



IZAZOVI SPOLJNE POLITIKE SRBIJE

• ZBORNİK RADOVA •

**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG



***Evropski pokret
Srbija***

**FRIEDRICH
EBERT**
STIFTUNG



Evropski pokret
Srbija

IZAZOVI SPOLJNE POLITIKE SRBIJE

• ZBORNİK RADOVA •

Beograd, 2015.

SADRŽAJ

Uvodne napomene urednice	5
<i>Jelica Minić</i>	
I DVADESET GODINA FORUMA ZA MEĐUNARODNE ODNOSI EVROPSKOG POKRETA U SRBIJI	9
<i>Irina Žarin i Dragan Đukanović</i>	
II SPOLJNOPOLITIČKI PARTNERI SRBIJE - RELEVANTNI AKTERI U MULTIPOLARNOM SVETU	13
Savremeni odnosi Srbije i Evropske unije	
<i>Tanja Miščević</i>	15
Promenjeni kontekst proširenja Evropske unije – šta da se radi?	
<i>Jelica Minić</i>	21
Amerika u tranziciji	
<i>Momčilo Pantelić</i>	27
Odnosi Srbije sa Rusijom – osvrt na postjugoslovenski (postsovjetski) period	
<i>Srećko Đukić</i>	31
Koliko je daleko Kina?	
<i>Jasminka Simić</i>	37
Ograničenja regionalne saradnje	
<i>Jovan Teokarević</i>	43
Stvaranje multipolarnog sveta	
<i>Simeon Pobulić</i>	47
III POMIRENJE, BEZBEDNOST I ZDRAVLJE U SVIM POLITIKAMA	53
Istina i pomirenje u regionu	
<i>Milan Karagaća</i>	55
Institucionalizacija Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike EU	
<i>Zdravko Zeljković</i>	63
„Islamska pretnja” – realnost ili fikcija	
<i>Dušan Simeonović</i>	71
Zdravstvena diplomatija u multilateralnim odnosima jugoistočne Evrope	
<i>Simo Vuković</i>	77
IV. PROPUŠTENE ŠANSE SRPSKE DIPLOMATIJE	87
<i>Pavle Jevremović</i>	
Lista autora, članova Foruma za međunarodne odnose	97

UVODNE NAPOMENE UREDNICE

Publikacija „Izazovi spoljne politike Srbije“ nastala je kao deo obeležavanja dvadeset godina rada Foruma za međunarodne odnose Evropskog pokreta u Srbiji. Prethodila joj je istoimena međunarodna konferencija, održana 12. novembra 2015. godine u Beogradu. Konferencija koju je organizovao Forum za međunarodne odnose, uz podršku Fridrih Ebert fondacije, imala je 16 govornika i voditelja debate i okupila je preko 160 učesnika iz sveta državne administracije, političkih stranaka, diplomatije, akademskih krugova, medija, kao i mladih istraživača i studenata. Izazvala je takođe interes istraživača koji se bave Srbijom i regionom iz većeg broja zemalja.

Forum za međunarodne odnose već dvadeset godina deluje snagom izgovorene i pisane reči na ambijent u kome se formuliše spoljna politika Srbije. Redovni tekstovi u štampanim medijima; izgovorena reč u elektronskim; analize, ocene i preporuke izrečene na brojnim nacionalnim i međunarodnim seminarima, konferencijama i javnim debatama; predavanja na univerzitetima; napisane knjige i zbornici; kontakti sa državicima, diplomatama i ekspertima; i svake srede, u 18.00 časova, provera zauzetih stavova i prezentacija novih, razgovor sa drugima iz zemlje i inostranstva i strpljivo građenje zajedničke platforme o važnim spoljnopolitičkim i međunarodnim pitanjima. Ovaj zbornik radova je tek jedan kratak reprezentativni presek onoga što je proisteklo iz nabrojanih aktivnosti Foruma, proizvod stalne razmene mišljenja i jedan od vidova obraćanja javnosti.

Autori tekstova izdvojili su neke od ključnih tema u spoljnopolitičkim odnosima Srbije, ali i tema koje nemaju visoko mesto na domaćoj agendi, ali predstavljaju ilustraciju značajnih spoljnopolitičkih procesa. Među autorima preovlađuju aktivne diplomate i one koji nakon povlačenja iz aktivne službe objavljuju svoje radove ili predaju na univerzitetima; dugogodišnji novinari, nekadašnji dopisnici iz velikih svetskih centara i značajnih zemalja iz mediteranskog susedstva, a danas kolumnisti najznačajnijih dnevnih listova ili periodičnih publikacija; naučni radnici; profesori univerziteta; saradnici nevladinih organizacija; kao i autor čija je struka medicina, a interesovanje zdravstvena diplomatija. Ovako raznovrstan sastav autora tekstova podrazumeva i različite pristupe, uvide, način i fokus naracije. Ipak, permanentni dijalog među njima uspostavio je značajan prostor razmene ideja i informacija i stalnu arenu u kojoj se ogledaju veliko akumulirano znanje pojedinaca i dugoročni, ali i dnevni spoljnopolitički izazovi Srbije.

DVADESET GODINA FORUMA
ZA MEĐUNARODNE ODNOSI
EVROPSKOG POKRETA U SRBIJI

DVADESET GODINA FORUMA ZA MEĐUNARODNE ODNOSI EVROPSKOG POKRETA U SRBIJI

Irina Žarin i Dragan Đukanović

Nastanak i prva spoljnopolitička platforma

Forum za međunarodne odnose oformljen je tokom 1994. godine, pri opozicionom Građanskom savezu Srbije. Ova partija je bila *naslednica* srpskog ogranka nekadašnjih jugoslovenskih reformista, koji su početkom 90-ih godina XX veka zagovarali mirnu transformaciju bivše socijalističke Jugoslavije. Ipak, u sveopštem naletu etnonacionalizma na postjugoslovenskom području ove ideje nisu zadobile značajniji broj pristalica. Istovremeno, tadašnja dvočlana Savezna Republika Jugoslavija (Srbija i Crna Gora) našla se u gotovo potpunoj izolaciji i u odsustvu bilo kakvog realnog i predvidivog spoljnopolitičkog koncepta.¹ Zato je u Beogradu još tokom 1994. godine došlo do okupljanja određenog broja eksperata (iz akademske sfere, nevladinog sektora, medija, bivših diplomatskih struktura, itd.) iz oblasti međunarodne politike, kao i međunarodnih ekonomskih odnosa, koji su kritički promišljali izolovanu poziciju *treće* Jugoslavije i koji su nudili svojevrsnu alternativu ovakvom stanju.

Već tokom naredne godine (1995) Forum za međunarodne odnose se pridružio Evropskom pokretu u Srbiji koji je postojao od 1992. godine. Na ovaj način Forum za međunarodne odnose je prestao biti ekspertska grupa pod okriljem opozicionog Građanskog saveza Srbije i postao otvoreni forum ljudi koji se dominantno zalažu za prestanak krize u bivšoj Jugoslaviji i napuštanje pozicije izolovanosti zemlje. Jedna od osnovnih težnji novoustanovljenog foruma je bio da se savremeni međunarodni odnosi i tendencije ne percipiraju isključivo kroz nerealnu (*wishful thinking*) i nacionalističku perspektivu. Tako je tokom 1996. i 1997. godine nakon većeg broja javnih rasprava, a u okviru posebne edicije pod naslovom *Spoljnopolitičke sveske*, Forum za međunarodne odnose Evropskog pokreta u Srbiji objavio i neformalnu alternativnu spoljnopolitičku strategiju (*Predlog platforme za alternativnu spoljnu politiku*).² Ona je podrazumevala izlazak iz međunarodne izolacije, poboljšanje odnosa sa novonastalim susedima SR Jugoslavije, kao i pokušaj da se zemlja vrati u pojedine međunarodne organizacije i forume i otpočne proces evropskih integracija.

¹ Sankcije Ujedinjenih nacija prema Saveznoj Republici Jugoslaviji su bile uvedene 30. maja 1992. godine zbog, kako se isticalo, njene uloge u oružanim sukobima u Bosni i Hercegovini.

² Videti: „Jugoslavija i međunarodna zajednica“, *Spoljnopolitičke sveske*, br. 3, Beograd, 1997.

Nova decenija – novi spoljnopolitički izazovi (2000–2010)

Tokom narednih godina Forum za međunarodne odnose Evropskog pokreta u Srbiji je širom zemlje organizovao veliki broj javnih tribina na kojima su promovisane njegove ideje, što je osnažilo i predizbornu proevropsku agendu udružene opozicije u zemlji (Demokratska opozicija Srbije). Jednu od najznačajnijih faza u radu Forum za međunarodne odnose EPuS predstavlja period od 2000. do 2003. godine, kada je veliki broj njegovih članova bio uključen u rad tadašnjeg Saveznog ministarstva inostranih poslova Jugoslavije³, a posebno je bio vidan njihov uticaj prilikom pripreme ekspozea o spoljnoj politici zemlje tadašnjeg ministra Gorana Svilanovića (24. oktobar 2001. godine).⁴ U okviru ovog ekspozea bilo je ukazano na nužnost potpunog redefinisavanja spoljne politike tadašnje SR Jugoslavije, prihvatanje realnih promena u njenom okruženju što podrazumeva i najavu članstva u Evropskoj uniji i Severnoatlantskom savezu.⁵ Takođe, bilo je napomenuto da je bitno i jačanje odnosa bivše SR Jugoslavije sa susedima, ali i snaženje uloge zemlje koja se upravo vratila u regionalne i globalne međunarodne organizacije.⁶

Određeni, tada navedeni, spoljnopolitički ciljevi i zadaci, a pre svega vezano za navedene evroatlantske integracije SR Jugoslavije i njeno repositioniranje u jugoistočnoj Evropi, postupno su se izmenili nakon promene vlasti u Beogradu tokom 2004. godine i nakon dolaska nove vlade predvođene sve evroskeptičnijom Demokratskom strankom Srbije. Upravo se u tom periodu Forum za međunarodne odnose EPuS postupno razilazi sa zvaničnom državnom politikom koja je prevashodno napustila ideju članstva u NATO (nakon 2007), a sve više je pokazivala i slične tendencije prema članstvu Srbije u Evropskoj uniji, pozivajući se zapravo na tadašnje rešavanje statusa Kosova. Tokom 2008. i 2009. godine Forum za međunarodne odnose Evropskog pokreta u Srbiji objavljivao je drugu ediciju pod naslovom *Evropske sveske*, u kojoj je problematizovao i prezentirao upravo određene teme koje je trebalo da doprinesu novoj popularizaciji evropske ideje u Srbiji.⁷

³ Dušan Lazić, Jelica Minić, Milica Delević, Vladimir Vereš, Branislava Alendar, itd.

⁴ Videti: „Ekspoze Gorana Svilanovića, saveznog ministra za inostrane poslove u Saveznoj skupštini SR Jugoslavije“, Beograd, 24. oktobar 2001, u: *Spoljna politika Srbije: strategije i dokumenta*, urednici Nataša Dragojlović, Stanislav Sretenović, Dragan Đukanović i Dragan Živojinović, Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 2011, str. 286–311.

⁵ *Ibidem*.

⁶ *Ibidem*.

⁷ Ova edicija je bila objavljivana od maja 2008. do maja naredne godine i bilo je objavljeno ukupno šest brojeva a uz pomoć *Slovak Aid-a* i Slovačke asocijacije za spoljnu politiku.

Iako se prvobitno činilo da ponovnim dolaskom na vlast Demokratske stranke u Srbiji u drugoj polovini 2008. godine dolazi do reaffirmacije i temeljnih ideja Foruma za međunarodne odnose EPuS, usledilo je vođenje u određenim segmentima izrazito nacionalističke spoljne politike, posebno u odnosu prema najbližim susedima i nakon unilateralnog proglašenja nezavisnosti Kosova. *De facto* se u ovom periodu insistiralo i na spoljnopolitičkoj matrici koju je prethodno promovisala desničarska Demokratska stranka Srbije, a posebno u vezi sa proklamovanom *vojnom neutralnošću* Srbije. Na određeni način, a pre svega zahvaljujući brojnim medijskim nastupima članova Foruma za međunarodne odnose EPuS, ukazivano je u ovom razdoblju na pogubnost tadašnje krajnje disperzivne i nefokusirane spoljnopolitičke koncepcije *četiri stuba*, koja se zasnivala na veštačkoj ekvidistanci Srbije u odnosu na najznačajnije aktere savremene svetske politike (Sjedinjene Američke Države, Evropska unija, Rusija i Kina), ali i na njeno nerearno uzdizanje na nivo ovih činilaca.

Rad Foruma za međunarodne odnose EPuS-a posle 2010. godine i novi predlog spoljnopolitičke strategije Srbije

Tokom 2010. godine, a prilikom obeležavanja decenije i po rada Foruma za međunarodne odnose EPuS-a, bio je, uz pomoć beogradske kancelarije *Fridrih Ebert* fondacije, objavljen zbornik radova njegovih članova pod nazivom – *Srbija i Svet* (urednik Borivoj Edreljan). U ovom zborniku je bilo ukazano na brojne nedostatke tada dominantne spoljnopolitičke koncepcije Srbije i njenu neobjektivnost, ali i nerearnost.⁸

Uvidevši da Srbija neće uskoro definisati svoje spoljnopolitičke ciljeve, zadatke i prioritete Forum za međunarodne odnose EPuS je tokom 2010. godine objavio *Predlog Strategije spoljne politike Republike Srbije*.⁹ On se zasnivao na evroatlantskoj perspektivi Srbije, realnom promatranju aktuelnog međunarodnog okruženja, kao i objektivnoj percepciji pre svega političkih i ekonomskih odnosa sa velikim silama.¹⁰ Ovaj dokument Foruma za međunarodne odnose EPuS izazvao je veliki broj reakcija, u stručnoj i široj javnosti, s obzirom na to da se rukovodio idejom da bi ponuđeni materijal mogao poslužiti kao inspiracija i podstrek da se donese i zvanična državna strategija spoljne politike i njome trasira i učvrsti put Srbije ka Evropskoj uniji. Od posebnog značaja je činjenica da je u pripremi ove publikacije učestvovalo više različitih generacija, od studenata apsolutenata do već iskusnih učesnika političkih procesa, što je još jednom demonstriralo posebnost FMO, a koja se ogleda u višedimenzionalnom pristupu aktuelnim problemima.

⁸ Krajem iste, 2010. godine, objavljen je i Godišnjak Foruma za međunarodne odnose, urednici: Svetlana Đurđević-Lukić, Jovan Ilić i Mihajlo Ramač, koji je, takođe, sadržao značajne analize članova ovog tela Evropskog pokreta u Srbiji.

⁹ U: Spoljna politika Srbije: strategije i dokumenta, urednici Nataša Dragojlović, Stanislav Sretenović, Dragan Đukanović i Dragan Živojinović, op. cit., str. 11–19.

¹⁰ *Ibidem*.

Forum za međunarodne odnose pred izazovima budućnosti

Forum za međunarodne odnose Evropskog pokreta u Srbiji ostao je tokom protekle dve decenije postojanja dosledan kritičar svih nastojanja da se zemlja ponovo međunarodno izoluje, kao i da ostane izvan modernizacijskih procesa u Evropi i svetu. U tom kontekstu, on uistinu trenutno ne utiče direktno na formulisanje i implementiranje spoljne politike Srbije, ali kao deo civilnog društva predstavlja značajan korektivni činilac donosiocima odluka u ovoj oblasti. I u narednom periodu FMO EPuS će ostati veran svojim temeljnim nestranačkim opredeljenjima, ali će svakako biti usmeren na podršku proevropskim pokretima, snagama i partijama. Posebnu pažnju FMO EPuS će usmeriti na daljnje poboljšanje odnosa u regionu jugoistočne Evrope i Zapadnog Balkana sarađujući sa sličnim organizacijama u državama u okruženju. Sa druge strane, treba istaći da Forum za međunarodne odnose nikada nije bio ekskluzivni klub istomišljenika, već je, naprotiv postao okvir za razmenu mišljenja o spoljnopolitičkim temama i međunarodnim odnosima uopšte.

U narednom razdoblju FMO EPuS će biti spreman da nastavi sa pružanjem konstruktivne podrške, kako definitivnom formulisanju spoljne politike Srbije (njenih prioriteta, ciljeva i zadataka), koji uključuju napore da se ona usaglasi sa Zajedničkom spoljnom i bezbednosnom politikom Evropske unije, tako i pravce njene delotvorne i efikasne realizacije.

SPOLJNOPOLITIČKI
PARTNERI SRBIJE –
RELEVANTNI AKTERI U
MULTIPOLARNOM SVETU

SAVREMENI ODNOSI SRBIJE I EVROPSKE UNIJE

Tanja Mišćević

Uvod

Proces evropske integracije Srbije danas zapravo obeležavaju dva paralelna procesa: sprovođenje obaveza preuzetih Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju (SSP), s jedne, i pregovori o članstvu, koji treba da stvore uslove za preuzimanje svih političkih, ekonomskih i pravnih obaveza koje proističu iz članstva u Uniji.

Kada je postala učesnica Procesu stabilizacije i pridruživanja novembra 2000. godine, Srbija je prihvatila njegove osnovne principe da će kretanje ka EU zavisiti od individualnog napretka u ispunjavanju kriterijuma iz Kopenhagena, kao i od sprovođenja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, s posebnim naglaskom na značaj regionalne i dobrosusedske saradnje među državama Zapadnog Balkana.¹¹ Time je zapravo primarni značaj u ovom procesu dat upravo SSP. Ovaj Sporazum i Prelazni sporazum o trgovini i trgovinskim pitanjima potpisani su 29. aprila 2008. godine, a od 1. januara 2014. trgovina između EU i Republike Srbije je u potpunosti oslobođena carina osim za određene, za dve strane, posebno osetljive poljoprivredne proizvode.

Potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju Srbija se obavezala na postepeno usklađivanje zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU, kao i njihovu doslednu primenu, ali je sa ovim procesom zapravo započela još 2004. godine. Za ostvarivanje ove obaveze u oktobru 2008. godine je usvojen Nacionalni program za integraciju Republike Srbije u Evropsku uniju (NPI), kojim su planirane zakonodavne aktivnosti do kraja 2012. godine. U februaru 2013. godine usvojen je i prvi Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina EU (NPAA) za period 2013-2016. U toku je izrada revidiranog NPAA koji će predstavljati plan do kraja 2018. i potpune usklađenosti sa pravom i praksom EU, a pored zakonodavnih mera, ovaj Program definiše i institucionalne i finansijske preduslove neophodne za njihovu primenu.¹²

¹¹ Ovi principi su potvrđeni i na samitu u Solunu, održanom juna 2003. godine, i jasno je istaknuto da budućnost Zapadnog Balkana leži u Evropskoj uniji; evropska perspektiva država Zapadnog Balkana potvrđivana je i u zaključcima Evropskog saveta iz decembra 2005. godine, decembra 2006. godine i juna 2008. godine i čini osnov trajne političke i ekonomske stabilnosti i razvoja regiona.

¹² Ne treba, svakako, zanemariti značaj koji na proces evropske integracije Srbije ima ostvarivanje slobode kretanja za građane Srbije, najpre kroz zaključivanje sporazuma o viznim olakšicama i readmisiji, iz maja 2007. a zatim i dijalog o viznoj liberalizaciji, koja je ostvarena 30. novembra 2009. Takođe, Srbija ima pozitivno iskustvo u apsorpciji sredstava iz IPA, s obzirom na to da stepen iskorišćenosti sredstava IPA na godišnjem nivou iznosi oko 98%. Elementi sektorskog pristupa su uspostavljeni, a tokom 2014. godine je obezbeđen prenos nadležnosti na organe Srbije za decentralizovano upravljanje IPA sredstvima.

Sprovođenje SSP je mnogo više od snižavanja carina na robe iz EU – ono je test kredibiliteta da je Srbija ozbiljna da ugovorne obaveze preuzete iz dogovora sa EU zaista i sprovodi. Tako je zapravo sprovođenje SSP prvi test ozbiljnosti za pregovore o članstvu, a njegovo sprovođenje će biti praćeno tokom čitavog pregovaračkog procesa.

Odluka o otpočinjanju pregovora o članstvu, koju je doneo Evropski savet 28. juna 2013. godine, prva Međuvladina konferencija održana 21. januara 2014. godine, godinu i po dana procesa analitičkog pregleda zakonodavstva u 35 poglavlja (*Screening Process*, septembar 2013. – mart 2014.), i verovatno otvaranje prvih pregovaračkih poglavlja su osnovni elementi drugog procesa. Osnovna logika pregovaračkog procesa je da je članstvo u Evropskoj uniji strateški cilj Srbije, ali i sredstvo pomoću kojeg Srbija treba da modernizuje svoj pravni, ekonomski i institucionalni sistem. Kao što je naglašeno u Uvodnoj izjavi za prvu Međuvladinu konferenciju „Republika Srbija vidi pristupanje EU kao mehanizam za promene i prilagođavanje uslovima koji se zahtevaju od svih članica EU i način unapređenja ukupne efikasnosti i konkurentnosti EU, ali i podizanja svog ugleda u Evropi i svetu, a proces pristupanja daje snažan podstrek političkim i ekonomskim reformama u Srbiji.“¹³

Pregovori o pristupanju EU su, međutim, potpuno drugačija vrsta međunarodnog pregovaranja od uobičajenih. Da bi postala članica EU, država mora prihvatiti *acquis communautaire*, komunitarnu baštinu/nasleđe, odnosno primarno i sekundarno pravo EU. Tako je, zapravo, središte pregovora dogovor o uslovima i rokovima pod kojima će država kandidat prihvatiti, implementirati i sprovesti *acquis*, kao i odobravanje eventualnih tranzicionih/prelaznih perioda koji moraju biti ograničeni u dometu i trajanju. Dakle, tokom pregovora o članstvu u EU, država kandidat ne može odbaciti prihvatanje niti jednog od suštinskih standarda zakonodavstva EU, već uz dobru argumentaciju pomeriti početak njegove primene.

