Department, March 2016, Internet, <http://www.bis.org/publ/work546.pdf>, 28/9/2016
- Plantin Guillaume and Shin Hyun Song, “*Exchange rates and monetary spillovers*“, Bank for International Settlements, BIS Working Papers No 537, Monetary and Economic Department, January 2016, Internet, <http://www.bis.org/publ/work537.pdf>, 7/11/2016
- “*Re-thinking the lender of last resort*“, BIS Papers, No 79, Monetary and Economic Department, September 2014, Internet, <http://www.bis.org/publ/bppdf/bispap79.pdf>, 10/10/2016
- Tabaković Jorgovanka, „*Govor guvernera na prezentaciji Godišnjeg izveštaja o stabilnosti finansijskog sistema za 2015. godinu*“, Narodna banka Srbije, Beograd, 27. jul 2016, Internet, http://www.nbs.rs/internet/latinica/90/90_2/fs_prezentacije/prezentacija_fs_07_2016_govor_JT.pdf, 17/11/2016

- Tabaković Jorgovanka, „Govor guvernera na prezentaciji Izveštaja o inflaciji – avgust 2016“, Narodna banka Srbije, Beograd, 17. avgust 2016, Internet, https://www.nbs.rs/internet/latinica/90/90_5/prezentacije_ioi/prezentacija_ioi_20160817_ur_JT.pdf, 17/11/2016
- “The transmission of unconventional monetary policy to the emerging markets“, BIS Papers, No 78, Monetary and Economic Department, August 2014, Internet, <http://www.bis.org/publ/bppdf/bispap78.pdf>, 8/6/2016
- “Towards a “new normal” in financial markets?“ 14th BIS Annual Conference, 26 June 2015, BIS Papers, No 84, Monetary and Economic Department, May 2016, Internet, <http://www.bis.org/publ/bppdf/bispap84.pdf>, 4/11/2016
- “What do new forms of finance mean for EM central banks?“ Bank for International Settlements, BIS Papers, No 83, Monetary and Economic Department, November 2015 Internet, http://www.bis.org/publ/bppdf/bispap83a_rh.pdf, 28/9/2016
- „21. vek - doba nazadovanje Zapada i sukoba na Bliskom istoku“, *Blic*, Internet, <http://www.naslovi.net/2015-12-27/vesti-online/21-vek-doba-nazadovanje-zapada-i-sukoba-na-bliskom-istoku/17773944>, 15/9/2016

Jelena Vujić

MONETARY POLICY IN CONDITIONS OF SLOW GLOBAL RECOVERY

ABSTRACT

Uncertain recovery of the global economy, geopolitical risks, future prices of oil and raw materials, volatile capital movements and low-interest rates determine current monetary policy to a large extent. Accommodative monetary policies and exit from such policies are the main challenges for monetary authorities. Although accommodative policies and low-interest rates following the outbreak of the crisis affected credit growth and capital inflow, their long-term application affects banks' profitability and the emergence of new risks and hinders the return to conventional measures. However, the unconventional monetary policy is expected to continue and the exit from quantitative easing will be gradual, consistent with achieving the inflation target and sustainable economic growth. In such circumstances the support from fiscal policy and structural reforms is crucial.

Key words: monetary policy, unconventional measures, the financial crisis, financial intermediation, the cross-border flows, lending, risks.

Mesec koji je promenio svet – jul 1914.

Gordon Martel, *The Month that Changed the World – July 1914*, Oxford University Press, Oxford, 2014, pp. xviii. 484.

Obeležavanje sto godina od početka Prvog svetskog rata zavredilo je pažnju brojnih istoričara, politikologa, sociologa i drugih autora iz srodnih disciplina. Dejvid Stivenson (David Stevenson), Maks Hejstings (Max Hastings), Kristofer Klark (Christopher Clark), Margaret Mekmilan (Margaret MacMillan), Tomas Ote (Thomas G. Otte) i mnogi drugi, značajno su popunili naučni fundus i doprineli razumevanju ovog mračnog perioda Evrope i sveta. Učinio je to i Gordon Martel u svojoj knjizi „Mesec koji je promenio svet – jul 1914“. Međutim, za razliku od većine autora, Martel na nastoji da identifikuje neposredni uzrok/uzroke i poreklo Prvog svetskog rata. On ne upire prstom niti u jednu državu ili pojedinca i ne odgovara na pitanje zašto je počeo rat. Njegovo ključno istraživačko pitanje je kako je do rata došlo ili preciznije, kako je „Evropa došla od tačke A do tačke B: kako se kretala od ubistva prestolonaslednika Austrougarske 28. juna 1914. do objavljivanja rata između pet velikih sila početkom avgusta“. (x) Martel se opredelio za pristup „korak po korak“ i nastojao da opiše diplomatsko delovanje ključnih evropskih država u navedenom periodu, ne zanemariivši pritom ni unutrašnje prilike u svakoj od njih.

Knjiga „Mesec koji je promenio svet – jul 1914“ sastoji se od predgovora i četiri poglavlja. Martel je u predgovoru izdvojio ključne događaje iz perioda „zaboravljenog mira“, od 1871. do 1914. godine, u kome nije bilo oružanih sukoba između pet velikih sila. Prvo poglavlje obrađuje ubistvo prestolonaslednika i reakciju ključnih evropskih država, odnosno, period od ubistva nadvojvode Ferdinanda zaključno sa austrougarskim ultimatumom Kraljevini Srbiji upućenim 23. jula 1914. Drugo poglavlje opisuje reakciju evropskih sila na austrougarski ultimatum i brojne pokušaje mirovnih inicijativa i posredovanja, a završava se sa 31. julom 1914. Treće poglavlje autor naziva „dani odluke“ i obrađuje period uzajamne objave rata među velikim silama, zaključno sa britanskim objavljivanjem rata Nemačkoj 4. avgusta 1914.