Cilj je da Srbija bude u potpunosti spremna da preuzme obaveze iz članstva u Evropskoj uniji do kraja 2018. godine, kako bi mogla da postane članica Evropske unije početkom narednog budžetskog perioda EU. Kao posebno važne oblasti u smislu usaglašavanja sa pravnim tekovinama EU, međunarodnim standardima kao i primeni postignutih sporazuma, u našem slučaju su naglašeni poljoprivreda i ruralni razvoj, zaštita životne sredine i klimatske promene, energetika, kohezijska politika, industrija i transport.¹⁴

¹³ Uvodna izjava Republike Srbije, Međuvladina konferencija o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji, http://www.seio.gov.rs/upload/documents/pristupni_pregovori/pregovori_uvodnaizjava.pdf

¹⁴ *Ibidem*, str. 11-14.

Pitanje pristupnih pregovora i napretka Republike Srbije u tom procesu su predmet redovnog praćenja od strane Narodne skupštine Republike Srbije, definisan *Rezolucijom Narodne skupštine o ulozi Narodne skupštine i načelima u pregovorima o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji* iz 2013. godine.¹⁵ Posebnu ulogu u pristupnim pregovorima imaju organizacije civilnog društva okupljene u Nacionalnom konventu o Evropskoj uniji za praćenje pregovora. Zapravo, uključivanje Skupštine i civilnog društva su veoma važni elementi procesa pregovora, jer time on postaje vlasništvo ne vlade, već društva i jača svoj legitimitet.

Ovo su manje-više uobičajeni elementi pregovora države kandidata za članstvo u EU, zapravo, sve države koje su pregovarale članstvo su se susretale sa ovim elementima procesa. Svakako, ne potpuno isto i ne u istoj meri, što je posebno vidljivo u mestu i ulozi civilnog društva u procesu pregovora, kao i razumevanju krajnjeg cilja pregovora. Međutim, naše pregovore prate i mnoge novine sa kojima se susrećemo uglavnom i samo mi, i to već na samom početku procesa. Probaćemo da ih struktuiramo u smislu obaveza koje ove novine donose.

Novi pristup pregovorima

Ono što se naziva *New Approach to the EU Negotiations* zapravo je počelo da se uobličava još tokom pregovora Hrvatske za članstvo sa uvođenjem merila za otvaranje i zatvaranje pregovora za poneka poglavlja, ne za sva. Međutim, sama merila koja postaju obaveza za svako od pregovaračkih poglavlja, ali i mnogo više struktuiran ukupan pristup, svoj oblik dobijaju tek odlukom o otvaranju pregovora sa Crnom Gorom. Reč je o uvođenju primarnog značaja vladavine prava, poglavlja 23 (reforma pravosuđa, borba protiv korupcije i ljudska i manjinska prava) i poglavlja 24 (pravda, sloboda, bezbednost), koja se prva otvaraju i poslednja zatvaraju tokom pregovaračkog procesa. Još više, njima se daje i uloga *kontrolora* pregovora, jer se uvodi klauzula o balansu (*imbalance clause*), kojom se definiše da svaki zastoj u sprovođenju obaveza iz ovih poglavlja, vodi pokretanju mehanizma zaustavljanja celokupnih pregovora o članstvu. Za ova poglavlja se definišu ne samo merila za otvaranje i zatvaranje, već i prelazna merila, odnosno prolazno vreme kojim se ocenjuje konzistentnost u postizanju obaveza usklađivanja u oblasti vladavine prava. Takođe, pregovori su mnogo više otvoreni za mesto i ulogu država članica EU, jer upravo one odlučuju o ocenjivanju ispunjenosti merila. I konačno, merila postaju mnogobrojnija – kao primer može poslužiti podatak da je Hrvatska imala duplo manje merila od broja prelaznih merila koja je Crna Gora dobila samo za poglavlja 23 i 24. Zapravo, može se zaključiti da je svaku stepenicu u pregovaračkom procesu mnogo teže preći nego ikada ranije.

¹⁵ Videti tekst Rezolucije, <http://www.parlament.gov.rs/активности/европске-интеграције/документа.279.html>

Novi pristup je naravno rezultat iskustava prethodnih talasa proširenja Unije, ali i razumevanja da je EU pre svega zajednica vrednosti, a ne samo zajedničko tržište. Vladavina prava, posebno zaštita osnovnih prava, smatra se preduslovom za legitimitet EU, koji prevazilazi samo ekonomsku i političku integraciju. U okviru ovih pitanja koja su danas od takvog značaja za pregovore, smatra se da ima devet normi od značaja za evropske vrednosti - pet osnovnih (mir, ideja slobode, demokratija, vladavina prava i poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda) i četiri *manje* norme (socijalna solidarnost, antidiskriminacija, održivi razvoj i dobro upravljanje).¹⁶

Prvo ono najbitnije - Fundamentals First

Pored osnovne usmerenosti na vladavinu prava, dokumentima Evropske komisije, strategijama proširenja, dodatno je jačala usmerenost na pojedina pitanja.¹⁷ Tako su svoje primarno mesto dobili i pitanje ekonomskog upravljanja, kao i potreba da se u ranoj fazi pregovora pristupi reformi javne uprave. Ne treba posebno naglasiti da je razlog za to opet iskustvo koje EU ima sa ranijim proširenjima, kada su države, ne potpuno spremne, postajale članice Unije, a potom je stepen uticaja institucija na dalji tok njihovih reformi opadao, zapravo, potpuno se gubio. Ekonomsko upravljanje je tako dobilo svoj mehanizam praćenja izražen u Ekonomskom programu reformi (ERP), koji država mora pripremati svake godine kao finansijski element, programiranje budžeta, ali i strateških planova razvoja. Zapravo, ovo podseća na obaveze koje imaju članice EMU, pa se vrlo često naziva *Economic Semester Light*, jer iza našeg predloga programa, EU daje ocene o kvalitetu predloženih aktivnosti. Logika ovog dokumenta je da država mora i ekonomski biti pripremljena za članstvo, a ne samo da je u stanju da usvaja usklađene zakone. S druge strane, obaveza je i strategija reforme države uprave, kako bi se stvorio administrativni aparat koji će imati kapacitet ne samo da vodi pregovore, već i dokaže sposobnost implementacije svega dogovorenog; takođe, takav administrativni aparat, ne samo državni, već i lokalni ili regionalni, mora biti spreman da ispuni sve zahteve kada jednog dana država postane članica, odnosno kada sve politike EU postanu deo i njenih, nacionalnih javnih politika.

¹⁶ MANNERS, Ian (2002), 'Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?', in: JCMS, Vol.40, n°2, p 242.

¹⁷ Pogledati Strategije proširenja od 2006. do danas, koje su se bavile širenjem i raspravama o elementima politike proširenja i posebno pregovorima i evropskim integracijama država potencijalnih kandidata i kandidata za članstvo. http://ec.europa.eu/enlargement/countries/package/index_en.htm

Inovirani novi pristup za Srbiju

Za Srbiju postoji i još jedna posebna specifičnost, a to je poglavlje 35. Uobičajeno, ovo poglavlje pokriva pitanja kao što su novi *acquis*, koji se pojavi u raznim poglavljima nakon što su pregovori u njemu privremeno zatvoreni, pristup raznim posebnim telima EU, kao i posebni aranžmani za pojedine države (npr. režim trgovine u Neumskom koridoru za Hrvatsku). U našem slučaju reč je o mehanizmu praćenja svih dogovora (postojećih i budućih) koji su rezultat dijaloga o normalizaciji odnosa između Beograda i Prištine. Ovo poglavlje ima isti status u pregovaračkom procesu kao i poglavlja vladavine prava, ima prelazna merila, i za njega važi mogućnost korišćenja klauzule o balansu – ako se oceni da nema napretka u implementaciji dogovora, može se pokrenuti mehanizam zaustavljanja pregovora u drugim poglavljima. Dodatni problem je što u ovom poglavlju nema nikakvih pravnih pravila, pa nije najjasnije na kojim kriterijumima bi trebalo da bude zasnovana ocena o dovoljnom napretku u ispunjavanju obaveza iz ovog poglavlja. Poglavlje je potpuna novina i za institucije EU (EEAS i Evropsku komisiju), države članice i naravno nas, i time svakako jedno od najizazovnijih za pregovore. Ono što je potpuno jasno su osnovni principi poglavlja 35 – ono nikako nije zamena za dijalog već samo mehanizam praćenja sprovođenja onoga što je dogovoreno; okvir poglavlja ne sme prevazilaziti okvire dijaloga, niti može ići van okvira postignutih dogovora; poglavlje 35 nije mesto širenja tema normalizacije na nove oblasti, to može biti samo dijalog.

Promenjeno okruženje za proširenje EU

Dodatni problem u pregovorima Srbije o članstvu u EU čini i promena stava o daljem proširenju Evropske unije. Termin *zamor od proširenja* već neko vreme postoji i živi u EU, posebno u javnom mnjenju država članica i naravno, prenosi se i na političke elite. S druge strane, mora se svakako naglasiti da su poruke koje dolaze iz same EU, ali i njenih država članica vrlo jasne: podrška članstvu Srbije, pomoć u ispunjavanju uslova, ali i praćenje rezultata reformi. Istovremeno, međutim, u domaćoj javnosti se takve poruke tumače i kao znak upozorenja da sada nije vreme za dalje proširenje. Ono što raduje jeste činjenica da su građani Srbije u ogromnom procentu opredeljeni za reforme, koje su suština integracija i priprema za članstvo, mnogo više nego za samo članstvo – to je pokazatelj razumevanja da je važan proces izmena našeg okruženja, a ne sam cilj, članstvo u Uniji. Ovo je situacija koja se do sada nije pokazala niti u jednoj od država koje su pregovarale članstvo, i to predstavlja značajan oslonac za pregovore.

Mada, svakako treba naglasiti i neke inicijative koje menjaju stvari, i ovaj argument bar malo umekšavaju, kao što je Berlinski proces. Ova inicijativa, koja je počela da se operacionalizuje u avgustu 2014. godine, kao predlog nemačke kancelarke Merkel, bazira se na konstatovanju jednog od najvećih problema sa kojima se suočavaju države Zapadnog Balkana i koji je značajna prepreka međusobnoj povezanosti, ali i povezanosti sa ostatkom Evrope, a to je infrastruktura. Ide se i dalje od toga, pa je na drugoj konferenciji Berlinskog procesa koja je održana u Beču, akcenat proširen na povezivanje mladih i na njihovu mobilnost. Zapravo, nastoji se da se region učini pristupačnijim i za sve one koji žele u države regiona da ulože – a to je jako važan efekat procesa evropske integracije, taj osećaj partnerstva i pripadanja, uključivanja i u poslovne tokove. Zanimljivo je viđenje da... *članice EU moraju biti mnogo proaktivnije, ako žele da proces proširenja Unije i dalje bude glavna pokretačka snaga za Balkan. U skladu sa tim, one moraju biti spremne da ohrabre one koji su spremni da ulažu u region bez ikakvih ograničenja (to jest, bez uslovljavanja) za to.*¹⁸

Izazovi sa kojima se suočavaju EU i Srbija

Ekonomska kriza, finansijski deficit, problemi sa energetsom politikom, Grčka kriza, referendum u Velikoj Britaniji, zajednička spoljna i bezbednosna politika i njene manjkavosti, migrantska kriza, opasnost (i nažalost činjenica) da se Evropa suočava sa terorizmom na svom terenu, samo su neka od pitanja koja uzimaju puno političke pažnje i energije političkih elita u Evropi. Sva ova pitanja se u potpunosti reflektuju i u Srbiji. I kao što je pokazala kriza sa migrantima, kada su i EU i Srbija suočeni sa istim izazovima, u isto vreme, naš odgovor na te izazove mora biti deo zajedničkog, evropskog rešenja. Nikada više nije bilo govora o tome da upravo u ovom slučaju Srbija deli evropske vrednosti u postupanju sa ogromnim brojem onih koji preko naše teritorije pokušavaju da nađu spas u Uniji; da poštuje pravila koja su definisale članice EU u ovom slučaju, i da nesumnjivo nema odgovora bez našeg učešća u rešenju problema. Kako god posmatrali stvari, i koliko god ovaj problem bio velik, dao je značajnu priliku da se o pregovorima govori mnogo šire nego što je samo njihova tehnika – da je članica Unije ona država koja je u stanju da ne samo napiše zakone koji su u skladu sa evropskim pravom i praksom, već pre svega ona koja je u stanju da deli vrednosti solidarnosti, tolerancije i saradnje.

Zapravo, ovde smo uspeli da samo izlistamo sve izazove sa kojima se Srbija u svom pregovaračkom procesu suočava, a da ni za jedno od njih ne damo previše objašnjenja. Mada, možda je i suviše rano davati objašnjenja, jer smo na samom početku procesa pregovaranja, koji će svakako potrajati neko vreme. Možda bi objašnjenja u ovoj fazi samo predstavljala problem za proces koji jeste strateški pravac Srbije: ne samo kao cilj, već pre svega sredstvo.

¹⁸ Corina Stratulat, EU enlargement to the Balkans: shaken, not stirred, EPC Policy Brief, 4 November 2013, p.4

PROMENJENI KONTEKST PROŠIRENJA EVROPSKE UNIJE – ŠTA DA SE RADI?

Jelica Minić

Uvod

Poslednjih godina došlo je do značajnih promena okolnosti u kojima se odvija politika proširenja Evropske unije (EU). Te promene su vezane za globalne promene i krize, generisane su unutar same EU i njenih zemalja članica, ili su se odigrale i u zemljama Zapadnog Balkana, koje imaju status kandidata ili potencijalnih kandidata za punopravno članstvo u ovoj najznačajnijoj integracionoj grupaciji u svetu. U čemu se ogleđaju promene o kojima je reč?

Prvo, došlo je do marginalizacije pitanja proširenja na agendi Evropske unije. Prioriteti su se pod pritiskom spoljnih i unutrašnjih uticaja menjali.

Drugo, promene na listi prioriteta su se odrazile i na smanjeni fokus na Zapadni Balkan na institucionalnom nivou. To se može videti pre svega na strukturi i organizaciji generalnog direktorata koji se bavi proširenjem (DG NEAR) nakon što je novoizabrana Evropska komisija preuzela upravljanje poslovima Unije u 2014.g.

Treće, došlo je do vidnog porasta uloge zemalja članica u odlučivanju i implementaciji nekih zajedničkih politika Unije, što je u oblasti o kojoj je reč formulisano kao *nacionalizacija* politike proširenja EU.

Četvrto, Zapadni Balkan, u celini uzev, ima negativan imidž što utiče na opadanje podrške za dalje proširenje među zemljama članicama EU. Opadanje podrške je vezano i za sveopšti *zamor od proširenja* na koji utiču i loša iskustva sa novim članicama nakon tri poslednja kruga proširenja.

Peto, u pojedinim zemljama Zapadnog Balkana došlo je do opadanja podrške daljoj evropskoj integraciji ili do *zamora od procesa pristupanja*, na koji utiču kako ograničeni reformski kapaciteti u zemljama regiona, tako i događanja u samoj EU koja imaju negativan uticaj na njen kredibilitet i njenu meku moć koja se najviše manifestovala upravo u politici proširenja.

Šesto, zemlje Zapadnog Balkana su ostvarile skroman napredak u usvajanju i posebno implementaciji pravnih i institucionalnih tekovina EU (*acquis communautaire*) a nivo njihove razvijenosti, nakon ratnih sukoba, sankcija i stihijske tranzicije, znatno zaostaje za evropskim prosekom.

Sve navedene odlike opšte klime u kojoj se danas odvija process proširenja utiču na spor napredak zemalja Zapadnog Balkana na putanji pridruživanja i pristupanja EU.

Marginalizacija procesa proširenja na agenda Evropske unije

Evropska unija je prošla težak period finansijske i ukupne ekonomske i socijalne krize, koji je postavio velike izazove pred njenu organizacionu strukturu, upravljačke mehanizme i važne politike. Doveden je u pitanje i sam opstanak evrozone, odnosno smanjivanje broja članica u ovom najintegrisanijem krugu evropske strukture, posebno sa poslednjim udarom koji je nanela kriza prezaduženosti u Grčkoj, ali i u drugim zemljama članicama pre svega južne Evrope. Zaoštrena je finansijska kontrola, dograđeni upravljački mehanizmi, prevladan teški raskorak u proceni najboljih odgovora na izazove krize.

Talasi proširenja 2004. godine, pa 2007. i najzad 2013. kada je Hrvatska ušla u EU, izazvali su mnoštvo problema u *apsorpciji* novih članica. Najveći među njima je bio kako obezbediti da se reforme nastave istim tempom kao tokom faze pristupnih pregovora za članstvo u EU, kada ne postoje mehanizmi da se utiče na proces reformi. Tzv. *evropski semestar* (European Semester)¹⁹ osmišljen je da bi se mogle pratiti mere i politike koje sprovode zemlje članice u ekonomskom domenu, ali se regres, tj. vraćanje korak-dva, pa i više, u domenima demokratije, dobrog upravljanja, finansijske i poreske politike, korišćenja evropskih fondova i dr. često nije mogao sprečiti. Sve navedene teškoće dovele su do jačanja evroskeptičnih političkih snaga u zemljama članicama, koje su po pravilu skeptične i oko daljeg proširenja EU.

Tome treba dodati i teškoće i izazove koji nisu striktno uzev nastali unutar EU, mada je u njihovoj pojavi bilo njenog udela. To su, hronološki, pregovori sa SAD o Transatlanskom trgovinskom i investicionom partnerstvu, koje podrazumeva stvaranje jedinstvenog tržišta za robe, usluge i investicije, ali nosi, pored ostalog, primat interesa kompanija nad interesima država u eventualnim sporovima i drugačije standarde u kontroli životnih namirnica. Potom, izbila je Ukrajinska kriza i novi *hladni rat* sa Rusijom, praćen sankcijama koje su nanele ozbiljne štete i EU i Rusiji, kojoj je ubrzo usledila izbeglička kriza, tj. *seoba naroda* u Evropu iz ratom i bedom zahvaćenih delova Afrike, Bliskog istoka, pa i udaljenijih azijskih zemalja.

Kakav može biti odgovor zemalja Zapadnog Balkana na sve ove izazove, koji neizbežno i njih pogađaju? Njihova jedina moguća strategija treba da bude da proširenje u navedenom spektru velikih teškoća i kriza sa kojima se EU suočava predstavlja deo rešenja, a ne problema i da je protivteža tendencijama napuštanja EU (Brexit), dokazujući da je EU i dalje atraktivna i da njena *meka moć* i dalje deluje na Zapadnom Balkanu.

¹⁹ Uz pomoć mehanizma Evropski semestar, koji je uveden 2011. godine, Evropska komisija na godišnjem nivou prati i analizira fiskalne i strukturne reforme svake zemlje članice, daje preporuke i prati njihovu implementaciju. http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/the_european_semester/index_en.htm

Reduciranje fokusa na Zapadni Balkan na institucionalnom nivou

Mada je na Solunskom samitu EU – Zapadni Balkan, 2003. godine, bio predviđen nastavak dijaloga na najvišem nivou, on je ubrzo zamro. Uspostavljanje formata WB6 (šest članica Zapadnog Balkana) olakšalo je pokretanje Berlinskog procesa (Samit WB6 u Berlinu, u avgustu 2014.), koji nije puna replika Samita u Solunu, ali predstavlja radne i manifestacione konferencije na vrhu zemalja regiona sa najzainteresovanijim zemljama članicama EU (Nemačka, Austrija, Francuska, a od 2015. godine i Italija). Na prvom Samitu je centralno mesto dato povezivanju (*connectivity*) u regionu i sa EU, tj. ulaganjima u infrastrukturu. Na drugom, Bečkom samitu, avgusta 2015. godine, uvedena je i tema nerešenih bilateralnih problema, povezivanje mladih u regionu i saradnja među organizacijama civilnog društva. U toku je priprema trećeg samita, u Parizu. Time je data dodatna dinamika i donekle ublažena izjava predsednika Evropske komisije, Junkera, da do kraja mandata ove komisije 2020.g. nema daljeg proširenja.

Tako su pojedine zemlje članice EU donekle ublažile pristup da sve ostaje po starom u pregovorima o proširenju (*business as usual*), izuzev što se uslovi pooštravaju i umnožavaju za zainteresovane kandidate Kompozicija Generalnog direktorata za susedstvo i pregovore o proširenju (NEAR) čini Zapadni Balkan samo jednom od dve teme u daljem proširenju EU, a ne više ekskluzivnom preokupacijom kao kod ranijih ciklusa proširenja. Takođe, došlo je do delimičnog, a negde i značajnog transfera pregovaračkih pitanja i pretpristupnih priprema sa nivoa EU – pojedinačne zemlje regiona, na regionalne organizacije i strukture kao što su Energetska zajednica za jugoistočnu Evropu, Centralnoevropski sporazum o slobodnoj trgovini (CEFTA) 2006, Transportna opservatorija za jugoistočnu Evropu, Regionalna škola za javnu administraciju i dr.

Šta mogu da učine zemlje Zapadnog Balkana da bi navedene promene bar delimično okrenule sebi u korist? Prvo, one se moraju bolje organizovati da maksimalno iskoriste postojeće institucionalne mogućnosti, uključujući otvoren pristup za zemlje kandidate za članstvo u pojedinim institucijama, forumima i agencijama EU, kako bi što uverljivije predstavile svoje potrebe i interese. Pozivanje Makedonije i Srbije na evropske samite na temu izbegličke krize, govori o tome da ima pitanja kada i zemlje kandidati postaju deo zajedničkog tima u rešavanju evropskih problema.

„Nacionalizacija“ politike proširenja Evropske unije

U odličnoj analizi Centra za evropsku politiku, koja obuhvata sedamnaest zemalja članica EU, ističe se da se mišljenja koja utiču na ključne političke odluke sve više traže od nacionalnih parlamenata, a ne od Evropske komisije, pa se zaključuje da to govori o rastućoj nacionalizaciji politike proširenja.²⁰ Na to utiču ekonomski i politički problem u EU i zemljama članicama, koji deluju protiv proširenja. Pojava novih političkih stranaka i opšte izborne tendencije u Evropi, deluju protiv proširenja. Tome doprinose i bilateralne razmirice koje postoje između pojedinih zemalja članica i zemalja Zapadnog Balkana koje pretenduju da pristupe EU, sa poznatim blokadama u samom procesu pristupanja. Tako je proces proširenja *postao nepredvidljiviji i u sve većoj meri zavisn od politika zemalja članica EU, a sve manje od napretka koji je postignut u regionu.*²¹

Šta mogu da učine zemlje Zapadnog Balkana kako bi odgovorile *nacionalizaciji* proširenja? Njihov pristup briselskim institucijama i zemljama članicama se mora prilagoditi promenama u samoj EU. One moraju posvetiti mnogo više diplomatskih napora u obraćanju Evropskom parlamentu, Evropskom savetu, rotirajućem predsedavajućem Evropskom unijom i najzad, samim zemljama članicama, njihovim vladama, parlamentima, političkim strankama i najširoj javnosti.

Negativan imidž Zapadnog Balkana i opadajuća podrška daljem proširenju u zemljama članicama

U zemljama Evropske unije opada podrška daljem proširenju na zemlje Zapadnog Balkana. Ali, postoji razlika između stavova građana i stavova političara. Tako u bližem susedstvu regiona (Austrija, Italija, Mađarska) političari vidljivo pružaju podršku i ohrabrenje svojim balkanskim susedima, dok građani ne prate u istoj meri demonstraciju takve podrške. Specifičnosti regiona vezane za nasleđe ratnih sukoba, slabe i nestabilne države, etničke tenzije i spor proces tranzicije izazivaju otpor i skepsu da bi zemlje regiona unapredile život u EU.

Toj nepovoljnoj slici regiona doprinose i brojne bilateralne nesuglasice i otvorena pitanja među njima, kao i sa susedima koji su u EU; prilikom lažnih azilanata iz regiona koji je pratio viznu liberalizaciju i malobrojne i sporadične informacije o Zapadnom Balkanu, koje se uglavnom odnose na interne ili bilateralne krize i tenzije.

I pojedinačno i zajedno zemlje Zapadnog Balkana bi morale učiniti mnogo više kako bi se poboljšao obim i kvalitet pozitivnih informacija o stvarnim životnim činjenicama, procesima i uspesima iz regiona, njegovim potencijalnim konkurentskim prednostima i vrednostima koje region može doneti svojim učlanjenjem u Evropsku uniju.

²⁰ *EU member states and Enlargement towards the Balkans*, eds. Rosa Balfour and Corina Stratulat, European Policy Centre Issue Paper No.79, July 2015, str.1.

²¹ *Ibidem*, str.2

Opadajuća podrška evropskoj integraciji u nekim od zemalja Zapadnog Balkana

U zemljama Zapadnog Balkana ne postoji dobro i sistematsko informisanje parlamenta, poslovnih i akademskih krugova i stručne i šire javnosti o procesu evropske integracije i reformama koje taj proces podrazumeva. Tome svakako doprinosi i nedovoljna koordinacija državnih institucija u informisanju glavnih dobitnika od ovog procesa i najšire javnosti.²² U meri u kojoj se nepovratna sredstva iz Instrumenta za pretpristupnu pomoć sa nivoa tehničke pomoći usmeravaju ka konkretnim projektima koji imaju veću vidljivost, situacija se menja. Tome doprinosi i rastuće učešće stručnih i akademskih krugova i sektorskih ciljnih grupa u programima i agencijama Evropske unije koji su otvoreni za zemlje regiona.²³ Nešto je bolja situacija u administraciji, kako na državnom tako i na lokalnom nivou, naročiti u pograničnim regionima gde lokalne zajednice sve više i iniciraju i učestvuju u projektima prekogranične saradnje. Ali, generalno, i kvantitet i kvalitet informacija se ocenjuju kao nedovoljni.²⁴

Takozvani *zamor od pristupanja* je u velikoj meri vezan za način na koji političari i eksperti predstavljaju evropsku integraciju u medijima, tako da se ne prepoznaju stvarni efekti na život građana koje ona donosi. Nedovoljno se promovišu i sve ono što je do sada urađeno, reforme koje su imale efekta i obim pomoći koji je do sada dobijen, kao i preovlađujuća trgovinska, investiciona i tehnološka upućenost na EU, u poređenju sa svim drugim međunarodnim partnerima. Ali, sporost samog procesa integracije i sve kompleksnije i zahtevnije uslovljavanje čine da se članstvo u EU čini sve više kao pokretna meta. Tome treba dodati i poplavu informacija u medijima o problemima u samoj EU, od ekonomske krize i njenih socijalnih i političkih posledica, teškoćama u ekonomskom upravljanju u važnim aspektima integracije, do *Grexit-a* i *Brexit-a* i upravljanja izbegličkom krizom. Te informacije ne doprinose povećanju popularnosti EU i dovode do porasta skepse među građanima vezano za njenu budućnost, kao i perspektivu daljeg proširenja. Stoga ne čudi vidno opadanje podrške učlanjenju u EU u pojedinim zemljama regiona, posebno Srbiji.²⁵

Za zemlje Zapadnog Balkana je bitno da unaprede komunikaciju s javnošću na razumljiv i prihvatljiv način i da se uz pomoć delegacija EU po regionu, ali i briselskih institucija, bolje suoče sa pogoršanom percepcijom Unije.

²² *Strategija komunikacije o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji*, Kancelarija za evropske integracije Republike Srbije, Beograd, 2011, str.10.

http://www.seio.gov.rs/upload/documents/nacionalna_dokumenta/strategija_komunikacije_2011.pdf

²³ Programi se odnose na različite oblasti kao što su nauka, visoko obrazovanje, mladi, životna sredina, borba protiv diskriminacije, borba protiv socijalne isključenosti, jednakost polova, zaštita potrošača, unapređenje funkcionisanja fiskalnih sistema, saobraćaj, inteligentna energija itd). Videti: *Vodič kroz programe Evropske unije*, Dragana Bass, Ivan Knežević, Nataša Dragojlović, Evropski pokret u Srbiji, Beograd 2014, <http://www.emins.org/uploads/useruploads/knjige/Vodic-kroz-programe-EU-za-web.pdf>

²⁴ *Ibidem*, *Strategija komunikacije ...*, str.12.

²⁵ Videti: *Balkan Barometer 2015*, Regional Cooperation Council, Sarajevo 2015, str. 45.

http://www.rcc.int/seeds/files/RCC_BalkanBarometer2015_PublicOpinion_FIN_forWeb.pdf

Ograničeni napredak u usvajanju *acquis-a* i njegovoj implementaciji i veliko zaostajanje na nivou razvijenosti

Nakon završenih pregovora sa Hrvatskom o pristupanju EU, a 2013. godine i njenim učlanjenjem, promenili su se struktura i vremenski raspored otvaranja pregovaračkih poglavlja za preostale zemlje Zapadnog Balkana. U prvi plan su stavljena poglavlja 23 i 24, koja definišu vladavinu prava, a koja su u ranijim ciklusima pretpristupnih pregovora otvarana na kraju pregovaračkog procesa. Ovakva praksa je uvedena sa otvaranjem pretpristupnih pregovora sa Crnom Gorom, 2012. godine, da bi 2013. među pregovaračke prioritete bilo uvedeno ekonomsko upravljanje, a 2014. reforma javne administracije. Tako je uspostavljen novi pregovarački pristup EU koji je odmah usmerio pregovarački proces na ključna pitanja (*fundamentals first*).²⁶ Ove promene su obrazložene sporim napretkom zemalja regiona u oblastima koje su ključne za pripremanja budućih članica za prijem u EU i ispunjavanje kriterija iz Kopenhagena.

Zapadni Balkan karakterišu eksterne neravnoteže i niska konkurentnost, visoka nezaposlenost i rast koji ne kreira nova radna mesta (karakteristično za period 2001-2008. kada je zabeležen solidan privredni rast u regionu) i nepovoljne strukturne promene, koje su se zasnivale na ekspanziji sektora usluga na štetu razvoja industrije (deindustrijalizacija) i sa strukturom stranih direktnih investicija koja je na takav pravac promena znatno uticala. Izbijanje svetske finansijske, pa potom ekonomske krize dodatno je uticalo na ekonomsko zaostajanje regiona i njegovo sporo hvatanje koraka sa prosečnim nivoom razvijenosti zemalja članica EU.²⁷ Velika upućenost na tržište i investicije iz EU su se tokom krize pokazali kao negativan faktor, jer se ona zahvaljujući visokom nivou ekonomske integrisanosti u velikoj meri prelila u region.

Zemlje Zapadnog Balkana su upućene jedne na druge i potencijal regionalne saradnje će biti prinuđene da što bolje iskoriste, kako bi ubrzale ekonomski i socijalni napredak i evropsku integraciju. Poslovni krugovi korišćenje tog potencijala već uveliko praktikuju. Ali, neophodno je mnogo više podvlačiti svaki uspeh, svako postignuće, sve postojeće resurse koji mogu da podrže promene i reforme, kao i one sektore koji mogu postati prepoznatljiviji brendovi regiona i osnov njegovog rasta, izvoza i otvaranja novih radnih mesta (organska hrana, turizam, ICT i kreativne industrije, metaloprerađivački sektor, infrastruktura i dr). Sve što može ponuditi dobru sliku regiona predstavlja ohrabrenje za njegove građane i argument da je region potreban Evropskoj uniji koliko i ona njemu.

²⁶ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1100_en.htm

²⁷ BDP po stanovniku u zemljama Zapadnog Balkana u proseku iznosi oko 35% od prosečnog nivoa dohotka u EU.

AMERIKA U TRANZICIJI

Momčilo Pantelić

Amerika je poduže i ubrzano oblikovala svet, ali se on značajno promenio i izvan njenih smernica, pa se ona sada prilagođava globalnim promenama.

Amerika se potvrđuje kao lider sveta tako što promenama unutar sebe podstiče i sve druge zemlje da se promene, zarad opšteg dobra. Ovakva poruka poslata je iz Vašingtona, povodom odluke predsednika Baraka Obame da odbaci projekat spornog naftovoda Kistoun, kojom je, uz pozivanje na neophodnost pojačane zaštite životne sredine sunarodnika, želeo da sebe i SAD predstavi i u novoj ulozi – globalnog predvodnika borbe protiv klimatskih lomova.

Inicijativa šefa Bele kuće nije osuđena na uspeh, jaki su joj otpori i kod kuće i napolju, ali je svakako bar trostruko - tranziciona. Prvo, Amerika dosad nije bila u prvim redovima na frontu za pročišćavanje atmosfere, pa bi težnja njene sadašnje administracije da stupi na čelo pokreta za ozdravljenje planete mogla da je afirmiše kao silu koja ne preza da se bitno, i mirotvorno, transformiše. Drugo, takvim uzletom bi delimično nadomestila opadanje svog uticaja u drugim globalnim poslovima. I treće, ovim potezom Obama nastoji da u svoje istorijsko nasleđe uvrsti brigu za dobrobit čovečanstva, koja prevazilazi domete regionalnih i lokalnih strateških dostignuća, kao što su nuklearni sporazum sa Iranom, normalizacija s Kubom, reformisanje domaćeg zdravstvenog, pa i finansijskog sistema.

Amerika je, ukupno uzev, neregistrovani šampion tranzicije i njenog bumerang efekta. Izdejsvovala je, u finišu prošlog veka, tranziciju gotovo svih zemalja ka usklađivanju s njenim modelom, da bi se sada i sama našla u tranziciji - prilagođavanju koegzistenciji sa sistemima koji su, u poistovećivanju s njenim smernicama, našli i putokaz za prerastanje u njene rivale, makar i uz održavanje partnerstva kada to obostrani interesi nalažu.

Prelazak Amerike iz dominacije u raznovrsne adaptacije, može da se uporedi sa izazovima prelaska iz jednopartijskog režima u višestranački sistem. Trenutno, multipolarni svet u izradnji ne deluje ništa stabilnije i perspektivnije od jednopolarnog sveta u razgradnji, pogotovu kad se imaju u vidu razaranja Sirije i Ukrajine, nastavak haosa u Iraku i Avganistanu, kao i njihove posledice među kojima je i egzodus, čije razmere prete da prevaziđu prihvatnu izdržljivost neusklađene Evropske unije, pa i s njom solidarne okoline. Ne može se očekivati ništa dobro ako decentralizovani svet ponovi greške američke centralizacije, i umesto jednostrane zavede višestranu samovolju (kakva je doprinela ratnom raspadu SFRJ).

Kao nesporno i dalje jedina supersila (koja svoju moć može da praktikuje po celom svetu, oslanjajući se na vojnu, ekonomsku, inovatorsku, tehnološku i komunikacijsku premoć) Amerika ima priliku da bitno doprinese mirnoj tranziciji (prilično retkoj) u globalnim odnosima i određivanju svog novog mesta (pri čemu ona računa da zadrži lidersku poziciju) u njima. Iz mnoštva dostupnih analiza, proizlazi da bi to podrazumevalo, u najsazetijem vidu: 1. regulisati, na novim osnovama, međunarodne odnose - pre svega sa savezničkom, a neusaglašenom Evropom, konkurentskom Kinom i rivalizirajućom Rusijom - kako bi se unapredila saradnja na ublažavanju opasnosti koje prete svima (klimatski lomovi, terorizam, širenje oružja za masovno uništavanje, ublažavanje eksplozivne nejednakosti itd.) i umanjili rizici bar od izbijanja velikog konflikta koji bi uzdrmao ceo svet; 2. reformisati međunarodne institucije i međunarodno pravo tako da realnije odražavaju odnos i snaga i potreba u svetu, u šta spada i delikatnije premeravanje dometa šireće globalizacije i sužavajućih nacionalnih suvereniteta; i 3. otkloniti unutrašnje političke prepreke takvim spoljnim aranžmanima.

Kao ideološke prepreke povećanju adaptibilnosti i konstruktivnosti Amerike, najčešće se i u njoj samoj identifikuju - insistiranja po kojima je ona *izuzetna i nezaobilazna* (neophodna, nezamenljiva) nacija u svetskim odnosima. Obe karakteristike su nesporne kada se ima u vidu njen status velesile, ali se ispostavljaju kao vrlo sporne kada se označava njeno izuzimanje od važenja međunarodnih pravila ponašanja, u čijem je stvaranju imala ključnu ulogu.

Na manu ukazuju mnogi eksperti, a među njima je uticajni američki globalista Džozef Naj, koji se pita: „Mogu li SAD da održe vođstvo u globalnim poslovima, kad druge zemlje vide da njeni zakonodavci stalno blokiraju međunarodnu saradnju?“ Slično misli i bivša šefica španske diplomatije i nekadašnja funkcionerka Svetske banke, Ana Palasio, koja podseća da Amerika nije ratifikovala niz važnih međunarodnih sporazuma, i da sebe izuzima iz pravila koja sama svuda promovise, a često i nameće. Dodaje i da bi za SAD i ceo svet bilo bolje da se iskazuje kao *nezaobilazni partner*, a ne kao *nezaobilazna sila*.

Ostaje, ipak, činjenica da Amerika i dalje više preuređuje svet nego on nju i ona samu sebe. To nije izraz samo njene premoći u odmeravanju snaga s drugima, nego i njenih nemoći u suočavanju sa sopstvenim slabostima.

Najveću pretnju bezbednosti Amerike, u bliskoj i doglednoj budućnosti, predstavlja njena rastuća politička nefunkcionalnost - svojevremeno je, u magazinu *Forin afers*, upozorio Ričard Has, predsednik uticajnog njujorškog Saveta za međunarodne odnose. Mislio je, pre svega, na dvostranačko prepucavanje koje često usporava efikasnost vlasti, iako je brzina odlučivanja sve presudniji faktor u postavljanju prema izazovima *ubrzanе istorije*.

Šire se i negodovanja zbog sve većeg uticaja novca u političkom odlučivanju, uz ocene da je taj proces uzeo toliko maha da podriva i temelje demokratije. Bivši predsednik, Džimi Karter, nedavno je čak ocenio da se sistem pretvara u oligarhiju i da neograničeno političko korumpiranje postaje presudno u izborima za šefa države.

Trka ka stranačkim nominacijama za predsednika SAD to donekle potvrđuje. Obara rekorde, procenjuje se, u finansiranju iako se povećava i javno nezadovoljstvo ponuđenim kandidaturama. Mnogima, naime, smetaju obrisi nepotizma oličeni u Hilari Klinton i Džebu Bušu, što doprinosi rastu rejtinga milijardera bez političkog iskustva Donalda Trampa, kao i samoproklamovanog socijaliste, senatora Bernija Sandersa. Nije neosnovan utisak da se, ako ovakva konkurencija ostane, Amerikancima nudi jedna od najmanje primamljivih ponuda za šefa Bele kuće, u novijoj istoriji.

Obama je, vredi se podsetiti, za predsednika SAD izabran 2008. i reizabran 2012. - što je svet mahom pozdravljao - kao lider koji personalizuje opšte potrebe za redefinisanjem i Amerike i ukupnih međunarodnih odnosa. Činjenica da je postao prvi crnac na čelu Bele kuće, rasplamsavala je nade da su mogućna i ostala pozitivna čuda. A on jeste pokušao da zadovolji te potrebe i nade, ali se pokazalo, što je realno i moglo da se očekuje, da sistemi, kako unutrašnji tako i spoljni, nisu dozvolili da ih suštinski promeni reformski nastrojani pojedinac, makar važio i za najmoćnijeg čoveka na svetu. Kao da su sve faktokratije (faktičke vlasti koje se prostiru i izvan legalnih organa) urotile da dokažu da su nemoguće bitne promene, ma koliko za njima vapile nacionalne i internacionalne većine.

Ko god da nasledi Obamu biće, slutim, manje od njega sklon multilateralizmu, osim ako taj proces usklađivanja s drugima ne bude neophodan za neposrednu odbranu, vrlo elastično definisanih, vitalnih interesa Amerike. Što se Srbije tiče, odnosi sa Amerikom ostaju suštinski nepromenjeni - bitni nama, sporedni njoj. Uz dodatak: da se sve više i na našem tlu oseća oživljeno nadmetanje Moskve i Vašingtona na Balkanu, koje se delimično oslanja na ozvaničenu dvostruku odlučnost Srbije: za integracije sa Zapadom (učlanjenje u EU), a da je Rusija štiti od teritorijalne dezintegracije (međunarodnog priznavanja samoproglašene nezavisnosti Kosova, koju Zapad velikom većinom podržava).

Dobro je što, bar u vreme kad ovaj tekst ide u štampu, nismo postali tema američke predizborne kampanje. U njenom spoljnopolitičkom segmentu, prevladavaju velika iskušenja, poput rata u Siriji i uopšte protiv terorizma, kao i odnosi sa Kinom, Rusijom i ostalima koji pretenduju da daju globalni pečat ovom veku. Dok mi samo predstavljamo *nedovršeni posao* koji bi pre mogao da ostane dugo otpečaćen nego brzo zapečaćen.

ODNOSI SRBIJE SA RUSIJOM - OSVRT NA POSTJUGOSLOVENSKI (POSTSOVJETSKI) PERIOD

Srećko Đukić

SFRJ je odlično znala šta hoće, i još bolje šta neće, sa Moskvom, i kako postići te ciljeve. To se pitanje dovoljno oštro postavlja, i o njemu se raspravlja u Srbiji pre evropskog puta, i u Srbiji, kandidatu za članstvo u Evropskoj uniji. Fundamentalni nedostatak odnosa Srbije sa Rusijom u postjugoslovenskom odnosno postsovjetskom periodu je odsustvo osmišljenog koncepta odnosa izvan članstva u Evropskoj uniji. Kako u međusobno različitim procesima unutrašnjeg i spoljnopolitičkog karaktera mogu izgledati odnosi Srbije sa Rusijom, sa jačanjem različitih smerova u kretanjima Beograda ka Briselu (EU, NATO) i Moskve od Brisela, od NATO-a i EU, u pravcu ŠOS-a, Evroazijske unije, BRIKS-a.

Očekivalo se da trgovinsko-ekonomski odnosi sa Rusijom postanu realni stimulans za privredno oživljavanje Srbije. To se nije desilo uprkos preferencijalnog sporazuma o slobodnoj trgovini, uključujući Evroazijsku ekonomski uniju. Uvoz iz Rusije nadmašuje usitnjeni srpski izvoz (u vrhu izvoznih proizvoda su hula-hop čarape, jabuke i drugo voće, svinjsko meso, PVC podovi), koji nema, kao nekada, zapaženiju ulogu na ruskom i drugim tržištima EAU, pa je neizbežan hronočni deficit: od 3,5 milijardi dolara razmene u 2014. g. sa Rusijom deficit je 1,5 milijardi dolara, sa Kazahstanom preko 200 miliona, a Belorusijom oko 15 miliona dolara.

Od raspada Jugoslavije i Sovjetskog Saveza, kao krupnih geopolitičkih realnosti, proteklo je znatno istorijsko vreme, skoro četvrt veka, u kojem je svet promenjen, a pitanje kuda se kreću odnosi Srbije sa Rusijom ostaje otvoreno? Ako je SFRJ dobro znala šta hoće, i još bolje šta neće sa Moskvom, i ako je te ciljeve uspešno postizala – od onih krupnih političkih preko još krupnijih ekonomskih, kulturnih, i onih na vojnom i vojno-industrijskom planu – to se pitanje, posle nestanka SFRJ i SSSR, dovoljno oštro postavlja, i o njemu bez krajnjeg zaključka raspravlja, i u onoj Srbiji pre evropskog puta, i u ovoj Srbiji zvaničnom kandidatu za članstvo u Evropskoj uniji. Treba dodati da je zlatno jugoslovensko-sovjetsko doba bilo zlatno i za srpske odnose sa SSSR-om, odnosno sa RSFSR sa kojom je razvijana posebna ugovorna saradnja (kao i između drugih republika).