Poslednje poglavlje sadrži kratak prikaz ratnih dešavanja i perioda koji je usledio nakon Konferencije mira u Parizu.

Ključno polazište Gordona Martela je da se rat među velikim silama mogao izbeći i da Gavrilo Princip nije povukao okidač sukoba svetskih razmera. Za Martela su uzroci otpočinjanja rata znatno složeniji. Detaljnom analizom svih dana i svakog od aktera krize, Martel ukazuje na trenutke u kojima je, sve do 28. jula 1914, mirno rešenje krize bilo moguće, čak i očekivano. Autor nastoji da predoči u kolikoj meri je Prvi svetski rat zapravo bio neželjen i nepotreban. On nije pronašao ideološke ili religijske razloge za otpočinjanja rata, kakvi su često vodili do oružanih sukoba među velikim silama. Čak je kao jedinu potencijalno nezadovoljnu silu izdvojio Francusku, koja je u Francusko-pruskom ratu 1870-1871. izgubila pokrajine Alzas i Loren. Takođe, analizom brojnih diplomatskih depeša i izjava ključnih odlučilaca, ustanovio je da gotovo niko od njih nije želeo rat.

Martelovo istraživanje nije usredsređeno samo na državne politike, već i na osobe koje su tu politiku krojile i sprovodile. Specifični stil pisanja „korak po korak“ praćen je opisom po jedne od ključnih političkih ličnosti u svakom od delova krize. Autor posebnu pažnju pridaje pojedincima, od Franca Jozefa (Franz Joseph), austrougarskog cara, do Nedeljka Čabrinovića, pripadnika organizacije „Mlada Bosna“. Zavidljujuća je dubina autorovog poznavanja biografija ključnih aktera, kao i veština primene određenih detalja iz njihovih života u kontekst krize. Gordon Martel neprestano ukazuje da sudbinu čitavog sveta često oblikuju pojedinci, pa čak i samo detalji iz njihovih života, kao što su predrasude, traume ili pak pogrešne informacije kojima se rukovode u donošenju odluka. Tako ističe predrasude o lenjosti i lažljivosti Srba koje je imao kaiser Vilhelm II (Wilhelm II) ili traume odrastanja u pokrajini Loren i strahote Francusko-pruskog rata, koje je sa sobom nosio francuski predsednik Rejmon Poenkare (Raymond Poincaré).

Značajnu pažnju u istraživanju Martel posvećuje raspoloženju javnog mnjenja velikih sila za ulazak u rat, kao i opštem stanju u društvima evropskih država uoči krize i nakon njenog otpočinjanja. Analizirajući period pre 28. juna 1914, autor ističe veliki broj mirovnih inicijativa, uspon ideja liberalnog internacionalizma, odbacivanja rata od strane akademskih krugova kao budućeg načina rešavanja sporova među velikim silama i sve tešnju ekonomsku saradnju koja je trebalo da rat učini najmanje poželjnim sredstvom spoljne politike. Posebno izdvaja radove Normana Endžela (Norman Angell) „Velika iluzija“ (The Great Illusion) i Ivana Bloha (Ivan Bloch) „Ratovi budućnosti“ (War of the Future) iz 1898. godine, u kojima su iznošeni čvrsti argumenti protiv mogućnosti otpočinjanja rata među velikim silama. Takođe, autor prati promene u raspoloženju javnog mnjenja u svakoj od velikih sila. Nalazi da je u početku samo austrougarsko društvo, tačnije austrijsko, bilo

ratoborno raspoloženo. Nisu mu promakli ni štrajkovi radnika i antiratne demonstracije u Francuskoj koji su otežavali ratne pripreme, kao ni ubrzano povlačenje novca iz nemačkih banaka. Ilustraciju promene u raspoloženju javnog mnjenja pružio je kroz sjajne primere građana koji su pred kraj krize pevali „Die Wacht am Rhein“ ispred nemačke ambasade u Beču, francusku i srpsku himnu ispred francuske ambasade u Moskvi, „Rule Britannia“ ispred britanske ambasade u Moskvi ili „Marseillaise“ ispred Bakingemske palate u Londonu.

Autor odbacuje argumente Kristofera Klarka o ključnim političkim odlučiocima kao „mesečarima“ i naglašava da su jako racionalno donosili odluke: „Oni nisu hodali u snu. Nisu bili glupi. Nisu bili neupućeni. Izbori koje su donosili bili su racionalni, pažljivo sračunati, zasnovani na pretpostavkama i stavovima, idejama i iskustvima koje su nagomilavali tokom godina“. (421) Takođe, kritikuje i tvrdnju Frica Fišera (Fritz Fischer) o nemačkom unapred pripremanom planu „posezanja za svetskom moći“, čvrstoj rešenosti da se uđe u rat i svaljivanju sve krivice za otpočinjanje rata na pleća nemačkog političkog i vojnog rukovodstva.