Ako spoljnu politiku omeđuju istorija i geografija, šta Srbija želi na spoljnopolitičkom planu sa Rusijom, kada je ona nedvosmisleno opredelila svoj strateški, nepovratni, evropski put? U čvrstoj ekonomsko-političkoj integraciji, kao što je Evropska unija, niko nije ostvario članstvo sa proruskom politikom. Bugari su Rusima čvrsto obećavali da će oni u EU biti ruski glas, ali to se nije desilo (niko nas ne pita, odlučuju drugi), pa važi biblijska izreka: „Ko nije sa mnom protiv mene je; i koji ne sabira sa mnom prosipa.“

Postojana neizvesnost lebdi uprkos srpsko-ruskog strateškog sporazuma, izjava na vrhu o večnom bratstvu, istorijskoj tradiciji, emocijama, onih, često, bar smo to mi na svojoj koži osetili, precenjujućih kategorija, sa kojima se u svako doba igra van domena realnih spoljno-političkih odnosa i doktrina. Nije dovoljno nešto želeti i proklamovati, ako iza toga ne postoji ozbiljan plan da se namera realizuje. Srbija je svedena na skromne kapacitete, i u velikim problemima je da reši tu kvadraturu kruga, da izgradi kredibilnu politiku. Zato je pribegla manevarisanju, ali to čine i EU i SAD i Rusija, što sada svima odgovara.

Rusija je i na Balkanu velika istorijska država, ona ume da čeka, a na nju, kao na nezaobilazan oslonac, računamo, i pozivamo se, uvek kada je teško. I taj odnos nemamo ni sa jednom drugom državom, ni sa jednim drugim narodom. U našoj bližoj i daljoj istoriji ima mnogo zajedničkog; ali od istorije se ne živi, za nju se živi, radi nje se stvara. Istina je da je više od 50 odsto srpskog naroda tradicionalno orijentisano ka Rusiji, a isti taj podatak navodi i bugarski premijer Bojko Borisov za Bugare u intervjuu TASS-u (13. jula 2015). Taj osećaj kod Srba još je produbljen 1990-ih i kasnijih godina, pa je, prema nekim istraživanjima, taj podatak za Srbiju sada 61 odsto. Potrebne su kopče između istorije i savremenosti, tradicije i realnosti.

Odnosi Srba i Rusa, i njihovih država, sežu duboko u vekove, u hiljadugodišnju zajedničku istoriju slovenstva, hrišćanstva, civilizacije, kulture, uzajamne pomoći i razumevanja, ali i nerazumevanja, i različitih očekivanja. Deo našeg bitisanja postalo je međusobno oslanjanje i računanje na Rusiju. Rusija je čuvar statusa Srbije i Kosova i Metohije u SB OUN, provereni zastupnik onih interesa koje Beograd artikuliše u najvišem telu svetske organizacije. Davnašnja poruka i danas svedoči o tim odnosima. Ruski car Aleksandar I tražio je od Karađorđa da se 1812. g. miri sa Turcima, jer car svoju vojsku izvlači sa Balkana da se brani od Napoleona: „Ako se Rusija održi, onda će i Srbiji dobro biti, a ako Rusija propadne, ni od Srbije nema ništa.“

Srbiji se mora priznati da je na vododelnici između Rusije i zapadnog sveta. Međutim, neko bi da je vidi i u nemogućoj misiji mosta između Moskve i Brisela. Daleko je Srbija od (SFR) Jugoslavije i toga da za tako nešto ima bilo kakvu moć. *Specijalni odnosi* Srbije i Rusije stalno su u procepu između Srbije i Zapada, između Rusije i Zapada. Otuda je jasno šta Srbiju čeka na putu u EU i u EU, sve do KiM i Rusije. Ta misija podrazumeva lojalnost onome kome se priklanja, u okviru *glavnog, strateškog, evropskog izbora Srbije*, bez obzira na to što su u taj izbor usađeni i istorija i svest o pripadnosti i *jednoj i drugoj strani Evrope*.

Zato mi ne možemo opstajati na staroj slavi srpsko-ruskih odnosa, ne strahujući da i nju upropastimo. U te odnose se mora unositi i ugrađivati više realizma, više racionalizma, više mudrosti i uzajamnih interesa. I tu je fundamentalni nedostatak odnosa Srbije sa Rusijom u celom postjugoslovenskom, odnosno postsovjetskom periodu – periodu koji još proživljavamo, uz odsustvo osmišljenog koncepta odnosa, isto kao što odsustvuje i zaokružena spoljno politička koncepcija Srbije, izvan one koja se tiče članstva u Evropskoj uniji. Tu ne pomažu stubovi oslonci u spoljnoj politici, crvene i druge linije, nego osmišljeni planovi političkih, privrednih, kulturnih i svih drugih veza.

Boris Jeljcin je posle sloma SSSR-a izrekao čuvenu rečenicu: „Rusija je bačena na kolena“. Petnaestak godina po okončanju Jeljcinove ere, Rusija se uzdigla sa kolena, nalazeći sebi mesto u novoj međunarodnoj konstelaciji. Srbija nije bila svesna da se našla u još goroj situaciji - njoj to još nema ko da kaže. Štaviše, u razbijanju SFRJ, neka Srbija je videla svoju šansu da, rasterećena od ostalih republika, samostalno, u čizmama od sedam milja krene napred. Danas, ona ne zna kada će se i da li će se uzdići i oporaviti u najdužoj agoniji za poslednja dva veka njene istorije.

Kako u međusobno različitim procesima unutrašnjeg i spoljnog političkog karaktera koji u Rusiji i Srbiji teku, mogu izgledati odnosi Srbije sa Rusijom? Tokom prve postsovjetske, postjugoslovenske decenije, Moskva i Beograd su se kretali suprotnim smerovima. Moskva je na izrazitom zapadnom liberalnom kursu u spoljnoj i unutrašnjoj politici, što do kraja pojačava razmimoilaženja sa zvaničnim Beogradom. Srbija, u ključnim trenucima, ostaje bez ključne ruske podrške. Režim Jeljcina i diplomatija Kozirjeva i režim Miloševića nikako ne idu ruku pod ruku. Prozapadno, proameričko, proevropsko raspoloženje vlada u ruskoj politici i u dobrom delu ruskog društva, elite posebno, kao u pojedinim momentima ruske istorije XIX veka kada se lome koplja o zapadnjaštvo i panslovenstvo. Vrhunac razočarenja Srbije u Rusiju bio je ruski glas u SB OUN za uvođenje sankcija SRJ 31. maja 1992, kasnije (1995) za osnivanje Haškog tribunala, uz nemogućnost da Srbiju zaštiti od agresije NATO-a. Osećanja naroda nisu bila presudna. Kremlj nije oprostio podršku Beograda pokušaju zbacivanja Jeljcina s vlasti oktobra 1993. g. i delegaciju upućenu na proslavu pobede na Crvenom trgu. Miloševićeva opozicija nije bez razumevanja i podrške u Moskvi, na Smoljenskoj ploščadi, u ruskom MID-u, držeći neke formalne i neformalne sastanke sa Igorom Ivanovim.

Moskva, posle Jeljcina, tek postepeno, a Beograd odmah, posle Miloševića i 5. oktobra 2000. godine menja stranu. Smena *hazjaina* u Kremlju 31. decembra 1999. godine tek naznačuje nove akcente, a kasnije donosi krupne promene. Vladimir Putin, izabranik i naslednik Jeljcina, nastavlja globalni zapadni liberalni trend, unoseći prvo u rusku unutrašnju politiku neophodne korektive stabilizacije i predvidivosti. Putin će tek u drugom mandatu početi da zauzima jasnije konzervativni politički kurs ruskog istorijskog državnog tradicionalizma i intervencionizma, dok ceo prvi mandat traga za mestom Rusije integrisane u zapadno društvo. Nije ga našao. Ne pomaže ni *kruna* tih napora - sporazum posebne vrste sa NATO, poznat kao *Rimska deklaracija Rusije i NATO: novi kvalitet* (28. maja 2002). Da je došlo vreme da se u odnosima sa Zapadom nešto menja, i da je ranija politika potrošena, Putin to obznanjuje u Minhenskom govoru 2007. godine.

Za Putinovu deceniju i po na čelu Rusije, i isto toliko demokratskih vlasti u Beogradu, nije bilo ozbiljnijih izazova u odnosima Srbije sa Rusijom. Ali prisutni su stalni upiti sa jačanjem različitih smerova u kretanjima Beograda ka Briselu (EU, NATO) i Moskve od Brisela, od NATO-a i EU, u pravcu ŠOS-a, Evroazijske unije, BRIKS-a.

Uprkos tome, zaključen je krupan srpsko-ruski (kod nas dobrim delom osporavani) energetska paket, koji je u onom najperspektivnijem delu izgradnje gasovoda „Južni tok“ propao. Trgovinsko-ekonomski odnosi, za kojima Srbija ima naročitu potrebu, vrlo su skromni, dok svet skokovito napreduje. Ti odnosi sa Rusijom trebalo je da postanu realni stimulans za privredno oživljavanje Srbije, ali usled nedostatka političke volje to se nije dogodilo. Zato se naš izvoz i ponuda nikada nisu ni približili onome iz sovjetskog doba (predmeti finalne obrade, oprema, alati, mašine, gotove fabrike, građevinski radovu i oni *pod ključ*). Šansa pružena srpskoj privredi nije iskorišćena. Jeljcin je nakon agresije pružio ruku pomoći ratom razorenoj Srbiji. Pri kraju avgusta 1999. godine u Moskvi je potpisan Sporazum o slobodnoj trgovini između SRJ i Ruske Federacije. Tim su širom otvorena vrata za preferencijalni dolazak čitavog spektra srpskih roba na rusko tržište. Zatim je Beograd rešio da svu trgovinu i sve dugove Rusiji monetizuje (zbog *skorog* ulaska u EU i STO).

U martu 2008. godine, vlade Srbije i Belorusije zaključile su u Minsku Sporazum o slobodnoj trgovini, čime je nastavljena politika širenja zone slobodne trgovine za srpsku privredu, u uverenju da se ona tim putem može pokrenuti i razvijati, uprkos rezultatima koji izostaju i analizama koje pokazuju da je slabija strana gubitnik. Početkom 2011. godine zaključen je Sporazum o slobodnoj trgovini i sa Kazahstanom. Prilagođeni su i sporazumi sa Rusijom i Belorusijom, kako bi bili harmonizovani sa Carinskom unijom tri zemlje u zajedničkom projektu obrazovanja Evroazijske ekonomske unije (EEU). Niko kao Srbija nema tako širom otvoren put na tržište istočne i zapadne integracije – od Vladivostoka do Lisabona.

Rusija zauzima vodeće mesto u uvozu Srbije, ali i u deficitu zbog uvoza energenata, nafte i gasa, sirovina, mašina. Među prve tri zemlje po deficitu su još Kina i Nemačka. Srbija sa EU, Ruskom Federacijom i Kinom ostvaruje 80% svog deficita, a 90% suficita sa samo tri zemlje: Crnom Gorom, Bosnom i Hercegovinom i Makedonijom.

Uvozna trgovina iz Rusije veća je od izvozne, a prvih pet srpskih izvoznih artikala (u 2014) čine hula-hop čarape (78 milion dolara), sveže jabuke (77), smrznute svinjske polutke (49), PVC podovi (43), centrifugalne pumpe (37 miliona dolara). Izvoz u daleki Kazahstan 2014. g. iznosio je tek blizu 17 miliona dolara (prethodne dve godine po 11 miliona dolara), a uvoz (nafte) skoro 200 milona dolara (2013 – 888 miliona, 2012 – 415 miliona dolara). I sa Belorusijom takođe Srbija pati od hroničnog deficita: 2014. godine izvoz je 73 miliona dolara, uvoz 86, približno (na tom nivou se kreće i u prethodne dve godine).

Usitnjeni srpski izvoz ne može da isplati ruski uvoz, pa je (visoki) hronični deficit neizbežan, kako sa Rusijom (1,5 milijardi dolara), tako i sa Kazahstanom (oko 200 miliona) i Belorusijom (oko 15 miliona dolara) i u 2014. g. Srpski izvoz karakteriše robna usitnjenost i marginalna uloga na ruskom i na tržištu EEU.

KOLIKO JE DALEKO KINA?

Jasminka Simić

Uvod

Reforme u Kini obavljale su se postepeno. Kasnih sedamdesetih Kina je prešla iz zatvorenog sistema centralnog planiranja na više tržišno orijentisanu privredu i već u 2010. godini postala najveći izvoznik na svetu. Reforme su podrazumevale ukidanje kolektivizovane poljoprivrede, postepenu liberalizaciju cena, fiskalnu decentralizaciju, povećanu autonomiju državnih preduzeća, jačanje privatnog sektora, razvoj tržišta kapitala i moderan bankarski sistem kao i otvaranje prema spoljnoj trgovini i investicijama.

Vladin dvanaesti petogodišnji plan (mart 2011), potvrđen na Trećem plenumu Komunističke partije (novembar 2013) naglašava nastavak ekonomskih reformi i potrebu da se poveća domaća potrošnja, kako bi ekonomija u budućnosti bila manje zavisna od fiksnih investicija, izvoza i teške industrije. Vlada predsednika Si Đinpinga pokazala je veću spremnost za nove reforme kako bi se usmerila na dugoročnu ekonomsku stabilnost. To znači da uloga tržišta treba da bude odlučujuća u raspoređivanju sredstava. Poslednjih godina Kina je obnovila podršku državnim preduzećima u onim sektorima koje smatra važnim za ekonomsku bezbednost i izričito zahteva jačanje globalne konkurentnosti industrije. U 2014. godini, Kina je sprovedla nekoliko ekonomskih reformi, uključujući i donošenje zakona kako bi se omogućilo da lokalne samouprave izdaju obveznice, otvaranje nekoliko državnih preduzeća za privatne investicije, smanjenje administrativne birokratije, napuštanje politike jednog deteta, uvela je oštrije kazne za zagađenje životne sredine, i prihvatila ograničavanje emisije ugljen-dioksida do 2030. godine. Takvo restrukturiranje privrede imalo je za rezultat više nego desetostruko povećanje bruto domaćeg proizvoda od 1978. godine, koji je u 2014. godini iznosio 17,62 triliona dolara, sa stopom rasta od 7,4%, što je Kinu učinilo najvećom ekonomijom sveta.²⁸ Prvi put u modernoj istoriji prevaziđene su i Sjedinjene Američke Države čiji je bruto domaći proizvod u 2014. godini iznosio 17,42 triliona dolara, a stopa rasta 2,4%. Kineska privreda čini 15% globalne ekonomije i ostvaruje četvrtinu svetskog bruto proizvoda. Devizne rezerve iznose 4 hiljade milijardi dolara.²⁹

²⁸ The World Factbook, Available from: www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ch.html, 16. X 2015.

²⁹ The World Factbook, Available from: www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/us.html, 16. X 2015.

Svoju nacionalnu valutu - juan vezala je za američki dolar 2005. godine i tako ušla u sistem korpe stranih valuta. Od tada do 2008. godine kumulativna apresijacija juana u odnosu na dolar iznosila je više od 20%, ali je devizni kurs ostao vezan za dolar od početka finansijske krize do juna 2010. godine. Tada je Kina preduzela postepeno povećanje vrednosti valute. U 2013. godini juan je bio na listi deset svetskih valuta kojima se najviše trgovalo. Uprkos usporavanju ekonomskog rasta i fluktuaciji juana u 2015. godini, Kina nastoji da juan postane sredstvo plaćanja Međunarodnog monetarnog fonda sa specijalnim pravom vučenja, krajem 2016.

Kineska vlada suočava se sa brojnim ekonomskim izazovima: smanjenje visoke stope domaće štednje, niska domaća potrošnja, stvaranje većih mogućnosti za zapošljavanje, veće plate, ostvarenje želja srednje klase, doseljavanje iz ruralnih sredina i sve više visokoobrazovanih, smanjenje korupcije, i smanjenje socijalnog raslojavanja i zagađivanja životne sredine prouzrokovane brзом transformacijom privrede. Ekonomski razvoj veći je u primorskim provincijama nego u unutrašnjosti zemlje. Do 2014. godine više od 274 miliona radnika migranata i njihovih porodica preselilo se u urbane sredine u potrazi za radnim mestom. Jedna od posledica kontrole populacione politike je i to što je Kina sada jedna od zemalja sa najbržim starenjem. Kina pokušava da proširi kapacitete proizvodnje energije iz drugih izvora, i sa uglja i nafte, usmerava se na razvoj nuklearne i alternativne energije. Nekoliko faktora bi moglo da uspore kineski privredni rast, poput zaostalih dugovanja iz kreditno finansiranih podsticajnih programa.

Globalna moć Kine

Sa ekonomskom, Kina je sprovodila i vojnu modernizaciju i u tu svrhu je u 2013. godini izdvojila 188 milijardi dolara. Vojnom paradom (3. IX 2015.), uz učešće 12.000 vojnika i defileom savremenog naoružanja, Kina je obeležila 70 godina od kraja Drugog svetskog rata. Da bi podsetila na univerzalnu vrednost pobede 1945. godine i potrebu da se održi posleratni poredak sveta, Kina je na paradu pozvala predstavnike 20 zemalja, uključujući Srbiju. Poruka sa obeležavanja 70. godina od kraja Drugog svetskog rata bila je jasna: „Kina danas poseduje ogromne kapacitete da sama sebe odbrani od svake pretnje spolja, ali je istovremeno odlučna da održi miroljubiv poredak u cilju sopstvenog razvoja i razvoja celog sveta.“³⁰ Ovim je želela da stavi do znanja da je sposobna i spremna da brani svoje interese posebno u Azijsko-pacifičkom regionu, gde SAD pokušavaju da uspostave antikinesku *azijsku* osu. Kineska inicijativa *Ekonomski pojas Novog puta svile, Morski put svile za XXI vek* i tesna saradnja sa Rusijom i drugim zemljama iz grupe BRIKS, kao i sa Egiptom u realizovanju ovih projekata predstavljaju obećavajuću perspektivu za svet koji je još u agoniji zbog finansijske krize i mogućnosti izbijanja ratova većih razmera.³¹

³⁰ E.I.R.Strategic Alert, Weekly Newsletter, Volume 29, No. 37 – September 10, 2015.

³¹ Prisustvo egipatskog predsednika El Sisija na vojnoj paradi u Pekingu (2015) bila je prilika da se potpiše memorandum sa kineskom državnom građevinskom i inženjerskom korporacijom izgradnji novog administrativnog centra u Egiptu, sa oko 5 miliona ljudi. Kineska kompanija učestvovala je i u izgradnji železnice za potrebe novog centra.

a. Ekonomski pojas Novog puta svile

U skladu sa win-win strategijom predsednika Si Đinpinga kao novim modelom međunarodnih odnosa u čijem središtu su globalni mir i razvoj, Kina je pokrenula projekat stvaranja Ekonomskog pojasa Novog puta svile.³² To podrazumeva jačanje ekonomskih, saobraćajnih, međuljudskih i kulturnih veza između Kine i zemalja Centralne Azije (bez Rusije) koji bi se prostirao od Pacifika do Baltičkog mora. Obuhvata dva trgovinska puta, kopneni koji polazi iz oblasti Sindžang i morski koji polazi iz oblasti Fuđijan, da bi se spojili u Veneciji. Prati trasu drevnog Puta svile, koji je uspostavljen pre oko 2000 godina u vreme vladavine dinastije Han i kojim su se roba i informacije iz Kine prenosili na Zapad. Ciljevi su, unapređenje izvoza robe proizvedene u Sindžangu ka susedima u Centralnoj Aziji kako bi se smanjilo političko nezadovoljstvo lokalnog stanovništva,³³ obezbeđivanje energetske bezbednosti Kine (uvoz iz Kazahstana i Turkmenistana); stvaranje alternativnog kopnenog puta za transport kineske robe ka evropskom tržištu i potencijalnoj transatlantskoj oblasti slobodne trgovine; stvaranje miroljubive klime u regionu.

Ekonomski pojas Novog puta svile obuhvata ekonomsku saradnju sa Evropskom unijom, kao i politiku *1+16*. Kina u EU izvozi industrijsku i potrošnu robu, mašine i opremu, odeću i obuću, nameštaj i igračke i drugi je trgovinski partner Unije, dok EU izvozi mašine i opremu, motorna vozila, avione i hemijske proizvode, i prvi je trgovinski partner Kine. Kada EU i SAD budu postigli sporazum o stvaranju zone slobodne trgovine (Transatlantsko trgovinsko i investiciono partnerstvo), Ekonomski pojas Novog Puta svile mogao bi da se proširi preko Atlantika i otvori mogućnost za saradnju i pregovore sa SAD u novoj ekonomskoj i trgovinskoj zajednici.

Politika *1+16* podrazumeva saradnju između Kine i zemalja Centralne i Istočne Evrope (Albanija, Bosna i Hercegovina, Bugarska, Hrvatska, Republika Češka, Estonija, Mađarska, Letonija, Litvanija, Republika Makedonija, Crna Gora, Poljska, Rumunija, Srbija, Slovačka i Slovenija), koja je pokrenuta na samitu u Varšavi (2012), a nastavljena u Bukureštu (2013), Beogradu (2014) i Sudžou (2015). Cilj Kine je da do 2018. godine međusobna trgovinska razmena dostigne 120 milijardi dolara i da se realizuju kapitalni infrastrukturni projekti (brza železnica između Budimpešte i Beograda).

³² Jasminka Simić, *Ekonomski pojas Novog puta svile: kineski prodor na Zapad ili odgovor na azijske izazove*, Međunarodni problemi, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2015. str. 196.-217.

³³ Zapadne zemlje insistiraju na poštovanju ljudskih i prava manjina, posebno muslimanskog naroda Ujgura u oblasti Sindžang.

Projekat *Novog puta svile* povezuje tri kontinenta i donosi nove šanse za razvoj i novu budućnost, kako za Kinu tako i za sve države duž ovog puta. Istovremeno, predstavlja izazov za Evroazijsku ekonomsku uniju sa Rusijom kao vodećom snagom i severnoameričku i pacifičku trgovinsku mrežu, kojima dominiraju SAD.³⁴

b. Zajednički naponi Kine i Rusije za razvoj

Tokom boravka predsednika Rusije, Vladimira Putina, u Peking u obeležavanju 70. godina od kraja Drugog svetskog rata, potpisano je oko 30 ugovora koji su označili novu fazu u bilateralnim odnosima. Predsednici dve zemlje istakli su komplementarnost između kineskog plana izgradnje Ekonomskog pojasa *Novog puta svile* i Evroazijske ekonomske unije. Kina je prihvatila da kupi 9,9% udela u vodećem ruskom gasnom projektu *Jamal* na Arktiku. Ovo je prva investicija iz kineskog Fonda za podsticaj projekta *Novog puta svile*, istovremeno pomoć Rusiji da prevlada zapadne sankcije. Takođe, to je prvi put da je Rusija omogućila Kini da investira u ruske gasne i naftne projekte. Kina namerava da investira u saobraćajnu infrastrukturu, poljoprivredu i šumarstvo na Dalekom istoku Rusije. Projekat izgradnje ovog regiona poklapa se sa planom za reindustrijalizaciju severoistočnog dela Kine.

Dve zemlje su u Šangaju (2014) potpisale Ugovor o isporuci ruskog gasa Kini u narednih 30 godina, počev od 2018. godine putem istočnog gasovoda *Snaga Sibira*, kapaciteta 38 milijardi kubnih metara gasa godišnje, čija je vrednost 400 milijardi dolara.

Kina i Rusija su vodeći stubovi Šangajske organizacije za saradnju (2001.) u čijem sastavu su i Kazahstan, Kirgistan, Tadžikistan i Uzbekistan, zemlje u okviru Ekonomskog pojasa *Novog puta svile*. Prioriteti su jačanje stabilnosti i bezbednosti na prostoru država članica, borba protiv terorizma, separatizma, ekstremizma, trgovine narkoticima i podsticanje saradnje u oblasti ekonomije, energetike, nauke i kulture. Iako do sada nije delovala kao vojna struktura, Šangajska organizacija za saradnju mogla bi da bude protivteža vojnom, političkom i ekonomskom prisustvu SAD u ovom delu sveta.

Zajedničkim dogovorom zemalja iz grupe BRIKS (Brazil, Rusija, Indija, Kina i Južnoafrička Republika) formirana je razvojna banka sa sedištem u Šangaju (2014), sa početnim kapitalom od 50 milijardi dolara i fondom za hitne potrebe od 100 milijardi dolara. Zamišljena je kao instrument prodora na tržišta zemalja u razvoju i kao pandan Svetskoj banci.

³⁴Organizacija pod nazivom *Renesansa Puta svile* održala je prvu međunarodnu konferenciju u staroj prestonici Južne Koreje, Gyeongju (avgust 2015.), kao deokulturne i obrazovne izložbe u cilju oživljavanja istorije ovog grada kulture koji predstavlja završnicu morskog Puta svile. Tokom ovog skupa, osnovana je Univerzitetska mreža Puta svile kao međunarodna intelektualna arena gde se različite ideje, znanje i istraživanja koja se tiču Puta svile predstavljaju, razmenjuju i obogaćuju.

c. Transpacifičko partnerstvo

Sporazum o Transpacifičkom partnerstvu kao oblasti slobodne trgovine potpisan je u oktobru 2015. godine između 12 država ovog regiona (Australija, Brunej, Kanada, Čile, Japan, Malezija, Meksiko, Novi Zeland, Peru, Singapur, Vijetnam i Sjedinjene Američke Države) radi unapređenja trgovine i investiranja, podsticanja inovacija, ekonomskog rasta i razvoja i očuvanja radnih mesta. Sporazum o Transpacifičkom partnerstvu je primarni trgovinski cilj američkog predsednika Baraka Obame usmeren na ukidanje carina i pristup japanskom tržištu automobila.

Osim ekonomskog, Transpacifičko partnerstvo ima i geostratešku važnost za SAD kao instrument mobilisanja saveznika u ograničavanju uspona Kine. Kina je okružena bazama SAD, ima spor sa Japanom oko ostrva Diaouju (na japanskom Senkaku) u Istočnom kineskom moru, kao i dugogodišnji spor u Južnom kineskom moru sa Vijetnamom, Filipinima, Brunejom i Malezijom. Dodatni razlog za brigu jeste to što je Japan izmenio član IX posleratnog Ustava, po kome sada stiče pravo da vojne snage upotrebi, osim za odbranu u slučaju napada na Japan, i u slučaju napada na teritoriju savezničkih nacija.

Srbija i Kina

Bilateralni odnosi između Srbije i Kine datiraju iz vremena bivše SFRJ koja je 1955. godine uspostavila diplomatske odnose sa NR Kinom i prošli su kroz tri faze, karakteristične i za ostale zemlje jugoistočne Evrope: 1) prva faza je trajala od početka pedesetih do druge polovine sedamdesetih, tokom koje je Kina uspostavila diplomatske odnose sa SSSR, Bugarskom, Rumunijom, Albanijom, SFRJ, kao i ekonomske i druge veze sa ovim zemljama; 2) druga faza počela je 1977. godine sa kineskom politikom otvaranja prema svetu; 3) treća faza nastupila je posle Hladnog rata, kada umesto politički motivisanih odnosa, na prvo mesto dolaze ekonomski interesi. Tokom devedesetih brojni kineski imigranti dolaze u jugoistočnu Evropu i osnivaju mala i srednja preduzeća, nudeći lokalnim tržištima pristupačnu kinesku robu, istovremeno čuvajući socijalni mir u zemljama osiromašenim tranzicijom.

Posle 2000. godine sa dolaskom velikih kineskih investitora i potpisivanjem Sporazuma o koncesiji (2008) na 35 godina sa grčkom lukom Pirej, za istovar kineske robe i njihovu dalju distribuciju na evropskom tržištu, *Kina je postala jedan od deset najvećih trgovinskih partnera zemalja u regionu, menjajući time obrazac ekonomskih odnosa sa njima.*³⁵ To je vodilo uspostavljanju politike 1+16, saradnje Kine sa zemljama centralne i istočne Evrope u kojoj Srbija ima aktivnu ulogu.

³⁵ Predrag Simić, *Odnosi Kine i Jugoistočne Evrope: kontinuitet i promene*, Biseri sa zrnima pirinča, Zbornik radova povodom 40 godina sinologije 1974-2014, Filološki fakultet u Beogradu, Beograd, 2015, str. 11-24.

Kina u Srbiji već ulaže u energetiku, puteve, mostove i auto-industriju, kao deo Strateškog partnerstva koje su dve zemlje uspostavile 2009. godine. Kineski automobilski gigant Dongfeng potpisao je sporazum (2009) sa Fabrikom automobila u Priboju (FAP) radi sklapanja vozila u Srbiji.³⁶ *Kineski trgovinski centar Zmaj* u Beogradu otvoren je 2010. Kina je završila izgradnju mosta preko Dunava, u Beogradu, čijem je otvaranju prisustvovao kineski premijer Li Kečijang (2014). Planira se i ulaganje novca u elektranu u Kostolcu i u autoput između Beograda i Jadranskog mora.

U 2014. godini vrednost izvoza Srbije u Kinu iznosila je 14,4 miliona dolara, dok je u istom period vrednost uvoza Srbije iz Kine iznosila 1,7 milijardi dolara. U ukupnom izvozu iz Srbije, Kina je učestvovala sa 0,1%, a u ukupnom uvozu sa 8,3%.³⁷ Najzastupljeniji proizvodi u izvozu na kinesko tržište su pluta i drvo, pogonske mašine i uređaji, plastični materijali u primarnim oblicima. Iz Kine, Srbija najviše uvozi kancelarijske mašine, odeću i električne mašine. Kineski model ekonomskog razvoja koji predstavlja spoj tradicionalnog i modernog, socijalističkog društvenog uređenja i tržišne privrede, kao i kinesko investiranje u politički nestabilan region Sinđang, gde žive Ujguri, narod turkofonskog porekla sa jakim separatističkim pokretom, primer su za Srbiju i zemlje u jugoistočnoj Evropi kako da podstaknu ekonomski rast i reše političke i etničke problem u budućnosti.

Zaključak

Razvojnim projektima, poput Ekonomskog pojasa Novog puta svile, Azijske infrastrukturne i investicione banke i Nove razvojne banke grupe BRIKS, Narodna Republika Kina je odgovorila na ekonomsko-političke izazove suseda iz Azijsko-pacifičkog regiona, ali i zapadnih zemalja. Istovremeno, ostala je dosledna osnovnim principima mira, jednakosti i pravde među narodima, na kojima počiva međunarodni poredak nastao posle Drugog svetskog rata. Kina planira da do 2030. godine uplati 12 milijardi dolara u Fond UN za borbu protiv siromaštva. Želja predsednika Si Đinpinga jeste da na stogodišnjicu osnivanja, 2049. godine, Narodna Republika Kina bude zemlja bogatih ljudi. Zato, strateško partnerstvo sa Kinom otvara nove perspektive za zemlje okupljene u postojećim regionalnim trgovinskim grupacijama i vodi jačanju multipolarizma u međunarodnim odnosima. Tradicionalno prijateljstvo između Srbije i Kine ojačano je sve intenzivnijom ekonomskom saradnjom na bilateralnom, ali i multilateralnom nivou kroz politiku 1+16, saradnje Kine sa 16 zemalja Centralne i Istočne Evrope.

³⁶ Loïc Poulain, *China's New Balkan Strategy*, Centar for Strategic&International Studies, Central European Watch, 2002, Washington

³⁷ Izvor: Privredna komora Srbije, „Privredna saradnja: Srbija i Kina“, <http://www.pks.rs/MSaradnja.aspx?id=73&p=1&pp=2&,18.X2015>.

OGRANIČENJA REGIONALNE SARADNJE

Jovan Teokarević

Regionalna saradnja na Zapadnom Balkanu je poslednjih godina značajno unapređena, pre svega kao rezultat dva paralelna procesa. S jedne strane, tesno je povezana i isprepletana sa procesom evropske integracije država u ovom regionu, a s druge strane stvoreni su i razvijeni mnogobrojni instrumenti za saradnju država i društava u velikom broju oblasti.

Paralelno sa mnogim neospornim uspesima, često, međutim, dolazi do ozbiljnih kriza u odnosima među državama i društvima Zapadnog Balkana, koje zahtevaju preispitivanje temeljnih postavki na kojima se saradnja u regionu zasniva. Samo u kratkom jednogodišnjem periodu, počev od jeseni 2014. godine, Zapadni Balkan je bio potresen serijom kratkotrajnih kriza koje su destabilizovale ceo region i dovele u pitanje dobar deo dosadašnjih pozitivnih rezultata. U oktobru 2014. godine, usred ohrabrujućeg procesa normalizacije odnosa Srbije i Kosova, srpsko-albanski odnosi su radikalno pogoršani posle pojavljivanja drona sa zastavom „Velike Albanije“ na fudbalskoj utakmici reprezentacija Albanije i Srbije, u Beogradu. Osim fizičkih sukoba na samoj utakmici, došlo je do nezapamćene razmene međusobnih uvreda i obnavljanja stereotipa i govora mržnje u medijima i u javnosti Srbije i Albanije. Reprizu duboke krize u albansko-srpskim odnosima, ali u nešto manjem obimu, izazvao je sukob makedonskih snaga bezbednosti sa albanskim teroristima u Kumanovu, u maju 2015. godine, koji je, kao i prethodni događaj, podstakao debatu unutar regiona o aspiracijama, ali i položaju Albanaca i njihovom odnosu sa sunarodnicima i susedima. Početkom jula ponovo su narasle tenzije, ovog puta između Bošnjaka i Srba, povodom obeležavanja dvadesetogodišnjice genocida u Srebrenici, odnosno pokušaja reinterpretacije tog događaja. Početkom oktobra 2015. godine, usred pojačanog priliva izbeglica sa Bliskog istoka na Balkan, došlo je do privremenog zatvaranja srpsko-hrvatske granice, bilateralnog trgovinskog rata i međusobnih optužbi i uvreda između vlada i javnosti dva suseda.

Deceniju i po posle završetka ratova u regionu, koji je u međuvremenu svakako napredovao u svakom pogledu i dostigao zavidan nivo stabilizacije, ne sme se, međutim, biti zadovoljan zaključkom da ove i druge slične krize nisu bile nastavljene oružanim sukobima, kao ranije. Iako se pomenuta i druga povremena pogoršavanja odnosa na Zapadnom Balkanu na sreću relativno brzo smiruju i donekle prevazilaze, ona su veoma jasno svedočanstvo o teškom konfliktnom nasleđu i još uvek visokom konfliktnom potencijalu u regionu.

Ne treba, svakako, zaboraviti da na odnose u ovom regionu negativno utiču i spoljni faktori, kao što su svetska ekonomska kriza i kriza u Evropskoj uniji, obnavljanje hladnoratovskih tenzija između Rusije i Zapada, globalni sukob sa radikalnim političkim islamom i terorizmom... I sama temeljna načela na kojima se zasniva regionalna saradnja na Zapadnom Balkanu deo su istih problema, takođe. U nastavku će biti pomenuti neki od najznačajnijih.

Prvo, uprkos očekivanjima i mnogim naporima, regionalna saradnja nikad u dovoljnoj meri nije postala pravo *vlasništvo* regiona. Ona je posle oružanih sukoba nametnuta spolja, od strane međunarodnih organizacija i najuticajnijih država, kao nezaobilazno sredstvo za održanje mira, pomirenje i ukupni razvoj regiona. Problem je u tome što ta saradnja u najvećoj meri i dalje opstaje prvenstveno zbog spoljašnjeg pritiska i uslovljavanja. Ona je, dakle, i dalje više način da vlade u regionu pokažu da njihove države zaslužuju članstvo u međunarodnim organizacijama, kao i pomoć, a u mnogo manjoj meri pokazatelj realnih interesa i potreba političkih elita i društava za međusobnom saradnjom.

Ima, naravno, mnogo suprotnih primera inicijativa i državnih i nedržavnih aktera, a situacija je svakako bolja danas nego ranije, sa više od pedeset inicijativa i oblika saradnje u velikom broju oblasti, koje su *kapilarno premrežile region*, kako se obično kaže. Ključni koraci napred se, međutim, i dalje gotovo uvek prave na osnovu podsticaja spolja. Nekoliko novijih primera su dobra ilustracija i potvrda za to. *Berlinski proces* podsticanja integracije regiona u Evropsku uniju, ali i intenziviranja regionalne saradnje, započet je u avgustu 2014. godine samitom u Berlinu, a nastavljen samitom u Beču u avgustu 2015. godine. Mora se, ipak, postaviti pitanje: zar vlade zemalja Zapadnog Balkana nisu mogle same da podstaknu i oblikuju ovaj proces, bar na samom početku, što bi bila još jedna potvrda njihove zrelosti, kao i zrelosti celog regiona? Slično tome, zaključci oba samita i preuzete obaveze su svakako potrebni i važni, ali zar ne bi imali još veću težinu da su došli kao rezultat samih lokalnih aktera, umesto da budu formulisani od strane nemačkih i austrijskih domaćina? Isto tako, da je saradnja postala normalni i uobičajeni posao, Crna Gora i Bosna i Hercegovina su mogle odavno da potpišu ugovor o konačnom određivanju međusobne granice, a Srbija i Kosovo su isto tako mogli odavno da postignu četiri nova dogovora o normalizaciji međusobnih odnosa. I u jednom i u drugom slučaju dogovori su postignuti u poslednji čas, pred samit u Beču, dakle manje kao izraz unutrašnjih potreba i interesa vlada i društava, a više kao dokaz ispunjavanja davno preuzetih obaveza, pre svega prema inostranim mentorima.

Drugo, i kad ima napretka u regionalnoj saradnji, po pravilu se dešava sledeće: formulacije u dogovorima su opterećene *konstruktivnom ambivalentnošću*, netransparentnost je pravilo komuniciranja sa javnošću, a primena dogovorenog se odlaže koliko god to okolnosti dozvoljavaju. Dugogodišnji pregovori o normalizaciji odnosa Srbije i Kosova su najbolji primer za to. Svaki korak napred – postignut posle mnogo oklevanja – najčešće se tumači kao ustupak uslovljavanju sa strane i kao uslov za približavanje članstvu u Evropskoj uniji, umesto kao rešenje za stvarne potrebe i interese građana u čije ime se pregovara. Javnost takođe nema dobar uvid u pregovore, kao ni u zaključke i dogovorene mere i rokove za ispunjenje preuzetih obaveza.

Treće, ideja vodilja zapadnobalkanske – kao i početne evropske - regionalne saradnje je funkcionalna integracija, koja počinje u nepolitičkim oblastima (pre svega u ekonomskim) da bi onda postepeno podsticala svaku drugu saradnju, uključujući i onu u najosetljivijim oblastima, u politici i bezbednosti. Sve je više dokaza da se funkcionalna saradnja ne širi automatski i bezgranično i ne prevazilazi sve prepreke (u Aziji se to naziva *azijskim paradoksom*) čak i ako se ostvaruje unutar specifičnog podsticajnog okvira kakav je evropska integracija. Funkcionalna saradnja ima puno sopstvenih ograničenja, počev od ekonomskih, jer se u okviru regiona obavlja tek 15-30 odsto ukupne trgovine, što se razlikuje od zemlje do zemlje, dok je Evropska unija najveći trgovinski partner, sa učešćem od oko 60 odsto u ukupnoj trgovinskoj razmeni sa svakom pojedinačnom zemljom regiona.

Četvrto, uz razvijenu regionalnu saradnju, na Zapadnom Balkanu uporedo postoje i mnogi nerešeni bilateralni problemi, od kojih su neki izuzetno komplikovani. Zato je dobro što je Bečki samit, uz više dogovora o saradnji u saobraćaju i oblasti energetike, podržao studiju i preporuke o rešavanju bilateralnih sukoba, kao neophodnog uslova i za regionalnu saradnju, između ostalog. Nejasno je, istovremeno, zašto države regiona, odnosno njihove vlade nisu same odavno, u međusobnim pregovorima, uradile mnogo više na rešavanju pre svega, pravnih i ekonomskih pitanja proizašlih iz raspada SFRJ, koja suštinski opterećuju i građane i bilateralne odnose država.

Peto, odnos regionalne saradnje i evropskih integracija je međusobno podsticajan ali i potencijalno konfliktan. Podsticajan je jer je regionalna saradnja istovremeno i pretpostavka i instrument evropske integracije, ali dve strane ove jednačine mogu doći u sukob ukoliko – kao sada – jedna strana ne funkcioniše dovoljno dobro. Ako, kao sada, nema brzog očekivanog približavanja članstvu u EU, države regiona vide regionalnu saradnju u najboljem slučaju kao neku vrstu neadekvatne zamene, tj. izgradnje sopstvene *balkanske Evropske unije*, na račun obećanog prisustva u pravoj Uniji, i - naravno - pokazuju otpor.

Postoji i druga vrsta potencijalnog sukoba između regionalne saradnje i evropske integracije: integracija je u suštini bilateralni proces između Unije i države kandidatkinje, a regionalna saradnja izlazi iz tog okvira, pa se uslovljavanje Evropske unije u vezi sa regionalnom saradnjom ne vidi u državama kandidatkinjama kao sastavni deo reformi potrebnih za dalje evropske integracije, već pre kao dodatni i nezavisni, spoljašnji izvor uslovljavanja. Takođe, regionalna saradnja bi mogla da bude podstaknuta ukoliko bi postojala neka zajednička regionalna institucija koja bi u ime svih država regiona mogla da zagovara, usmerava i pred Unijom predstavlja region Zapadnog Balkana. Takva institucija ne postoji, jer je u suprotnosti sa bilateralnom prirodom integracionog procesa. Savet za regionalnu saradnju svakako nije takav organ, jer on u najboljem slučaju koordinira regionalnu saradnju, ali samo na osnovu onoga o čemu se nacionalne vlade slože, tj. na osnovu najmanjeg zajedničkog imenitelja, što je često premalo i prekasno. Zbog protivljenja pravoj insitucionalizaciji regionalne saradnje kroz neke trajnije institucije, na liniji predloga Vlade Crne Gore o *zapadnobalkanskoj šestorci* od pre nekoliko godina, nisu stvoreni ni drugi zajednički organi država regiona, koji bi možda mogli da nadomeste pomenute nedostatke.

Šesto, nedostatak veće i delotvornije regionalne saradnje na Zapadnom Balkanu je takođe rezultat izostanka ozbiljnijeg napora vlasti u svim državama da se aktivnije i neposrednije uključe u proces pomirenja među državama i narodima koji su bili u sukobima u prethodnim decenijama. Uslov za to je, svakako, kritički odnos prema prošlosti, kojeg još uvek nema. U tom kontekstu je svakako pohvalno što su Srbija i Albanija na samitu u Beču prihvatile inicijativu nekih omladinskih nevladinih organizacija da osnuju regionalnu Kancelariju za mlade. Isto se može reći i za Privredne komore Srbije i Kosova, koje su predložile osnivanje stalne zajedničke regionalne platforme komora za saradnju. Dometi tih i drugih sličnih inicijativa, čije efekte tek treba videti, neće biti veliki sve dok vlade država regiona ne podstaknu svoje građane i javnost na sveukupno kritičko preispitanje nedavne prošlosti, kao temelja boljih odnosa i saradnje i budućnosti.