Gordon Martel je kroz delo „Mesec koji je promenio svet – jul 1914“ pružio značajan doprinos u razumevanju prerastanja „balkanske krize“ u jedan od najkrvavijih oružanih sukoba u svetskoj istoriji. Njegov doprinos se tu i ne završava. Autor daje nemerljiv prilog i u razumevanju sistema donošenja odluka u evropskim silama, kao i prirodi i dubini povezanosti političke elite u pet velikih sila. Specifični stil pisanja „dan po dan“ ili „korak po korak“ omogućio je autoru pruži detaljne analize događaja i ličnosti, a Martel je uspeo da ogroman broj detalja uklopi u celinu i učini knjigu pitkom. Naravno, takav stil pisanja nosi sa sobom i određena ograničenja. Autor nas sa ministrom spoljnih poslova Ruske carevine, Sergejem Sazonovim (Sergey Sazonov), „upoznaje“ tek na kraju prve trećine knjige ili u trećoj nedelji krize, a sa dobrim delom britanskog političkog establišmenta, uključujući i kralja Džordža V (George V), tek nakon austrougarskog ultimatumu Srbiji. Ipak, time vrednost Martelovog dela nije umanjena. Sasvim sigurno je već sada možemo svrstati u nezaobilazno štivo za razumevanje ključnih diplomatskih, političkih i društvenih događaja koji su odigrali od 28. juna do 04. avgusta 1914. godine, uoči početka Prvog svetskog rata,.

Stevan NEDELJKOVIĆ

Fakultet političkih nauka Univerzitet u Beogradu,
stevan.nedeljkovic@gmail.com

Dr Srđa TRIFKOVIĆ

Tramp protiv duboke države: hronika puča koji traje

Predavanje u Institutu za međunarodnu politiku i privredu,
10. mart 2017.

Sjedinjene Američke Države, čiji sam državljanin i iz kojih sam se prošlog vikenda vratio posle vrlo korisnih susreta sa nizom vašingtonskih insajdera, u svojoj skoro dvoipovekovnoj istoriji nisu imale situaciju uporedivu sa sadašnjom. Maltene celokupni dvostranački establišment prestonice ujedinjen je u sistematskom, ekstraustavnom i(li) ilegalnom otporu demokratski izabranom predsedniku i merama koje želi da sprovede shodno svojoj predizbornoj platformi i ustavnim ovlašćenjima.

Tzv. *duboka država* je neformalna, ali sada sasvim očevidna i čvrsta sprega šefova bezbednosno-obaveštajnih struktura, višeg činovništva, mejnstrim medijske mašine, političkog duopola, vojno-industrijskog kompleksa i specijalnih lobističkih interesa. Ona je nepodložna kontroli birača i nezavisnih institucija, a od prvog dana je suprodstavljena Donaldu Trampu, jer se on drznuo tokom kampanje da dirne u tri svete krave elitnog konsenzusa: nespitanu imigraciju, tretman Rusije kao neprijatelja i „slobodnu trgovinu“.

I pre inauguracije ova je višeglava hidra povukla niz važnih poteza: sa politički motivisanim tvrdnjama obaveštajnih struktura SAD o ruskom hakovanju, iznetim decembra 2016, a šest nedelja potom i odlukom ultraliberalnih sudija na Zapadnoj obali da suspenduju Trampov predsednički dekret o ograničavanju imigracije. Usledilo je medijsko linčovanje tek imenovanog savetnika za nacionalnu bezbednost Majkla Flina, pobornika detanta sa Rusijom, koje je krunisano njegovom ostavkom, a zatim i pokušaj istovetnog tretmana sekretara za pravosuđe Džefa Sešnsa. Istovremeno, vodeći zagovornik establišmentskog konsenzusa unutar Trampovog tima, potpredsednik Majk Pens, pred stranim liderima na bezbednosnoj konferenciji u Minhenu 17-19. februara, a potom u sedištima

EU i NATO u Briselu, davao je izjave koje su u izrazitoj suprotnosti sa prethodno najavljenim Trampovim potezima i stavovima – pro-EU i NATO zauvek – ali koje su od prethodno zabrinutih evropskih domaćina pohvaljene kao odraz njegove „punoletnosti“.

Znak Trampovog odustajanja od jedne uistinu nove, kooperativne strategije prema Rusiji predstavlja imenovanje generala Mekmastera na Flinov upražnjen položaj. Reč je o osvedočenom rusofobu koji je proteklih godina dobar deo svoga vremena posvetio razradi strategije i taktike eventualnog rata SAD (NATO) protiv Ruske Federacije. Vredno je pomena da je Mekmasterovo imenovanje svesrdno pozdravio senator Džon Mekejn iz Arizone – Trampov neumorni kritičar, poznat po izjavi da je „Putin ubica i laže svako ko drukčije kaže!“ Trampova težnja da poboljša odnose sa Moskvom naišla je na tvrđi otpor u američkoj prestonici od ma kog drugog aspekta njegove politike. Među republikancima na antiruskom frontu po običaju prednjače Mekejn i njegov kolega Lindzi Graham (za koje Tramp kaže da „vazda žele da započnu Treći svetski rat“)… Senator Graham je takođe bio na minhenskom forumu, gde je obećao da će ove godine „štitirati Ruse u stražnjicu“ na Kapitol Hilu. Takve izlive prizemne, atavističke mržnje prema Rusiji nismo imali čak ni u vreme Staljina, Hruščova, Brežnjeva ili Andropova.

Po ruskom pitanju, da ponovimo, Tramp je već popustio pred establišmentom – uključujući neokonzervativne i neoliberalne „trustove mozgova“, tvrdo krilo Kongresa i lobiste vojno-industrijskog kompleksa – koji već godinama slede rusofobni diskurs uz svesrdnu medijsku podršku. Mnogo je karijera u američkoj prestonici izgrađeno i mnogo je milijardi dolara zarađeno na tezi da je Rusija agresivna, nepredvidljiva, predmoderna autoritarna sila i pretnja američkim „vrednostima“ i interesima.