Aktuelna izbeglička kriza je na postojeće velike probleme Zapadnog Balkana dodala i ovaj koji se ne može rešiti bez još jednog nivoa tešnje i dugotrajne saradnje - sa Evropskom unijom. Uz mnoge izazove, ovo bi mogla da bude i prilika za Zapadni Balkan da se uči saradnji i doprinese joj, tj. da pomogne i sebi, pomažući drugima.

STVARANJE MULTIPOLARNOG SVETA

Simeon Pobulić

Pad Berlinskog zida 1989. godine označio je kraj bipolarne strukture moći, to jest isključive dominacije dve svetske super sile. Tačnije, urušila se moć jedne od njih, dok je druga nastavila da postoji. Proces koje se posle toga pokrenuo uveo je na svetsku scenu neke druge zemlje sa kojima se pri utvrđivanju geostrateške politike u doba Hladnog rata nije računalo. Pojavili su se akteri čija se ekonomska moć ubrzano uzdizala, a s tim i uticaj u svetu. Dat im je naziv: zemlje rastućih ekonomija, što je sasvim odgovaralo suštini nastupajućih promena. Nije reč samo o mnogoljudnoj Kini, već takođe i o mnogoljudnoj Indiji. Ovim zemljama, na nižem nivou uticaja, priključuju se i neke veće azijske, afričke i latinoameričke države. Socijalno i ekonomski snažna Evropa, koju predstavlja Evropska unija, ostala je manje ili više na ranije postignutim visokim ekonomskim i političkim pozicijama, ali opterećena finansijskim i ekonomskim teškoćama. Teritorijalno najveća zemlja Rusija, na koju se zbog haosa koji je nastao posle raspada Sovjetskog saveza skoro zaboravilo, posle nekoliko godina političkog beznađa krenula je u oživljavanje svoje ekonomije i uspostavljanja jake centralne vlasti, što se odrazilo i na položaj u globalnim odnosima.

Uporedo sa promenama u odnosu snaga, menjaju se i pogledi na socijalno-ekonomske modele. Kao posledica promena u proizvodnji i potrošnji, alokaciji kapitala i uticaju novih tehnologija, nekada veoma uspešan zapadni ekonomski model više nije toliko privlačan kao ranije, mada su i nedovoljno definisani modeli rastućih ekonomija daleko od toga da bi bili opšte prihvatljivi. Pretpostavka da je moć konačni dokaz superiornosti, to jest da nacija koja ima veću vojnu moć time potvrđuje da ima superiorniji narod, bolje institucije, bolje principe i vrednosti i uopšte bolju civilizaciju, izgubila je svoj raniji značaj. Razlog je izmenjen odnos snaga.

Nakon raspada bipolarne strukture moći, uprkos očiglednih promena i dalje se upotrebljava termin *hladni rat*, verovatno zato što više odgovara odbrani ranijih pozicija. Da zaista više nije tako, posredni dokaz je to da u svetu više ne postoji ideološka podela kao odrednica kakva je nekad postojala u blokovskom ustrojstvu. To jest, podela na kapitalizam i socijalizam. Postoji samo podela na liberalni kapitalizam i kapitalizam sa centralističkim upravljanjem. Prvi se drži slobodnog tržišta i privatne inicijative, a drugi centralističkog utvrđivanja osnovnih parametara ponude, potražnje i finansiranja. Ne postoje ni druga vojna savezništva, osim NATO-a, iako se stvaraju novi centri bezbednosnih konsultacija sa tendencijom jačanja međusobnih obaveza. Takav obrt unosi zabunu jer se time između ostalog ispušta iz vida da se i dalje održava, ne manje značajna, socijalno-ekonomska podela u nešto izmenjenoj konstelaciji na bogati Sever i siromašni Jug. Svemu ovome treba dodati tendenciju razbijanja tradicionalnih zajednica u okvirima postkolonijalnog utvrđivanja državnih granica, a po osnovu nacionalnog i verskog identiteta.

Najznačajnija promena u odnosu snaga dogodila se u položaju SAD. Difuzija moći, kao posledica jačanja rastućih ekonomija Istoka, pa i Juga, umanjila je njene ranije velike prednosti. Time status prve sile nije doveden u pitanje, kao ni uloga SAD kao nezaobilaznog faktora u upravljanju krizama i svetskim ekonomskim tokovima. Još 1988. godine, američki istoričar Pol Kenedi je u svom poznatom delu „Uspon i pad velikih sila“ izneo tezu o eroziji američkog vođstva zbog opadanja relativne, a ne i apsolutne moći. Zbog toga, ozbiljna pretnja stvarnim interesima SAD može da potekne samo od nesposobnosti političke elite da se prilagodi multipolarnom svetskom poretku. Upravo se nerazumevanje te činjenice može otkriti u pojedinim političkim potezima SAD, ne na nivou odluka sa katastrofalnim dejstvom, ali svakako kao uznemirujuća stvarnost.

Ovu najbržu i najdramatičniju preraspodelu moći u istoriji prati porast ekonomskog, a zatim i novog geostrateškog rivalstva na prostorima kao što je Južno kinesko more, istočna Evropa, pa i delovi Afrike. Države rastuće ekonomske moći traže mnogo veći uticaj u utvrđivanju pravila svetskog ekonomskog poretka, što je svakako u skladu sa njihovim osvajanjem novih tržišta čije granice je sve teže utvrditi.

Javljuju se i obnavljanje geopolitičkih sukobljavanja na Bliskom istoku, s tim što nastupaju i neki novi akteri veoma opasnih namera po mir u regionu. Reč je o pokretu Islamska država. Ovde možemo ubrojiti kao destabilizujući faktor i sukobe šiitskih i sunitskih zajednica, koji su posledica dubljih unutrašnjih poremećaja i spoljnih uticaja u delu sveta bogatom naftom i gasom. Da bi slika bila potpuna, dodajmo svemu tome i ne mali broj od ranije poznatih *zamrznutih* sporova regionalnog karaktera. Prema tome, u svetu, u odnosu na vreme Hladnog rata, nema manje sukobljavanja već su se samo donekle promenili motivi ili pojavili neki novi razlozi, pa i učesnici. Čak se u pojedinim situacijama čini da je svet više polarizovan nego u vreme Hladnog rata.

U okviru takvog globalnog stanja uvećava se broj problema koji su po prirodi takvi da ih niko sam za sebe ne može rešiti. To su klimatske promene, suzbijanje pokreta koji se u ostvarenju svojih ciljeva oslanjaju na terorizam, masovne migracije iz oblasti pogođenih ratom i bedom, snabdevanje vodom i energijom, sprečavanje proizvodnje i šverca droge, suzbijanje organizovanog međunarodnog kriminala i sprečavanje širenja nuklearnog oružja. Tome bismo mogli da dodamo veći teški problem razvoja najmanje razvijenih zemalja, suzbijanje globalnog siromaštva i neuhranjenosti, kao i sprečavanje širenja opasnih zaraznih bolesti. O svemu tome se raspravlja, ali se sporo usvajaju mere koje bi takve nevolje iskorenile. Finansiranje fondova za razvoj nerazvijenih iz javne pomoći u visini od 0,07 procenata bruto domaćeg proizvoda i dalje ostaje problem.

Međutim, rastuća međuzavisnost među narodima i državama kao posledica opšteg tehnološkog i naučnog napretka upućuje na saradnju i razumevanje više nego ikad ranije. Ipak, svet je još uvek daleko od saradnje koja bi se mogla oceniti zadovoljavajućom i u skladu sa stepenom pretećih opasnosti. Razlog ne mora uvek biti politički rivalitet ili bezbednosni razlozi, već se često radi o procenama izvodljivosti pojedinih preuzetih obaveza vezanih za ispunjavanje unutrašnjih socijalnih i ekonomskih potreba i ciljeva.

U ovom novom odnosu snaga znatan uticaj imaju ekonomski problemi koji nisu samo posledica smene ciklusa prosperiteta i recesija, već i odsustva odgovarajuće multilateralne regulacije, naročito u finansijskom sektoru. Svi ekonomski problemi jesu pre svega nacionalnog karaktera, ali ne u meri da se mogu ograditi od globalnih kretanja, pogotovo ne na dugi rok. Zbog toga je međunarodna saradnja neophodna, dok protekcionizam, sankcije i odsustvo razvojne solidarnosti svima nanose štetu.

Sličan je efekat različitih gledanja na upravljanje finansijskim sektorom koji je uveliko odgovoran za pad proizvodnje i rast materijalne nejednakosti, što se odražava u teškom usklađivanju stavova država kreditora i država dužnika. Nesporazumi se uglavnom odvijaju na liniji: rigorozna štednja kako bi se zadovoljile obaveze prema kreditorima, ili podrška razvoju uz reprogramiranje i oproste dugova. Od tih nesporazuma ne mogu se odvojiti reakcije javnog mnjenja, koje nacionalne interese postavljaju u neke humanije okvire definisane socijalno-ekonomskim potrebama.

Politika nacionalnog prestiža je uvek, pa i sada, bila vezana za uslove pod kojima se odvijala svetska trgovina i globalne finansijske transakcije. Javljaju se i nove veze između ekonomije i geostrateških ciljeva, koji su usmereni na očuvanje pređašnjih ili stvaranje novih prednosti. Reč je o uspostavljanju novih zona slobodne trgovine i novih globalnih finansijskih centara. Takva rešenja se, razumljivo, vezuju za status dve najmoćnije sile: SAD i Kinu. Naime, radi se o projektu Transpacifičko partnerstvo, kao i o američko-evropskom projektu Transatlantsko trgovinsko i investiciono partnerstvo. Kina je, sa svoje strane, pokrenula inicijativu za osnivanje Azijske infrastrukturne i investicione banke kojoj se pridružio veliki broj ekonomski značajnih zemalja van azijskog područja. Ovoj banci je slična po ciljevima Nova razvojna banka BRIKS. Obe banke trebalo bi da budu dopuna Svetskoj banci, Međunarodnom monetarnom fondu i Azijskoj razvojnoj banci, koju podržavaju SAD, mada bi se pre moglo govoriti o konkurenciji. Ove nove inicijative ukazuju na ambiciju da se pored dolara kao svetske valute pojave i neke druge.

Ekonomsko snaženje rastućih ekonomija nameće zahteve da se omogući ravnopravnije učešće u utvrđivanju pravila svetskog ekonomskog poretka i strategije razvoja. Rastuće ekonomije, osnivanjem razvojnih banaka, upravo nastoje da ovim instrumentima saradnje uspostave neke druge standarde za finansiranja infrastrukturnih projekata i proizvodnje. Ranija politička uslovljavanja se odbacuju, kao na primer nametanje poštovanje ljudskih prava prema zapadnom konceptu. Razume se, to je pored ostalog i u funkciji unapređenja pojedinačnih ekonomskih interesa, doslovno - izvoza i otvaranja pristupa prirodnim bogatstvima. Interes Kine je u tom pogledu najizrazitiji.

Od ekonomske saradnje ne mogu se razdvojiti politička, pa ni bezbednosna saradnja, uprkos nekih prepreka koje imaju korene u nerešenim sporovima. To je upravo *spiritus movens* uspostavljanja i unapređenja tesne saradnje između Kine, Indije, Rusije, Brazila i Južne Afrike (grupacija BRIKS) i saradnje u okviru rastuće Šangajske organizacije za saradnju. Očigledna su i nastojanja da se krug proširi novim učesnicima koji su u sličnoj geopolitičkoj situaciji i koje imaju potrebu za većom ekonomskom saradnjom, što ukazuje na novo grupisanje zemalja u razvoju.

U takvim okolnostima i pored toga što opadaju budžeti za vojsku i naoružanje nekih velikih sila, pre svega kao posledica umanjenog privrednog rasta i priliva budžetskih prihoda, u usponu je modernizovanje i usavršavanje naoružanja Kine, Rusije, Indije i nekih zemalja izvoznika nafte i gasa. U potrazi za superiornijim naoružanjem, pokreće se nadmetanje u vazduhoplovstvu, mornarici i raketnim sistemima. Moglo bi se čak reći da se kod nekih zemalja obnavljaju zahtevi za razvijanjem nuklearnog oružja. Da li sve ovo nosi u sebi klicu velikih opasnosti? U najširem kontekstu svakako da, mada može da se shvati i kao jačanje sredstava za odvratanje i stvaranje što boljeg položaja u novoj multipolarnoj strukturi. Multipolarna struktura moraće naći odgovor i na fenomen Islamske države, jer ona ugrožava interese svih velikih sila. Nijedna od njih sama za sebe ne može rešiti taj problem. Neophodan je zajednički odgovor svih, koji pretpostavlja udruživanje snaga u svakom pogledu. Razume se, da je neizbežno vojno rešenje, ali koje bi kao potka buduće stabilnosti moralo da prati principe mira i saradnje sa ostalim delom sveta sa muslimanskim stanovništvom. Ne bi trebalo izostaviti ni mogućnost novih izjašnjavanja o samoopredeljenju što pretpostavlja stvaranje novih država, ukoliko bi se to pokazalo kao rešenje.

Evropa, organizovana u Evropsku uniju kao najbogatiji deo sveta, u geopolitičkim promenama zauzima položaj koji joj omogućava da raspolaže uticajem prvog reda. Unija nastupa kao saveznik SAD preko spona koje pruža NATO, ali i na druge načine, kao što je usklađeni nastup u međunarodnim telima, posebno u sistemu Ujedinjenih nacija. Kao jedinstvena organizacija Evropska unija i dalje predstavlja neprevaziđen istorijski upravljački eksperiment. Međutim, globalni uticaj Unije donekle je umanjen nepovoljnom privrednom situacijom u zemljama članicama, koja je nastala kao posledica razarajuće transatlantske finansijske krize i nastavila da traje zbog unutrašnjih strukturalnih nedostataka, posebno zbog neadekvatno projektovane evrozona. Unija još uvek ne uspeva da u svojim članicama na efikasan način prevaziđe niski ekonomski rast, upornu nezaposlenost, umanjeni životni standard zaposlenih i obuzda dužničku krizu juga Evrope. Politika stroge štednje i budžetske stabilizacije očigledno nije pružila odgovarajuće rezultate budući da nije imala rešenja koja bi se odnosila na pokretanje rasta na novim tehnološkim i upravljačkim osnovama. Naknadna rešenja sadržana u kvantitativnim valutnim olakšicama Evropske centralne banke i Junkerovom planu finansijske podrške razvoju tek treba da pokažu da li su po svom obimu i načinu korišćenja dovoljna i svrsishodna. Pored toga, kao nešto sasvim novo i neočekivano, Evropu uveliko opterećuje kriza u Ukrajini, teroristički napadi islamističkih pokreta i rastući priliv izbeglica iz Azije i Afrike. Iako za evropske narode Evropska unija nema alternativu, s obzirom na teškoće u funkcionisanju neophodne su opsežne reforme u upravljanju i u postavljanju prioriteta. Nesumnjivo je da će uticaj Unije u multipolarnom svetu upravo zavisiti od tih reformi.

Obrti u odnosu snaga koji imaju regionalni ili globalni značaj nisu nešto što se odmah prihvata kao podsticaj za neophodno preusmeravanje. Često promene idu ispred svesti o neophodnosti saradnje. Stoga u globalnoj politici zaista sve međuzavisnijeg sveta glavni akteri moraju što jasnije da izlažu stvarne motive svoje politike. Bez takvog pristupa teško će doći do poverenja i sporazumevanja. Oslonac na novac, ideologiju i dezinformacije u vidu takozvane meke sile ne može biti zamena za nastup sa jasno deklarisanim interesom. U multipolarnom svetu opasnost se drugačije sagledava jer se uključuje veći broj partnera sa različitim interesima. Tim više što se pojedine zemlje mogu relativno lako složiti oko nekih važnih pitanja, dok oko nekih drugih ne mogu nikako. U svakom slučaju javljaju se nova shvatanja o dobitku i gubitku. Stari savezi mogu se oživeti i ispuniti novom sadržinom, ali ne mogu sprečiti sklapanje novih partnerstava mimo dosadašnje prakse. Geopolitika, tehnologija i priroda sukoba prevazilaze stare organizacione forme, mada nove forme donose i nove nepoznanice. Zbog toga se postavlja pitanje: da li se novi svetski poredak može graditi na pravilima prethodnog, uključujući neizmenjenu ulogu međunarodnih organizacija kao što su Međunarodni monetarni fond, Svetska banka, Svetska trgovinska organizacija, pa i Ujedinjene nacije? Verovatno, ne.

U prilog optimizmu valja reći i ovo: svet sa svojim znanjem i tehnologijom može kao rešenje prihvatiti mnoge obrte samo ne može rat širokih razmera, uz neposredno učešće vodećih svetskih sila. Nije u pitanju samo pretnja od masovnog razaranja i velikih ljudskih žrtava već ekonomski teret pripreme takvih poduhvata. Postavlja se i pitanje kako opravdati velike gubitke u ljudskim životima, naročito u zemljama sa deficitom u priraštaju stanovništva. Mogu se istina izvoditi manje operacije i to po pravilu ne neposredno već preko takozvanih posrednika. Nije ni van očekivanja ni mogućnost da će se neke od svetskih sila, u strahu od gubitka svojih pređašnjih pozicija, u pojedinim situacijama kratkoročno ponašati neracionalno i bezobzirno.

Da zaključimo: multipolarnost ne predstavlja automatski neki bolji svetski poredak, ali pod pritiskom šireg kruga interesa nadajmo se da pruža mogućnost da se autentičnije izraze zahtevi većeg broja zemalja i uvaži demokratičniji pristup međunarodnim odnosima. Međutim, vazalstvo kao oblik odnosa između velikih i malih sa svim ovim promenama neće tek tako nestati. Pravilo *ko nije sa nama taj je protiv nas*, teško će se moći odbaciti u uspostavljanju multipolarne hijerarhije. Ipak, pravo na izbor i traženje zajedničkog rešenja, zbog očuvanja svetskog mira i slobodnih ekonomskih tokova, vrlo su jak argument pa se niko neće usuditi da ga drastično ugrozi, jer bi to, ako ništa drugo, iskoristili suparnici.

U uspostavljanju multipolarnog sveta male zemlje nisu u stanju da izvan okvira svog priznatog statusa značajnije utiču na odnose među državama. Nažalost, odbrana ravnopravnosti nije nešto što se sa velikom pažnjom uvažava. I dalje suvereniteta ima koliko i raspoložive moći. Zato malima preostaje da veoma pažljivo prate šta se događa, izvlače pouke i trude se da se izbore za najbolja rešenja, pre svega preko regionalnih institucija i međunarodnih organizacija. U tim nastojanjima njihovo međusobno sporazumevanje o vitalnim pitanjima svakako ne treba zanemariti. Udruženi pritisak je uvek bolji od pojedinačnog. Sve što je rečeno svakako se odnosi i na Srbiju.

POMIRENJE,
BEZBEDNOST I
ZDRAVLJE U
SVIM POLITIKAMA

ISTINA I POMIRENJE U REGIONU

Milan Karagaća

Savremeni svet je suočen sa novim i sve mnogobrojnijim izazovima sa kojima sve teže izlazi na kraj i umesto očekivane stabilizacije na globalnom i regionalnim nivoima, krize imaju tendenciju eskalacije. Situacija na Bliskom istoku, migrantska kriza, konfrontacije oko Ukrajine, kao i problemi u kojima se našla sama Evropska unija dovoljno su ozbiljni razlozi da se i naš region zapita kako sa svim tim izazovima izaći na kraj. Zbog svoje multietničke i multinacionalne strukture i veoma teških iskustava iz prošlosti naš region je u ozbiljnoj opasnosti kojoj se može suprostaviti samo zajednički.

Preduslov za zajedničko delovanje i suprostavljanje svim izazovima je istinsko pomirenje. Da li su države regiona i njihove političke elite toga svesni, da li su spremni da to i pokažu i na koji način pokazuju?

Kako inače objasniti da su 20 godina nakon završetka ratova u Hrvatskoj i BiH i 15 godina nakon završetka oružanih sukoba na Kosovu, odnosi među novonastalim državama, najblaže rečeno, malo odmakli od nivoa na kome su bili pre sukoba? Kako objasniti da svi imaju dovoljno snage i kapaciteta da kada god zatreba sve vrata na nivo zategnutosti? Šta je to što ne dozvoljava da naši odnosi ne budu ni približno kao što su bili u bivšoj Jugoslaviji, ili odnosima koji su postojali između Nemačke i Francuske 1965. godine, takođe 20 godina posle rata? Razloga ima mnogo, izgovora može biti koliko se hoće, ali je očito odsustvo dobre volje i razumevanja ozbiljnosti problema, jer su nacionalizmi učaureni u svojim ljušturama i ne dozvoljavaju da zdrav razum dođe do izražaja.

Krajnje je vreme da svi shvate da je pitanje opšteg pomirenja i katarze u interesu svakog naroda i države na prostoru biše SFRJ, jer je to pitanje mira, sigurnosti i budućnosti. Licemerno zvuče poslanice povodom verskih praznika u kojima verski poglavari ne škrtaše u propovedima o miru i pomirenju, oprost, ljubavi, bratstvu, slozi i svemu najmiroljubivijem i najradosnijem, uz krupne reči: „Bože, pomози“.

Ni političari, od predsednika država, vlada, stranačkih prvaka i svih drugih ne propuštaju priliku da upute poruke u kojima su čak i decidniji i konkretniji od okoštalih crkvenih poslanica. No, sve to se uglavnom završava na lepim frazama za jednokratnu upotrebu, da bi se odmah posle toga nastavilo sa trovanjem naroda izjavama koje su potpuno suprotne.