Rusofobi ne samo što se nisu predali, već sada imaju inicijativu. Tramp im se nije žustro suprodstavio oko Flina, a potom je dao bizarnu izjavu da Rusija treba da „vrati“ Krim Ukrajini, imenovao Mekmastera za Flinovog naslednika i establišmentskog rusofoba Hantsmena za ambasadora u Moskvi. On je time obezvredio plodove svog naizgled konstruktivnog telefonskog razgovora sa Putinom – a da pritom nije sebi zaradio nikakve poene među svojim protivnicima, koji su i dalje opsesivno fokusirani na njegove navodno problematične odnose sa Moskvom. Naprotiv, oni se osećaju ohrabreni da eskaliraju sabotažu svega šta dolazi iz Bele kuće. Namirisali su krv i samo će još žešće krenuti u nove napade. Posle Flina i Sešnsa na meti će biti Kelien Konvej, pa Trampov glavni politički savetnik Stiv Benon, a na kraju naravno i sam Tramp.

Što je posebno opasno po ustavni poredak, otpori Trampu američkog establišmenta uveliko se ogledaju i u direktnoj, otvorenoj i sistematskoj sabotaži unutar državnog aparata. Počelo je poslednjeg dana januara, kada je preko hiljadu činovnika Stejt Departmenta potpisalo tzv. „disidentski memorandum“ protiv predsedničkog dekreta o ograničavanju imigracije i

„podizanja zida prema svetu“. Portparol Bele kuće Šon Spajser je ovo prokomentarisao izjavom da birokrate treba da podnesu ostavke ako se ne slažu sa predsednikom. Sa druge strane, stav establišmenta u oproštajnom govoru kolegama sažeo je Obamin podsekretar za kontrolu naoružanja Tom Kantrimen, rekavši im da treba da ostanu na svojim položajima da bi „branili američki Ustav!“ Prenebregao je činjenicu da je odbrana ustava u nadležnosti Vrhovnog suda SAD, a ne državnih činovnika koji su se zakleli da će taj isti ustav poštovati i da će sprovoditi legitimne naloge izvršne vlasti.

Što se medija tiče, scena je već poznata, ali da pomenemo upravo objavljenu detaljnu analizu nestranačkog Centra za medijske studije (Media Research Center) po kojoj je 88% TV izveštaja u prvih 30 dana Trampovog mandata bilo antagonistički intonirano (“hostile”). Analiza tona i sadržaja večernjih emisija vesti na vodećim nacionalnim mrežama ABC, NBC and CBS obuhvatila je 16 sati izveštaja o novom predsedniku i njegovim saradnicima, što je 54% ukupno emitovanog programa. Nije reč o predsedniku nenaklonim intervjuima sa antitrampovskim sagovornicima, koji su apsolutno dominirali TV vremenom, već i o teoretski faktualnim izveštajima i komentarima nominalno neutralnih novinara navedenih mreža. Da navedemo jedan od bezbrojnih primera: 6. februara voditelj CBS-ovog udarnog večernjeg dnevnika Skot Peli je emisiju otvorio rekavši, „Danas je bio dan ispunjen predsedničkim izjavama razdvojenim od realnosti“ (“It has been a busy day for presidential statements divorced from reality”). Intenzivno prateći sve vodeće TV kanale tokom boravka u SAD, mogu da vam potvrdim da je ovakav podsmešljivi cinizam rutinska stvar u emisijama koje pretenduju da budu *vesti*, a ne redakcijski komentari i mišljenja.

Da se vratimo na medijski ohrabrivanu sabotazu od strane teoretski nestranačkog, trajnog činovničkog aparata. Samo deset dana po inauguraciji, *Vašington Post* od 31. januara sa zadovoljstvom je konstatovao da „raste talas protivljenja među službenicima federalnog državnog aparata koji su zaduženi da sprovedu agendu novog predsednika“. Prema vodećem glasilu vašingtonskog establišmenta, oni se „stalno konsultuju sa nedavno smenjenim politički imenovanim funkcionerima iz Obaminog doba šta mogu da učine u suprotstavljanju Trampovim inicijativama, a neki su preko socijalnih mreža počeli da anonimno puštaju vesti o promenama koje nameravaju da sprovedu funkcioneri koje je imenovao Tramp... Stotine njih pohađanju radionice o pravima i kako da ispolje građansku neposlušnost... Jedan anonimni službenik je najavio da će nezadovoljni birokrati otežati sa radom, da će curiti informacije medijima i jačati otpor odlukama sa kojima se ne slažu“. I zaista cure, potocima, neprekidno...

Upitan da li su takvi otpori legitimni, smenjeni Obamin pomoćnik državnog sekretara za demokratiju i ljudska prava Tom Malinovski čak je rekao da jesu „ukoliko celokupna birokratija oseća da njihov vrhovni komandant predstavlja pretnju nacionalnoj bezbednosti SAD!“ Uistinu je skandalozno da jedan donedavno visoki američki državni funkcioner

podstiče pripadnike činovničkog aparata da sebi prisvoje pravo da procenjuju kvalifikovanost legalno izabranog šefa države da vrši svoju funkciju. Ovo predstavlja atak na ustavne i demokratske institucije uistinu bez presedana u američkoj istoriji.

Aktivna sabotaža izvršne vlasti od strane trajnog činovničkog aparata predstavlja već sada ozbiljnu pretnju Trampovom programu. Problem ilustruje činjenica da federalna birokratija predstavlja monolitni bastion liberalnog establišmenta: tokom predizborne kampanje, celih 95% donacija zaposlenih u 14 federalnih agencija pripalo je Hilari Clinton.

Obamina bivša visoka funkcionerka u Ministarstvu odbrane Roza Bruks čak priziva vojni udar protiv Trampove administracije, „ako to bude jedini način da se on smeni“. „Trampove prve nedelje kao predsednika pokazuju da je on zaista onoliko lud koliko su svi strahovali“, rekla je ona. (Ko su ti „svi“? Za nju očigledno birači koji su glasali za Trampa ne postoje.) „Jedna mogućnost za koju bih donedavno rekla da je nezamisliva u SAD jeste vojni puč, ili barem odbijanje vojnih prvaka da izvršavaju neke naredbe“, zaključila je gospođ(ic)a Bruks. Ovo je naravno daleko više od puke konstatacije, pogotovu kada dolazi iz usta donedavne odgovorne funkcionerke prethodne administracije. Reč je o činu podsticanja, o aktivnom podstreku ne samo civilnim funkcionerima nego i vojnim starešinama da otkazu poslušnost.

Lider demokrata u Predstavničkom domu Nensi Pelosi već je početkom februara pomenula mogućnost Trampovog impičmenta. Taj njen poklič su potom prihvatile brojne „nevladine organizacije“ (npr. Planned Parenthood) koje finansira Džordž Soroš.

U drugoj sedmici januara, CNN je objavio skandalozne detalje o navodnom obaveštajnom dosijeu „Bazfid“, dobijenom iz britanskih izvora, kojim se Tramp optužuje da je ucenjen od Rusa koji su navodno snimili njegove kompromitujuće seksualne indiskrecije tokom posete Moskvi 2013. Premda je bivši agent MI6 od koga je „dosije“ dobijen odavno diskreditovan, premda su njegovi konkretni navodi ili nedokazivi ili dokazano izmišljeni, priča je danima imala medijsku prolaznost i doprinosila sistematski stvaranom utisku da, kada je o Rusiji i Rusima reč, Tramp krije neke mračne tajne.

Njujork Tajms je 19. januara, dan uoči inauguracije, dolio ulje na tu vatru svojim izveštajem da FBI, CIA, NSA i Sekretarijat finansija motre na nekoliko ličnosti povezanih sa Trampovom kampanjom za koje se sumnja da imaju ruske veze. I drugi mediji su se nadovezali na priču o „multiagencijskoj radnoj grupi zaduženoj za koordinaciju istraga širom vladinog aparata“. Opet se postavlja pitanje kako je jedna tako delikatna informacija o tajnoj operaciji direktno procurila u medije. Vredno je pomena da potom o toj međuagencijskoj radnoj grupi više ništa nije objavljeno, što ukazuje na skromne domete dosadašnje istrage – ali ko to još pamti?

Početak februara pojavljuju se medijski izveštaji da je FBI krajem prošle godine snimio telefonski razgovor između Trampovog tek imenovanog savetnika za nacionalnu bezbednost Majkla Flina (tada privatnog građanina) i ruskog ambasadora Sergeja Kisljaka. Snimak je tobože bio plod rutinskog nadzora nad ambasadorom, a ne prisluškivanja članova Trampove kampanje. Transkripti navodno ukazuju da se jedna od tema dotakla Obaminih upravo proglašanih novih sankcija protiv Rusije, premda je Flin prethodno rekao da o tome nije bilo govora. Flin se na kraju poneo kao vojnik i džentlmen i dao je ostavku – čemu je kumovao potpredsednik Pens – ali je ostalo otvoreno pitanje, (1) ko je ovlastio FBI da bez sudskog naloga prisluškuje razgovore jednog američkog građanina sa ma kime, pa makar i ruskim ambasadorom; i (2) ko je te vrlo poverljive i osetljive podatke glatko servirao medijima i sa kojom namerom.

Potom 14. februara *New York Times* citira „četvoro sadašnjih i bivših američkih funkcionera“ koji su izneli tvrdnju da je Trampova kampanja imala „višeputno ponovljene kontakte sa ruskim obaveštajcima visokog ranga“. Trampov tim je odmah negirao ove tvrdnje, a i sam list se onako uzgred ogradio primedbom da navedene optužbe nisu potkrepljene dokazima o koordinaciji između Trampove kampanje i Rusa. Željeni efekat svejedno je postignut: gde je dima tu je i vatre, Tramp i njegovi ljudi nešto kriju. Operativci duboke države u samom srcu obaveštajno-bezbednosnog aparata upotrebili su svoje voljne saradnike u medijskoj mašini da lansiraju štetne tvrdnje u cilju dalje diskreditacije Predsednika, znajući pritom da novinare, njihove saučesnike, štite privilegije Prvog amandmana Ustava SAD od svedočenja pod zakletvom ili krivičnog postupka.