Da li je zaista moguće pomirenje na prostorima bivše SFRJ, pomirenje u smislu da živimo kao ljudi bez mržnje i stalnog podgrevanja svađa, podbadanja, pretnji mržnjom i nekim novim ratovima? Za pomirenje je neophodna volja, iskrenost i hrabrost, a dobre instrukcije svima mogle biti reči prof. Jerotića i čuveno *Pismo Adenauera bonskom parohu*.³⁸

Profesor Jerotić, je još 1999. godine, između ostalog, rekao: „Poslednja tragična zbivanja sa srpskim narodom, nisu li još jedna i možda poslednja opomena, šansa i izazov da na stoletna pitanja o karakteru srpskog naroda progovorimo otvorenu reč, kao konzilijum lekara nad bolesnikom, jer će od postavljene dijagnoze zavisiti i lečenje. ... Ne treba se bojati iznošenja istine! Dugogodišnja laž duboko je iskvarila ovaj narod zadržavajući ga na stupnju deteta koje to više nije. Istina uvek čisti i pomaže sazrevanju i pojedinca i naroda. Moramo biti spremni da saslušamo istinu o sebi, a posle toga – ne svetiti se, niti dozvoliti u sebi mesta anarhičnoj obesti. Samo u tome slučaju istina će delovati katarzično“.

Slično je govorio i Desimir Tošić: „Mi smo sebe opteretili strašnim prestupima i zločinima, nismo svesni šta ostaje iza nas kao teret, prvenstveno nama samima, ali drugi nisu dužni taj teret da nose. Ja bih lično voleo kada bi Srbija počela da se oslobađa tereta koji sam pominjao. Ako se žalite da su neki naši ljudi nestali i nosite njihov spisak, recimo u Brisel, kao naš predsednik vlade, ponesite i spisak onih koji su nestali posle naših akcija. Kada kažete da vam je 122 crkve i manastira pogođeno u požaru marta 2004. godine, da li biste bili ljubazni da nam kažete koliko je džamija porušeno na Kosovu 1999. godine? Onda bi se mnogi iznenadili kad bi videli da je taj broj mnogo veći nego što je broj uništenih pravoslavnih crkava. U Bosni je još strašnije, odnos između uništenih pravoslavnih crkava i džamija je negde 1:9. Pravoslavna crkva mora o tome da govori, da se moli za sve ljude, a ne samo za nekog episkopa iz Vranja.“³⁹

To važi za sve narode na ovom prostoru pa neka svako umesto reči *srpski narod* stavi ime svog naroda i u okvirima svoje države i nacije o tome dobro razmisli. Kada razmisle i odluče se da urade nešto korisno za svoj i sve narode, trebalo bi da svi politički i verski lideri, političari, partijski aparatčici, novoistoričari i nacionalno-verski patriotski društveno-politički delatnici, novinari i novinarčići, spisatelji, analitičari i drugi pažljivo prouče *Pismo Adenauera bonskom parohu*. Pa kada predsednici novonastalih država shvate da su zaista razumeli, neka napišu isto takvo pismo verskim vođama i verskim institucijama svojih naciona. Podvlačim, tek onda kada budu sigurni da su shvatili i da mogu biti toliko iskreni i pošteni da navedu sve što su pripadnici njihovih nacija i vera radili drugima, a verski poglavari su ćutali i još ćute. Suština je priznati sebi i drugima istinu o sebi i drugima i iskreno pružiti ruku pomirenja. Nije teško ni prepisati Adenauerovo pismo, samo treba u njemu promeniti imena:

³⁸<http://pescanik.net/pismo-parohu/>

³⁹<http://pescanik.net/ubijte-glasnika/>, 26.5.2006.

„Prema mom mišljenju, nemački narod, a i biskupi i kler snose golemu krivicu zbog događanja u koncentracionim logorima. Tačno je da se nakon toga možda nije imalo više što uraditi. Krivica je počinjena ranije. Nemački narod, a i biskupi i kler velikim delom, upustili su se u nacionalsocijalističku agitaciju. On se gotovo bez otpora, čak delimično s oduševljenjem, izjednačio na svim područjima koja su označena u članku. U tome leži njegova krivica. ...Takođe se znalo da su u koncentracionim logorima činjene velike grozote, da su Gestapo, naše SS trupe, a delimično i naše trupe u Poljskoj i Rusiji postupale s besprimerenim grozotama prema civilnom stanovništvu. Pogromi Židova 1933. i 1938. godine zbivali su se potpuno javno. Mi smo oficijelno obznanili umorstva talaca u Francuskoj. Odista se dakle ne može tvrditi da javnost nije znala da su se nacionalsocijalistička vlast i vrhovna komanda stalno ograđivali o načelo o prirodnom pravu, o Hašku konvenciju i o najjednostavnije naloge čovečnosti. Verujem da bi, da su biskupi svi zajedno jednog određenog dana javno s propovedaonica zauzeli stav protiv toga, oni mogli puno toga srećiti. To se nije desilo i za to nema izgovora. Da su biskupi zbog toga dospeli u zatvor ili u koncentracione logore, to ne bi bilo šteta, naprotiv.“

Donošenje deklaracija u kojoj se države upravo tako deklariraju i osuđuju jasno po imenu i formaciji one koji su počinili grozote i donošenje zakona o zabrani negiranja zločina, holokausta, genocida i zločina protiv čovečnosti i naročito zabrani rehabilitacije i veličanja počinilaca tih dela, bio bi veliki civilizacijski korak ka istinskom pomirenju, bilo bi olakšanje za sve. Bio bi to prvi civilizacijski korak hrabrosti da istupe pred svoj narod i svet i povedu ga putem katarze i pomirenja, a ne na puteve novih zločina i stradanja.

Pitanje da li je pomirenje moguće je pre svega pitanje koliko su oni koji su na javnim državnim i verskim dužnostima spremni da budu pre svega ljudi pa onda sve ostalo. Dakle, koliko mogu da se i delima uzdignu na nivo onoga što govore povodom Božića i Bajrama ili drugim prilikama, koliko zaista tako misle, a koliko se radi o neiskrenim frazama.

Bilo je niz inicijativa, obećanja, zaklinjanja pa i pokušaja i konkretnih poteza ali još nema suštinskih rezultata. Možda će aktuelni Berlinski proces dati dodatni podsticaj, a tu je i mnoštvo regionalnih inicijativa, što nam daje razloga da se nadamo.

Srbija je inače, prednjačila u procesu pomirenja u regionu (ne ulazeći u to kada i koliko iskreno), i svakako se treba odati priznanje bivšem predsedniku Tadiću i sadašnjem premijeru Vučiću. Ovom prilikom je vredno istaći da je upravo premijer Vučić, za mnoge neočekivanim stavom, dao dobar primer ostalima da je čak i neprijatna situacija dobra prilika za popravljavanje odnosa, umesto da se ide na zaoštavanje. Primeri za to su odnosi sa Albanijom, njegov odnos prema Hrvatskoj i inicijativa nakon incidenta u Srebrenici.

Dolazak članova tročlanog predsedništva BiH u Srbiju je svakako državnički potez Vučića, bez obzira na protokolarne procedure i razloge odsustva predsednika Nikolića. Beogradski susret Vučića i trojice članova predsedništva BiH poslao je, kažu oni, snažnu poruku koja jasno glasi: „Da Drina više nikada ne bude krvava, da ne bude krvava ni jedna reka ni potok, da ne bude logora, jama i masovnih grobnica.“ Jednostavno, budimo ljudi, razgovarajmo i dogovarajmo se. Koji su dometi i može li se zaista vidljivo krenuti u normalizaciju ili će rečeno ostati samo fraze za datu priliku?

To je bila dobra prilika da se pokrene inicijativa da sami formulišemo i usvojimo zajedničku deklaraciju - rezoluciju o pomirenju, jer pokazalo se da nas drugi uvek mogu posvađati, ali se na kraju, posle deset, dvadeset ili trideset godina, pomiriti možemo jedino sami, a što pre, to bolje.

Tog dana sve je delovalo nadrealno, do juče nezamislivo, kako novinari, razni analitičari, političari pa i građani na ulici u direktnim prenosima i specijalnim emisijama, govore afirmativno o bratstvu i jedinstvu, čemu su se, koliko do juče ti isti izrugivali. Stekao se utisak da je bratstvo i jedinstvo nešto što se podrazumeva i opet je popularno. I sve govore kao, eto, ne moramo se baš kolektivno voleti, ali brate, ajde da budemo normalni i da se ne mrzimo, da živimo jedni pored drugih kao ljudi. Pustite nacionalizam i šovinizam, od ekonomije se živi, poruka je sastanka 1+3 u Beogradu. To je samo dokaz da mediji mogu da kreiraju javno mnjenje i deluju na mase kako hoće. Pa sada zamislimo da se u ovakvom tonu preprave oni zatrovani udžbenici istorije u regionu, da samo mesec dana sve TV stanice uporno promovišu mir, oprost, pomirenje, pa eto nove realnosti. A još kada bi sve tri verske zajednice odlučile da narod mire, a ne propovedaju mržnju, eto nas brzo skoro na nivou Skandinavije.

Susret 1+3 u Beogradu protekao je u srdačnoj atmosferi i najavama da će odnosi između dve države konačno početi da se normalizuju. Svi učesnici izneli su čvrstu rešenost, a onda to i manifestovali na ulicama Beograda. Nažalost, taj trend je trajao samo dva dana i opet su se vratili svojim mantrama, a ovaj susret i sve njegove poruke uskoro će biti i zaboravljeni.

Događaji oko Srebrenice pokazali su još jednom da rezolucija oko koje se svi, pa i sami Englezi, više ne oglašavaju nema svrhe i da više šteti nego što koristi normalizaciji u regionu. Rezolucija i medijska buka oko nje doveli su i do incidenta u Potočarima kada je jedan broj prisutnih pokušao da fizički ugrozi premijera susedne države.

Baš taj incident pokazao je da je krajnje vreme da se uradi nešto razumno, a Vučić je upravo pokazao da se stvari mogu popravljati samo pametnijim delovanjem, a ne takmičenjem u mržnji i primitivizmu. Razočarao je sve ekstremiste kada je rekao da će, nasuprot onome što se desilo još više raditi na pomirenju.

Pitanje je zašto bošnjački političari ni nakon 20 godina nisu našli za shodno da odaju poštu srpskim žrtvama, zašto Izetbegović ne dođe, na primer, u Bratunac, zašto zajedno on i Dodik ne obiđu sva stratišta i kao ljudi izraze svoj pijetet prema žrtvama, zašto to ne urade zajedno i sa verskim poglavarima, kada će već jednom početi da žive od razvoja privrede i ekonomije, a ne kao do sada od eksploataisanja oreola žrtve i nacionalizma na bošnjačkoj strani, i od doziranog nacionalizma u kukanja kako hoće da je unište u Republici Srpskoj.

Nameće se pitanje šta je Velika Britanija htela da postigne rezolucijom o Srebrenici, otkud toliko empatije baš za stradale muslimane u BiH, a zatvaranje očiju pred ostalim žrtvama u BiH i mnogo masovnijim zločinima u svetu za koje niti predlaže niti usvaja rezolucije.

Ako je nekome zaista stalo do mira i pomirenja u regionu, onda to neće postići jednom rezolucijom i stalnim ponavljanjem pojma genocid. Valjda je dovoljno što je Međunarodni sud pravde to ocenio i kvalifikovao, a neki u Srbiji se takođe prave kao da nisu čuli za tu kvalifikaciju koja nije optužila Srbiju za genocid niti je srpski narod proglasila genocidnim. Srbija se nije žalila na presudu, znači prihvatila je kvalifikaciju. Otuda nije razumna tolika buka i strah da će Srbi biti proglašeni genocidnim, jer neće, neće ni Srbi u RS kao kolektivitet i nema potrebe da Srbija brani RS od toga. Ali i na ovom mestu se treba podsetiti onoga što je Desimir Tošić rekao, dakle ne skrivaj i ne pravdaj što se pravdati ne može.

I sada se ponovo vraćamo na pitanje usvajanja zajedničke deklaracije/rezolucije kao mnogo delotvornije solucije nego da nam je Englezi ili drugi nameću. Zašto već davno elite u regionu nisu u ime svojih naciona dogovorile i usvojile zajedničku deklaraciju/rezoluciju o pomirenju i osudi zločina i genocida? Sve dok sami to ne uradimo i dalje će nam sa strane nametati razne rezolucije, čas jednima čas drugima. Pa jednostavno, zato što su skloniji čuvanju odstupnice u okrivljavanju drugih. Zato se ne odriču otrovne retorike iz 90-ih ili je na određeno vreme odlažu. Primeri za to su redovna razmena strelica na relaciji Dodik – Izetbegović i obrnuto, pa rasplamsavanje hrvatske domoljubive retorike i odgovori za to zaduženih srpskih ministara.

Ispada kao da svako jedva čeka da njegov narod neko optuži za kolektivnu krivicu i onda je to povod za junačku i patriotsku odbranu sopstvenog naroda, kao i prilika da se onome drugom natovari što veća krivica. Pa ako u presudi MSP piše da se desio genocid u Srebrenici, kako Dodik i rukovodstvo Srbije vide da se time *ceo srpski narod proglašava genocidnim, a RS genocidnom tvorevinom, e da bi je uništili*. Dakle, negiramo genocid da ne bismo celom srpskom narodu natovarili teret kvalifikacije da je *genocidan narod*, ali pošto *sam užasan zločin* ne negiramo, ispada da sami sebe proglašavamo *zločinačkim* narodom. Nigde se ne kaže niti ko smatra sve Srbe odgovornim za Srebrenicu, niti sve Muslimane za masovne zločine nad Srbima 1941. godine, za Crno jezero i krvavu Unu, za Kravice, Bratunac, ni sve Hrvate za Jasenovac, Jadovno, Gospić, Glinsku crkvu, Koranski most, Pakračku poljanu, Loru ... pa i *Oluju*, ali moraju se osuditi i procesuirati akteri zločina i progona. Dakle, suština je da takve politike i konkretni akteri moraju biti osuđeni pre svega od strane onih u čije ime je to urađeno. To treba da se kaže, ali ne u balkanskom maniru: „E, baš mi je drago što imamo više žrtava da vam možemo reći kako ste veći zločinci“, pa ako nema u ratovima 90-ih onda ćemo namirivati žrtvama iz Drugog svetskog rata počev od Podrinja gde su stradali muslimani, Jasenovca, Jadovna, Gospića i drugih ustaških logora gde su stradali Srbi, pa do Blajburga gde su *partizani-Srbi-komunisti pobili na stotine tisuća mirnih Hrvata*, kao da se radi o članovima Crvenog križa, a ne o pripadnicima ozloglašanih ustaških zločinačkih formacija.

Nacionalističke floskule kako su svi vodili odbrambeni rat i branili se, a svi drugi bili agresori i zločinci nisu održive jer svi su i napadali i branili se, a u ratovima 90-ih sve strane su provodile politiku etničkog čišćenja i sve što je nastalo počev od Hrvatske i cele BiH i entiteta je rezultat etničkog čišćenja sa svim ratnim užasima koji su to pratili.

Logika da su samo srebreničke žrtve - žrtve, a Orić heroj, takođe ne može se prihvatiti, kao ni s druge strane, tvrdnje da nije bio toliko masovan zločin kada svi znaju kako su autobusi iz Šapca i Loznice angažovani za masovno odvoženje nepoželjnih. Tačno se zna ko je šta uradio i naredio, kao što se zna i šta je bilo u Bratuncu, Kravicama, Kazanima, Sarajevu, Vukovaru, Koranskom mostu, Gospiću, Srebrenici, Tomašici, itd.

Potrebna je samo sveobuhvatna rezolucija koja osuđuje sve zločine počinjene na verskoj i nacionalnoj osnovi, uz isticanje upravo primera iz 20. veka, sa raspoloživim brojkama kao ilustracijom zločina i genocida, a ne kao povodom za revanšizam. Niko ne traži niti tera sadašnju generaciju ljudi u Hrvatskoj, BiH, CG, Srbiji i drugde da se sebe proglase krivim ali su moralno, istorijski i politički odgovorni da se svim sredstvima suprostave negiranju zločina od najmanjih do onih najvećih razmera kao što je genocid.

Treba svako da kaže istinu o zločinima svojih sunarodnika, iznese tačne podatke i onda zajedničkom rezolucijom to treba osuditi kao mračni relikv prošliosti, uz obavezu da se nikada ne ponovi i da istina i nepristrasno prikazivanje bude u svim udžbenicima u regionu. Samo na tim osnovama se mogu vaspitavati i odgajati neopterećeni mladi naraštaji, jer ovako ih samo trujemo i pripremamo za neke nove ratove.

Ukoliko se tako ne postupi onda će elite i dalje ponavljati poznate priče, a nikakve rezolucije neće pomoći ni njima, ni narodu, ni regionu da se vrati u normalu iz nacionalističko-šovinističke iščašenosti. U osnovi iskrenog i trajnog pomirenja je istina i spremnost da se sa njom svi suoče.

Za iskreno suočavanje sa istinom uopšte potrebna je mudrost jednog Jerotića, iskrenost jednog Desimira Tošića, državnička hrabrost i odgovornost jednog Adenauera i poštenje i čovečnost jednog Branta.

Pomirenje je obaveza prema budućim generacijama, kako bi im se skinuo teret suočavanja sa zločinima za koje oni nisu odgovorni, a koje su neki počinili u njihovo ime.

INSTITUCIONALIZACIJA ZAJEDNIČKE BEZBEDNOSNE I ODBRAMBENE POLITIKE EU

Zdravko Zeljković

U domenu bezbednosti odbrana je specifična oblast procesa evropskih integracija. Ona predstavlja samu *suštinu suverenosti*, pa je stoga i dinamika integracionih procesa bila sporija. Ipak, sa ugovorom iz Mastrihta, bezbednost i odbrana postaju važan deo evropskih integracija.

Ekspanzija bezbednosne i odbrambene politike, koja se poslednjih godina ogleda, kako na proceduralnom i institucionalnom polju, tako i u brojnim vojnim i civilnim misijama EU, svedoči o težnji država članica da prevaziđu nacionalne okvire saradnje i da oblikuju EU kao globalnog aktera.

Zajednička bezbednosna i odbrambena politika EU (ZBOP) je sastavni deo zajedničke spoljne i bezbednosne politike EU. Prema Lisabonskom ugovoru, njen cilj je, da Uniji obezbedi *operativnu sposobnost uz oslanjanje na civilna i vojna sredstva*.⁴⁰ Ova sredstva Unija može da upotrebi u misijama očuvanja mira, sprečavanja sukoba i jačanja međunarodne bezbednosti, a u skladu sa Poveljom UN. Dakle, ZBOP je sastavni deo spoljne politike EU, koja joj daje doprinos kroz razvoj civilnih i vojnih kapaciteta uz adekvatnu strategiju. Ali, ova politika u isto vreme treba da predstavlja značajan korak ka postepenom učvršćivanju zajedničke odbrambene politike EU *koja vodi zajedničkoj odbrani ako Evropski savet jednoglasno o tome donese odluku*.⁴¹ Misije Unije u okviru zajedničke bezbednosne i odbrambene politike su: zajedničke misije razoružanja, humanitarne i spasilačke misije, misije konsultativnog karaktera i pružanja vojne podrške, misije sprečavanja sukoba i održavanja mira, borbene misije u upravljanju krizama uključujući i misije uspostavljanja mira i operacije stabilizacije po završetku sukoba.⁴² Primetna je sličnost pravne formulacije ovih misija sa načelima sadržanim u Povelji UN, jer se ove misije izvode izvan teritorije Unije i imaju trostruki cilj: održavanje mira, sprečavanje sukoba i jačanje međunarodne bezbednosti i ističu želju za jačanjem veza sa OUN i međunarodnim legalitetom, kao neizbežnim pratiocem rastuće vojne ambicije EU.⁴³

⁴⁰ Član 42 (1) Ugovora o EU.

⁴¹ Član 42 (2) Ugovora o EU.

⁴² Član 43 (1) Ugovora o EU.

⁴³ Milutin Janjević, *Spoljna politika Evropske unije*, Službeni glasnik, Beograd, 2007, str. 196.

Nova institucionalna struktura je usvojena radi realizacije bezbednosne i odbrambene politike EU. Na osnovu smernica koje je doneo Evropski savet u Kelnu, juna 1999. godine, odlučeno je da se formiraju novi organi. Već 2001. godine formirana su tri nova organa: Političko - bezbednosni komitet, Vojni komitet i Vojni štab EU.⁴⁴ *Političko - bezbednosni komitet* je najvažniji organ bezbednosne i odbrambene politike EU zadužen za političku kontrolu i strategijsko rukovođenje operacijama upravljanja krizama. Njegove nadležnosti su: nadgledanje sprovođenja politika, davanje smernica drugim komitetima iz oblasti ZBOP-a, davanje direktiva Vojnom komitetu i Komitetu za civilne aspekte upravljanja krizama, vođenje političkog dijaloga, koordinacija, nadzor i kontrola rada radnih grupa u oblasti ZSBP, i političko usmeravanje razvoja vojnih kapaciteta. *Vojni komitet* EU je najviši vojni organ Saveta i osnovni forum konsultacija i vojne saradnje između država članica EU u prevencije sukoba i upravljanja krizama. Komitet nadgleda sve vojne aktivnosti EU. Njegova osnovna uloga je davanje mišljenja o vojnim pitanjima i formulisanje preporuka koje dostavlja Političko-bezbednosnom komitetu. Mišljenja i preporuke Vojnog komiteta se odnose posebno na: vojne aspekte koncepta upravljanja krizama, procenu rizika koje mogu da izazovu krize, vojne aspekte političke kontrole operacija upravljanja krizama, procenu vojnih kapaciteta, vojnih odnosa EU sa evropskim članicama NATO-a koje nisu članice EU, kao i na procenu finansijskih aspekata operacija i vežbi. Vojni komitet dostavlja i vojne direktive *Vojnom štabu* EU, koji je tehnički organ, i ima zadatak da planira, procenjuje i daje preporuke o konceptu upravljanja krizama i opštoj vojnoj strategiji i da sprovodi odluke i direktive Vojnog komiteta.