Zatim 1. marta *Washington Post* piše da je sekretar za pravosuđe Džef Sešns najmanje dvaput imao susrete sa ruskim ambasadorom Kisljakom tokom kampanje, jednom na skupu u Heritidž fondaciji i jednom u Sešnsovoj senatskoj kancelariji. U karakterističnom maniru vašingtonskih operativaca *Post* sugerise da su ti susreti u suprotnosti sa Sešnsovim svedočenjem, u procesu potvrđivanja njegovog imenovanja pred Senatom, da nije imao kontakte sa Rusima. Međutim, ovde je bitan kontekst koji *Post* ne pominje. Sešns je svoju (savršeno istinitu) tvrdnju izneo u odgovoru na pitanje da li je sa Rusima imao kontakte u svojstvu funkcionera Trampove kampanje; a samo pitanje je izričito postavljeno u kontekstu tzv. dosijea o navodnim vezama Trampove kampanje i Rusa. Sešnsovi raniji susreti sa ruskim ambasadorom bili su striktno u njegovom svojstvu senatora i člana Odbora za oružane snage. To je *Vašington Post* naravno prećutao, stvarajući utisak – koji su oberučke prihvatili legionari komentatora – da je Sešns lagao pod zakletvom, zbog čega treba da podnese ostavku ili čak da zaglavi zatvor zbog krivokletstva.

Istog dana, izveštavajući o „ aferi Sešns“, *Njujork Tajms* je ukazao da je u poslednjim danima i nedeljama pred Trampovu inauguraciju Obamina Bela kuća „jurila da sačuva“ obaveštajne podatke o navodnim ruskim vezama sa

Trampovom kampanjom. Iz samog teksta sasvim je jasno da nema ni govora o „čuvanju“ tih podataka, već o njihovom širenju u što većem krugu vladinih agencija i ustanova, čak 16 njih, i njihovih funkcionera koji u neka normalna vremena nisu na listi primalaca obaveštajnih analiza Agencije za nacionalnu bezbednost (NSA). Namera odlazeće administracije bila je jasna: da širom državnog aparata (citiramo *Njujork Tajms*) „ostavi obaveštajni trag za državne istražne organe“ – i naravno za saučesnike u medijima, kojima su sve te tobože poverljive, a pritom neproverene i nedokazane informacije, istog časa prosleđivane od strane operativaca u obaveštajnim strukturama. Do koje su mere te strukture van kontrole ukazuju i najnoviji dokumenti Vikiliksa, preko 8000 njih, o CIA tehnikama sajber-kontrole nad mobilnim telefonima i televizorima građana nad kojima ta agencija teoretski ne sme da vrši nadzor unutar SAD.

Ukratko, ovo je duboka država SAD na delu. Nije čak ni potrebna formalna zavera, jer svi njeni elementi funkcionišu po spontanoj matrici svojeg sistema vrednosti i interesa – premda u ponašanju i odnosima između ključnih elemenata obaveštajnih struktura, činovničkog aparata i medija nesumnjivo jeste prisutna zaverenička spremnost na kršenje zakona. Ona je očigledna u momentalnom curenju poverljivih informacija iz državnih ustanova u redakcije vodećih establišmentskih medija. Učesnici u tom procesu imaju dubok prezir prema demokratskim institucijama i prema „deplorabilnim“, gađenja dostojnim moronima koji voze pikap trakove, piju Bad Lajt, veruju u Boga i nastanjuju „zemlju preleta“ (flyover country) između dve obale, duž kojih naravno živi sav pristojan svet. Eliti duboke države još uvek je neshvatljivo da je 8. novembra zaista prevagnula ta prezrena masa, koja još uvek svoje moralno i političko utemeljenje nalazi u tradicionalnim vrednostima porodice i lokalne zajednice.

U samom srcu napada na Trampa je *fejk njuz*, lažni scenario po kome su ruski agenti, po Putinovom ličnom nalogu, izveli hakerski napad na Demokratski nacionalni komitet i na lični mejl Džona Podeste, šefa kampanje Hilari Klinton, da bi diskreditovali Klintonovu i pomogli Trampu da pobeđi. Shodno ovom narativu, Tramp je svakako nelegitiman predsednik. On je u najboljem slučaju nesvesna Putinova marioneta, „sibirski kandidat“ (aluzija na mandžurijskog), a u najgorem voljni saučesnik u veleizdajničkom zločinu sa predumišljajem.

Pritom sam diskurs uveliko ima paranoidno-histerični ton. To što posle višemesečne istrage ni FBI ni istražni odbori oba doma Kongresa nisu našli nikakav dokaz o umešanosti Rusa, to što još nema ni govora o nekim optužnicama protiv ma koga, samo „dokazuje“ koliko su Rusi prepredeni i opasni. Isto tako nema nikakvih dokaza da je ma ko iz Trampovog tima bio umešan – verovatno je u slučaju DNC reč o curenju podataka Vikiliksu od strane pobodnika Bernija Sandersa nezadovoljnih proklintonovskom pristrasnošću partijske mašine – ali se u današnjem Vašingtonu puko

izražavanje sumnje u medijsko-establišmenski narativ tretira kao dokaz da je i sam skeptik po definiciji Putinov pion.

I najobičniji rutinski susret sa nekim ruskim diplomatom, u kontekstu nekog skupa na kome su bile prisutne desetine pripadnika diplomatskog kora drugih zemalja, u današnjem se Vašingtonu tretira kao dokaz sumnjivih veza koje treba istražiti sa apriornom pretpostavkom krivice za veleizdaju. Tom i takvom atmosferom paranoidne histerije nije nikada mogao da se pohvali pokojni senator Džo Makarti; ali drugovi Đeržinski i Višinski bi takvim sveopštim nivoom patriotske budnosti bili nesumnjivo ponosni.

Što se tiče Trampovih tvrdnji o prisluškivanju njegovog tornja u Njujorku, mediji su ih naravno odmah odbacili kao apsurdne. Bivši predsednik Obama je negirao da je takvu operaciju naredio, a to je potvrdio i njegov bivši glavni obavешtajac Džeјms Klaper. Međutim, iz njihovih vrlo pažljivo sročениh demantija nazire se mogućnost da je nalog shodno Zakonu o nadzoru stranih obavешtajaca iz 1978 (Foreign Intelligence Surveillance Act – FISA) zapravo postojao, ali nije došao iz Bele kuće nego iz Sekretarijata za pravosuđe na čijem je čelu bila Obamina poslušnica Loreta Linč. (O svemu tome je detaljno pisao Endru Makarti u *Nešnal rivju*.) Odgovor bi mogao da usledi posle svestrane istrage – ali je problem da bi nju trebalo da vode isti oni kadrovi FBI koji su deo problema, a ne rešenja.

Kako je prošle nedelje ukazao Patrik Bjukenan, ničim dokazano rusko hakovanje Demokratskog nacionalnog komiteta je eventualno problem, ali ne i skandal. Pravi skandal je po njemu na drugoj strani: ko sve unutar vlade SAD aktivno radi na pokušajima diskreditovanja i političke likvidacije Predsednika SAD? Jer *oni* su istinski nosioci subverzije i razgradnje demokratskih institucija. Još je možda prerano reći da je nepuna dva meseca po svojoj inauguraciji predsednik Tramp poražen od strane dvopartijskog establišmenta, ali znakovi nisu ohrabrujući – pogotovu na planu odnosa sa Rusijom i revizije projekta globalne imperije.

Operativci američke *duboke države* suprodstavljeni su Trampu *a priori*. Njegovo odbacivanje ekonomskog globalizma i prihvatanje realizma u spoljnoj politici je u suprotnosti sa njihovim ideološkim ubeđenjima i interesima izraženim u moći i novcu. Oni predstavljaju „vašingtonsku močvaru“ čije isušivanje je Tramp u mnogo navrata najavio tokom predizborne kampanje. Ta močvara već sada ozbiljno pretila da proguta 45. predsednika SAD.

Problem koji stvara spoj deteritorijalizovane strateške paradigme kao plod mesijanskih ideja o američkoј izuzetnosti i previsoki stepen kontrole koji je Bela kuća prisvojila nad upotrebom vojne sile u odnosu na zakonodavnu vlast, nažalost ostaje prisutan i pod Trampom. Ideologizovana „spoljnopolitička zajednica“ hegemonista unutar vašingtonskog Beltveja izgleda da ga je uspešno primorala na odustajanje od jedne kvalitativno nove globalne strategije. Inherentno nesposobna za racionalnu procenu rizika i

benefita, opijena sopstvenim eliksirom izuzetnosti, nezamenjivosti i samoimenovanog globalnog liderstva, ta kvazielita i dalje teži da očuva „dominaciju kompletnog spektra“. Na štetu Amerike i ostatka sveta, njeni posvećenici nastaviće da odbacuju upozorenja Džona Miršajmera i drugih realista, dijagnostičara imperijalnog deklinizma.

Prvih šest Trampovih nedelja ukazuju da će za još mnogo godina *duboka država* zadržati svoje neprikosnoveno dominantne pozicije u upravljanju spoljnom politikom SAD. Sa timom koji uključuje Majka Pensa, Reksa Tilersona, Džima Matisa i Mekmasterya, paradigma neokonzervativno-neoliberalnog duopola nastaviće da bitno utiče na formiranje spoljne politike i vojnobezbednosne strategije SAD. Njeni nosioci nastaviće da odbacuju geopolitički realizam: ni pod Trampom neće biti revizije osnovnih postavki velike strategije, niti (kao što je on najavljivao tokom kampanje) trezvene procene racionalno definisanih nacionalnih interesa SAD. Operativci za tako nešto nisu sposobni *a priori*: njihovo prihvatanje realizma bilo bi u suprotnosti sa njihovim svetonazorom i interesima izraženim u moći i novcu, koji iziskuju nastavak strategije globalnog hegemonizma i vođenja stalnih ratova bez kraja i konca.

Shodno tome, i pod Trampom kontrolori spoljne i bezbednosne politike SAD nastaviće da predstavljaju pretnju svetskom miru i stabilnosti. I dalje moramo biti spremni na opasnost od teško kontrolisanih kriznih eskalacija, potencijalno daleko ozbiljnijih od kubanske krize 1962. Kao i u prethodnih četvrt stoleća od kraja hladnog rata, vašingtonski establišment ponašaće se u suprotnosti kako sa racionalno definisanim interesima sopstvene nacije tako i sa probicima zajedničke, egzistencijalno ugrožene civilizacije na obe strane Atlantika. Spolja i dalje u celini bezbedna, iznutra razdirana dubljim podelama nego ikad od Linkolnove izborne pobede 1860, Amerika je ušla u period naglog opadanja relativne moći u odnosu na ostali svet; a svet se uprkos tome suočava sa nastavkom američke opsesije globalnom hegemonijom, sa potencijalno tragičnim posledicama za sve.

Da završim na ličnoj noti. Ja kao državljanin SAD, koji je položio zakletvu prilikom naturalizacije da poštujem Ustav te države, volim Ameriku. Svakako ne ovu Ameriku razularene antidemokratske elite, koja je navikla da hara i svetom i sopstvenom zemljom, ostavljajući za sobom materijalnu i moralnu pustoš gde god zagospodari – već onu, još uvek hvala Bogu postojeću Ameriku koja je (naizgled) pobedila 8. novembra, Ameriku koja nije u suprotnosti sa mojim granitno čvrstim srpskim korenima i vrednostima... Ameriku u zalazak sunca na Pacifiku i u osvit zore u Južnoj Karolini, Ameriku zlatno-žitnih polja Srednjeg Zapada i surovih kanjona Stenovitih planina, Ameriku dobrih, tolerantnih i vrednih ljudi koji slede amanet očeva nacije da budu prijatelji slobode svuda – ali da ne budu njeni sprovodioci nigde, da ne idu svetom u potrazi za aždajama koje treba zaklati.

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. Iznad 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).
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.

Primeri:

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).

Primeri:

"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) Ponavljanje ranije navedenih izvora

Kada se pozivamo na izvor koji je već ranije navođen u tekstu posle drugih fusnota, obavezno treba staviti ime i prezime autora, naslov izvora, zatim op. cit. I na kraju broj strane (npr. Michael Levi, "The Organisation of Serious Crimes", op. cit., p. 879). Ibid. ili ibidem koristiti isključivo pri navođenju izvora navedenog u prethodnoj fusnoti, uz naznaku broja strane/stranica, ukoliko je novi navod iz tog izvora (npr. Ibid., str. 11).

9. Na kraju članka prilaže se bibliografija koja treba da sadrži sve izvore i literaturu navođene u tekstu, a u formi kakva je navedena u uputstvu za fusnote. Jedina razlika je što se u bibliografiji obavezno navodi prvo prezime pa ime autora citiranog rada, i celokupna bibliografija se

organizuje prema abecednom redosledu početnog 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 navode se 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 navodi se puno ime i prezime autora u *Italic-u*, s tim što se prezime u celini piše velikim slovima (npr. *Žaklina NOVIČIĆ*).

* * *

Svi prilozi dostavljaju se dr Vladimiru Trapari, glavnom i odgovornom uredniku *Međunarodne politike* na e-mail: vtrapara@diplomacy.bg.ac.rs
Rukopisi se ne vraćaju.

Uredništvo

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

327

MEĐUNARODNA politika / glavni i odgovorni urednik Vladimir Trapara. - God. 1, br. 1 (1950)- . - Beograd : Institut za međunarodnu politiku i privredu, 1950- (Beograd : Donat graf). - 24 cm

Tromesečno.

ISSN 0543-3657 = Međunarodna politika
COBISS.SR-ID 3092482

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:

Ivan Dujić, *Novi svet i Evropa: od početka procesa globalizacije do globalne finansijske i migracione krize*, broširano, 2017, 322 str.

Vladimir Trapara, *Vreme „resetovanja“: Odnosi Rusije i Sjedinjenih Država u periodu od 2009. do 2012. godine*, broširano, 2017, 414 str.

Social and Economic Problems and Challenges in Contemporary World, Proceedings, Branislav Đorđević, Taro Tsukimura and Ivona Lađevac (eds.), broširano, 2017, 264 str.

Ljubomir Šubara, Milenko Dželetović, *Evro i monetarna integracija Evrope*, broširano, 2017, 436 str.

Danube and the New Silk Road, Proceedings, Duško Dimitrijević (ed.), broširano, 2016, 560 str.

Savremeni međunarodni ekonomski i pravni poredak, Sanja Jelisavac Trošić (ur.), broširano, 2016, 330 str.

Dobrica D. Vesić, *Preduzetništvo i preduzetnički menadžment*, tvrd povež, 2016, 328 str.

Uticaj vojne neutralnosti Srbije na bezbednost i stabilnost u Evropi, Srđan Korać (ur.), broširano, 2016, 284 str.

Srbija i Evropska unija – pripreme za pregovore o poglavljima 23 i 24, Aleksandar Jazić, Slobodan Janković, Dragan Đukanović (ur.), broširano, 2016, 206 str.

Aleksandar Jazić, *Saradnja država članica Evropske unije u oblasti civilne zaštite*, broširano, 2016, 138 str.

Đorđe Lopičić, *Studije i ogledi iz međunarodnog prava, međunarodnih odnosa i diplomatije*, broširano, 2016, 259 str.

Milenko Dželetović, *Upravljanje finansijama javnog sektora*, broširano, 2016, 306 str.

Diplomatija i kultura Srbije: stanje i perspektive, zbornik radova, Branislav Đorđević, Vidoje Golubović (prir.), broširano, 2016, str.

Ivona Lađevac, *Međunarodno-pravni subjektivitet Evropske unije*, broširano, 2016, 100 str.

Dragan Đukanović, *Balkan na posthladno-ratovskom raskršću (1989–2016)*, broširano, 2016, 208 str.

Globalized World: Advantage or Disadvantage, Proceedings, Branislav Đorđević, Taro Tsukimura and Ivona Lađevac (eds.), broširano, 2015, 168 str.

Sedamdeset godina Ujedinjenih nacija – pogled iz Srbije, Žaklina Novičić i Anđela Đukanović (ur.) broširano, 2015, 330 str.

Savremeni terorizam, grupa autora, tvrd povež, 2015, 522 str.

Dragan Petrović i Ana Jokić, *Energetska politika Rusije*, broširano, 2015, 240 str.

Srbija, region i Evropska unija, zbornik radova, Dragan Đukanović, Aleksandar Jazić i Miloš Jončić (prir.), broširano, 2015, 380 str.

Ana Jović-Lazić, *Odnosi između Evropske unije i Ruske Federacije – kraj XX i početak XXI veka*, broširano, 2015, 384 str.

Brano Miljuš, *Evropska unija – najuspešnija integracionistička politika Evrope*, broširano, 2015, 320 str.

Sanja Jelisavac Trošić, *Pregovori u okviru GATT i STO*, broširano, 2015, 342 str.