Za civilno upravljanje krizama, osnovan je Komitet za civilne aspekte upravljanja krizama na sastanku Saveta ministara maja 2000. godine.⁴⁵ Ovaj organ funkcioniše kao radna grupa Saveta a izveštaje podnosi *Komitetu stalnih predstavnika* (COREPER). Osnovna uloga mu je formulisanje preporuka i davanje mišljenja Političko-bezbednosnom komitetu o civilnim aspektima upravljanja krizama. On treba da omogući koordinaciju i sinergiju civilnih i vojnih aspekata upravljanja krizama. Savet ministara je 12. 7. 2004. godine doneo odluku o osnivanju *Evropske agencije za odbranu*⁴⁶, čije su glavne funkcije: razvoj vojnih kapaciteta za upravljanje krizama, poboljšanje i unapređenje saradnje država članica u oblasti naoružanja, jačanje evropske industrijske i tehnološke baze vojne opreme i naoružanja i povećanje efikasnosti u oblasti istraživanja i tehnologija. U razvoju vojnih kapaciteta za operacije upravljanja krizama, Agencija treba da: utvrdi i koordinira buduće potrebe Unije (za vojne snage i opremu), predloži oblike saradnje i dostavi procene o finansijskim sredstvima.

⁴⁴Council Decision of 22 January 2001 setting up the Political and Security Committee (2001/78/CFSP), Official Journal of the European Communities, n L 27,30.01.2001,p.1; Council Decision of 22 January 2001 setting up the Military Committee of the European Union (2001/79/CFSP), Official Journal of the European Communities, no. L 27,30.01.2001, p.4; Council Decision of 22 January 2001 on the establishment of the Military Staff of the European Union (2001/80/CFSP), Official Journal of the European Communities, n L 27, 30.01.2001, p.7.

⁴⁵Council Decision of 22 May 2000 setting up a Committee for civilian aspects of crisis management (2000/354/CFSP), Official Journal of the European Communities, n L 127,22.05.2000, p.1.

⁴⁶Council Joint Action 2004/551/CFSP of 12 July 2004 on the establishment of the European Defence Agency, Official Journal of the European Communities, n L 245, 17.07.2004, p.17.

Pored formiranja političko-vojnih organa, bezbednosna i odbrambena politike EU iziskivala je razvoj vojnih i civilnih kapaciteta. Zbog toga, na sastanku Evropskog saveta u Helsinkiju 10. i 11. 12. 1999. godine, postignut je dogovor o tzv. Globalnom cilju 2003 (*Headline goal 2003*) kojim je predviđeno formiranje vojnih snaga sposobnih da se nose sa mogućim krizama. Odlučeno je da se do 2003. godine stvore evropske snage za brzo reagovanje veličine korpusa (*Europe Rapid Reaction Force - ERRF*) – sa 50.000 do 60.000 vojnika, koje bi mogle da budu operativne za 30 dana i koje bi bile sposobne da izvršavaju zadatke do jedne godine. Ove snage ne bi postojale na jednom ili nekoliko mesta, već bi bile aktivirane po potrebi, sposobne da samostalno izvršavaju zadatke, imale bi obaveštajne elemente, sopstvenu logistiku, a po potrebi i vazdušne i pomorske elemente. To praktično znači, da bi brzo reagovanje trebalo da čini suštinu procesa razvoja vojnih kapaciteta EU.

Na pomenutom sastanku Evropskog saveta odlučeno je još i da se utvrde kolektivni ciljevi koji se odnose na kolektivne kapacitete u domenu komande, kontrole, obaveštajne aktivnosti i strateškog transporta. Sačinjen je tzv. Katalog raspoloživih snaga, koji je objavljen na Konferenciji o obavezama na osnovu potreba održanoj u Briselu 20. i 21. 11. 2000. godine. Zemlje članice su se obavezale da daju određene vojne kapacitete, koji su uneti u tzv. katalog snaga. Utvrđeno je da ukupne vojne snage članica čini 100.000 vojnika, 400 borbenih aviona i 100 brodova.

Ipak, katalog raspoloživih snaga nije precizirao vrste operacija koje bi evropske snage realizovale, niti se bavio pitanjem zajedničkog planiranja proizvodnje i razvoja vojnih kapaciteta, usklađivanja nacionalnih odbrambenih snaga i zajedničke evropske odbrambene staretegije.⁴⁷ Konferencija o poboljšanju kapaciteta održana je 19. 11. 2001. godine, kada su usvojeni i tzv. Akcioni plan evropskih kapaciteta (*European Capabilities Action Plan - ECAP*) i Deklaracija o poboljšanju evropskih vojnih kapaciteta, u kojoj je konstatovano da još uvek postoje oblasti u kojima doprinos država članica nije dovoljan.

Početna operativna iskustva EU u upravljanju krizama pokazala su da je Globalni cilj 2003 bio teško ostvariv i drugo, na veliku prednost manjih i mobilnih snaga za brzo reagovanje. Globalni cilj 2003 bio je usmeren pre svega na klasične sukobe, koji su se odvijali na evropskom kontinentu. Globalizacija bezbednosne i odbrambene politike EU i usvajanje Evropske strategije bezbednosti ukazali su na neophodnost usvajanja novog globalnog cilja, koji bi uzeo u obzir šire geografsko delovanje EU, kao i nove, savremene pretnje, koje su zahtevale nova sredstva i kapacitete.

⁴⁷Lidija Čehulić, *Evropska odbrana*, Zagreb, Politička kultura, 2006. str. 144

Evropski savet je 12. 12. 2003. godine usvojio Evropsku strategiju bezbednosti, u kojoj je posebno istaknut značaj razvoja vojnih kapaciteta, uz napomenu da vojne snage moraju biti fleksibilnije, pokretljivije i da treba izdvojiti više finansijskih sredstava za odbranu i racionalnije ih upotrebljavati.⁴⁸ Evropska strategija bezbednosti nalagala je neophodnost razvoja tzv. efektivnog multikulturalizma u kojem centralno mesto pripada OUN, pa zato EU treba da dâ doprinos jačanju ove organizacije ustupanjem adekvatnih kapaciteta. Od 2003. godine, OUN su od EU više puta tražile mobilne snage za brzo reagovanje, koje bi bile upotrebljene za operacije u okviru glave 7 Povelje OUN. S obzirom na to da OUN poseduje skromne kapacitete da u kratkom roku započne neku vojnu operaciju, od posebnog značaja bila bi mogućnost da EU (na samom početku vojne operacije) stavi na raspolaganje sopstvene vojne snage, dok OUN ne organizuje i pošalje svoje snage na krizno područje. Za Evropsku uniju pružanje usluga OUN značilo bi i aktivniju ulogu EU na međunarodnom planu.

Ovo je uticalo da Savet EU 17. 5. 2004. godine usvoji tzv. Globalni cilj 2010 (Headline goal 2010)⁴⁹, koji je usmeren na nove, netradicionalne pretnje, koje čine deo Evropske strategije bezbednosti, sa namerom da se nastavi razvoj kapaciteta, ali i da se oni prilagode novom strateškom okruženju. Za razliku od Globalnog cilja 2003, koji je bio usmeren na kvantitativne potrebe evropskih kapaciteta (veličina snaga), Globalni cilj 2010, usmeren je na kvalitativne aspekte, kao što su mobilnost, samoodrživost i interoperabilnost. Glavne stavke Globalnog cilja 2010. bili su: osnivanje civilno-vojne ćelije u okviru Vojnog štaba EU, osnivanje Evropske agencije za odbranu, završetak razvoja borbenih grupa do 2007. godine, poboljšanje efekata operacija EU na svim nivoima razvijanjem kompatibilnosti i mrežne povezanosti komunikacijske opreme i sredstava na Zemlji i u svemiru i razvoj kvantitativnih standarda i kriterijuma koje nacionalne vojne snage treba da ispune u pogledu hitne mobilnosti i multinacionalne obuke.⁵⁰ Koncept borbenih grupa (EU Battle groups) čini srž Globalnog cilja 2010. Radi se o vojnim snagama koje su mobilne u kratkom roku, sposobne da samostalno izvode operacije ili da učestvuju u početnoj fazi neke složenije vojne operacije. Inicijativa za formiranje ovih snaga potekla je sa francusko-britanskog samita u Tukeu (*Touquet*) 4. 2. 2003. godine, kada su se dve države složile o neophodnosti poboljšanja evropskih kapaciteta u domenu mobilnosti, koje uključuje i formiranje snaga koje mogu u roku od 5 do 10 dana biti poslate u neko krizno područje. Nemačka je prihvatila ovaj koncept koji je predstavljen Političko-bezbednosnom komitetu EU 10. 2. 2004. godine, kada je i dogovoreno formiranje jedinica koje mogu biti brzo mobilisane i prebačene na krizno područje za potrebe EU ili UN. Predviđeno je formiranje 13 borbenih grupa, od kojih bi svaka imala po 1.500 vojnika. Borbene grupe bi mogle biti mobilisane za manje od 15 dana i bile bi sposobne za izvršavanje zadataka u kriznom području od 30 do 120 dana. Visoka mobilnost i efikasnost predstavljaju osnovne karakteristike ovih grupa.

⁴⁸ A Secure Europe in a better World, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>.

⁴⁹ Headline Goal approved by General Affairs and External Relations Council on 17 May 2004, <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/2010%20Headline%20Goal.pdf>.

⁵⁰ *Ibidem*

Borbene grupe su združeni sastavi, sastavljeni od bataljona ojačanih elementima taktičke i logističke podrške. Planirano je da zemlje članice stave EU na raspolaganje po dve borbene grupe za period od šest meseci. Njihov sastav se ažurira dva puta godišnje na principu dobrovoljnost i na Konferenciji o koordinaciji borbenih grupa. Države članice su odgovorne za svoje borbene grupe, što znači da njihova obaveza nije samo da objedine kapacitete neophodne za njihovo formiranje, već moraju da se brinu o njihovoj obučenosti, uvežbanosti, komandnom sastavu i finansiranju. Domen delovanja borbenih grupa je proširen i osim Petersburških misija one mogu biti upotrebljene i za operacije razoružanja, kao pomoć trećim državama u borbi protiv terorizma i za reforme u oblasti bezbednosti. Obuka borbenih grupa zasniva se na interoperabilnosti i vremenom treba da doprinese razvoju zajedničke vojne kulture.

Globalni cilj 2010, otkrio je ozbiljne nedostatke u sektoru naoružanja. Član 296 Ugovora o EZ, koji je posle stupanja na snagu Lisabonskog ugovora postao član 346 Ugovora o EU, predstavlja derogaciju pravila unutrašnjeg vojnog tržišta i industrije. Odsustvo zajedničkih pravila o vojnoj opremi uslovalo je izravno pozivanje država članica na član 296, koji je doveo do nehomogenosti tržišta naoružanja, zasnovanog na dupliranju nacionalnih programa, a time i povećanja troškova. Međutim, znatno smanjenje vojnih budžeta država članica bilo je praćeno restrukturiranjem njihovih vojnih snaga i sve većim angažovanjem u operacijama upravljanja krizama, koje su stvarale dodatne troškove. Ovo je za posledicu imalo smanjenje dela vojnih budžeta koji je bio namenjen investiranju. Raskorak između smanjenja ovog dela budžeta i sve većih troškova, odražavao se i na razvoj vojnih kapaciteta EU i perspektivu buduće evropske bezbednosne i odbrambene politike. Evropske vojne snage nisu snabdevene modernom vojnom opremom, koja je sve neophodnija u savremenim operacijama upravljanja krizama.⁵¹ Radi prevazilaženja ove situacije i iznalaženja zajedničkih rešenja, osnovana je Evropska agencija za odbranu, zamišljena kao *katalizator* razvoja vojnih kapaciteta EU.⁵²

Nekadašnja dilema *trošiti bolje ili trošiti više* izgubila je na značaju nakon ekonomske krize koja je pogodila, pored drugih i EU. Nerealno je očekivati da će države članice prihvatiti povećanje vojnih izdataka, pa osnovna aktivnost treba da bude usmerena na racionalizaciju i koordinaciju postojećih kapaciteta. S tim u vezi, posebna pažnja treba da bude usmerena na smanjenje dupliranja i bolju koordinaciju nabavki vojne opreme i povećanje stepena operabilnosti evropskih vojnih snaga. Uprkos neminovnosti smanjenja vojnih izdataka njihovo restrukturiranje *nije evropeizovano*, tj. nacionalne vojne reforme sprovode se nezavisno u svakoj od država članica.

⁵¹ Dejana Vukčević, „Derogacija pravila unutrašnjeg tržišta EU u oblasti naoružanja“, Politička revija, 6p.3, 2010, стр. 275.

⁵² Anand Menon, „European Defence Policy from Lisbon to Libya“ Survival, vol53, no3, 2011, p. 85.

I pored finasijske krize i krize evrozone, koja neminovno vodi ka smanjenju vojnih budžeta zemalja članica, one nisu ni spremne ni motivisane da investiraju u neke kapacitete samo zato što su oni identifikovani kao deficitarni na nivou EU. Među članicama postoji bojazan da će njihov doprinos u nekom multinacionalnom projektu biti veći u odnosu na druge, pa odluke o planiranju nastavljaju da donose samostalno, bez koordinacije se drugim državama EU. Ovo rezultira održavanjem suvišnih nacionalnih (taktičkih) kapaciteta, uz istovremeni manjak strateških kapaciteta.⁵³ Zato rešenje treba tražiti u realizaciji principa *udruživanja i deljenja (pooling and sharing)*, koji bi trebalo da obezbedi bolju koordinaciju planiranja odbrane, uključujući i harmonizaciju vojnih potreba, podelu sredstava i funkcija, bolju saradnju u oblasti istraživanja i tehnologije, industrijsku konsolidaciju, i uklanjanje protekcionizma na tržištu vojne opreme.

Trend smanjenja vojnog budžeta, verovatno će se nastaviti tokom pristupnih pregovora Srbije EU. Ekonomske i političke prilike nalažu, da se u okviru reforme sistema bezbednosti donosioci odluka suoče sa činjenicom da je prošlo vreme kada je bezbednosna politika određivala budžet za odbranu. Sada budžet za odbranu pokreće bezbednosnu politiku, jer Srbija ne može imati ambiciozniju odbrambenu i bezbednosnu politiku od one koju može sebi da priušti. To znači da treba biti pragmatičan i realan u procesu pristupanja EU kao i prema obavezama koje taj proces nosi u okviru pregovaračkog poglavlja 31.

Transformacija i prilagođavanje strukture sektora bezbednosti i odbrane sa onom koja postoji u državama članicama EU je veliki izazov. Zahtevaće odricanja od sistema i struktura koje su stvarane za potrebe drugih vrsta bezbednosnih pretnji u odnosu na savremene i buduće pretnje.

Oružane snage Srbije više neće moći da funkcionišu na uobičajen način, ne bar u istoj meri i istom intenzitetu. Novi pristup će zahtevati postavljanje novih prioriteta, usklađivanje strukture, redukovanje nabavki i u pojedinim segmentima oslanjanje na bezbednosne kapacitete EU i partnera iz regiona.

⁵³ Sven Biscop, „The UK and European defence: leading or leaving?“, *International Affairs*, vol.88, no 6, 2012, p. 1303.

Priključivanje Srbije EU je njen strateški interes i proces koji neumitno teče, proces koji će dobiti na značaju i intenzitetu skorim otvaranjem prvih pregovaračkih poglavlja. Jedan od najbitnijih aspekata tog priključenja jeste oblast bezbednosti i odbrane, odnosno zajednička bezbednosna i odbrambena politika EU. U toj sferi posebno mesto pripada Vojsci Srbije, odnosno njenom učešću u misijama i operacijama u organizaciji EU. Verujemo, da će se to učešće vremenom povećavati.

Međuvladin pristup u oblasti bezbednosne i odbrambene politike EU ne predstavlja nužno prepreku razvoju zajedničkih sredstava i kapaciteta. SPOP je od početka do danas zasnovana na međuvladinoj saradnji, uz princip konsensusa, kao osnovnog načina donošenja odluka. Ipak, ona se ne može posmatrati isključivo kao zbir nacionalnih interesa. Zato se evolucija ove politike EU može razumeti i kao podsticaj za zajednička ulaganja u kapacitete.

SBOP je do sada vođena *ad hoc*, bez definisanja strategije upotrebe vojnih i civilnih sredstava. Pristupilo se razvoju tzv. globalnih ciljeva, kao strategiji sredstava i kapaciteta, čime je razvoj bezbednosne politike EU ograničen na procese razvoja kapaciteta i institucija. Afirmacija bezbednosne i odbrambene politike EU treba da bude rezultat političke ambicije, izraz vizije o Evropskoj uniji i njenom mestu u svetu. Bezbednosna dimenzija EU mora da bude sagledana u širem kontekstu, kao deo spoljne politike EU, koji će doprineti njenim ciljevima i ulozi na međunarodnom planu.

ISLAMSKA PRETNJA - REALNOST ILI FIKCIJA

Dušan Simeonović

Na početku svoje knjige *Islamska pretnja* poznati američki islamolog Džon Espozito postavlja pitanja koja mi se čine suštinskim za aktuelnu obuzetost sveta, pre svega zapadnog, pretnjama i aktima terorizma islamske provenijencije. Da li su islam i Zapad neminovno u sukobu? Jesu li islamski fundamentalisti srednjevekovni fanatici? Da li je islamski fundamentalizam pretnja stabilnosti sveta? Ovim pitanjima pridružujem i ona da li je islamska civilizacija kompatibilna sa zapadnom, odnosno da li su islam i demokratija nužno i inherentno inkompatibilni.

Pogledi na muslimane na Zapadu se još uvek šire i obnavljaju bezbrojnim karikaturama, selektiranim člancima i TV reportažama. Što se tiče islamske religije, osvrta na nju najčešće su mešavina predrasuda i neznanja. Islam se neretko prikazuje kao *fanatična, krvožedna, reakcionarna, ksenofobična i nadasve destruktivna snaga*. Sadašnje siromaštvo i materijalna zaostalost većine islamskih zemalja najlakše se poistovećuju sa samim islamom. Doprinos arapskog islamskog sveta zapadnoj civilizaciji očuvanjem grčko - rimskog nasleđa za vreme opskurnog evropskog Srednjeg veka je obično potcenjen.

Olako se zaboravlja da je za vreme Omajadskog halifata u Španiji (X vek), Kordoba, sa svojih sedamdesetak biblioteka i preko 400.000 knjiga, bila kulturni centar sveta. Na arapski jezik su prevedeni Platon, Sokrat i Aristotel, osnovan je centar talmudske škole, a andaluzijska jevrejska kultura doživela svoj puni procvat.

Da li je jedna civilizacija, koja je na vrhuncu svoje moći bila u tolikoj meri spremna i sposobna da upije i razvija najviša dostignuća filozofske i naučne misli druge i toliko različite civilizacije, zaista inkompatibilna za koegzistenciju sa njom i u promenjenim istorijskim uslovima?

Dugotrajan sukob zapadne civilizacije sa svetom islama tokom Srednjeg veka i perioda Renesanse bio je sukob jednakih. To je bilo uzajamno neprijateljstvo, čak i mržnja, ali je postojalo uzajamno uvažavanje. S tehničkim i materijalnim progresom evropskih država u 19. i 20. veku to je suštinski promenjeno. Neprijateljstvo i strah koji je postojao kod ovih zemalja zamenilo je osećanje prezira prema odsustvu takvih dostignuća u islamskom svetu. Islam, nakon što je nekoliko vekova dominirao svetom, ušao je u period dugog propadanja, u zapadnim očima nesposoban i nespreman da usvoji vrednosti zapadne civilizacije.

„A ta civilizacija - kako ju je nazivala ponosna, imperijalno trivijalna Evropa XIX veka - bila je bahato ponižavanje svega što nije bilo evropsko” - zapisao je britanski konzul u Kairu, lord Cromer, 1907. godine za vreme britanske okupacije Egipta.

Naravno, bilo bi isuviše jednostavno i neistinито osuđivati samo spoljne faktore – bilo da je reč o Mongolima, Turcima, pa i Zapadu – za sunovrat civilizacije koja je u jednoj istorijskoj epohi naučne i kulturne vrednosti dovela do zadivljujućih visina.

Međusobni odnosi islama i Zapada, uprkos zajedničkim teološkim korenima, kroz istoriju su obeleženi nespremnošću za suštinskim zbližavanjem, stereotipima i sukobima. Na Zapadu, bujanje islamske civilizacije i njena ekspanzija sagledani su kao teološki, politički i kulturni izazov, pa i pretnja hrišćanstvu.

U XX veku, evropski imperijalizam i dugotrajna okupacija muslimanskih država imaće dalekosežan i dubok uticaj na odnos islama prema Zapadu. Evropske kolonijalne sile zamenile su ili transformisale političke, društvene, ekonomske, pravne i obrazovne ustanove muslimanskih društava. Islamski svet našao se pred izazovom kako se odupreti imperijalnoj hegemoniji Zapada, koja je postala pretnja islamskoj veri i kulturi, posebno moralnim normama islamskog sveta. Borba za nezavisnost od kolonijalne vladavine išla je paralelno sa pokretima čiji je cilj bio vraćanje izgubljenog identiteta nekada slavne prošlosti.

Kraj Drugog svetskog rata doneo je novo teško opterećenje za odnose islamskog, posebno arapskog sveta, sa Zapadom osnivanjem izraelske države na istorijskom području Palestine. Ta kriza traje do današnjih dana. Zapad, a posebno SAD, smatraju se antiislamski i nekritički proizraelski nastrojenim, zbog čega postoje snažna antiamerička, ali i antizapadna osećanja, čak i među umerenim političkim krugovima u muslimanskim zemljama.

Pored toga, američka podrška represivnim režimima u arapskim zemljama posebno je ojačala antiamerikanizam, kako u laičkom, tako i u ultraortodoksnom delu arapskih društava, što je samo na prvi pogled kontraverzno.

Rezultat suprotstavljenih interesa laičkih elemenata islamskog sveta i zapadnih država bio je da su kao pobednici ovog sukoba izašli islamisti, čiji je uticaj na svakodnevni život postao dubok i vidljiv u svim domenima muslimanskog društva. Veliki deo stanovništva se prepoznavao u njima, tim pre što su oni usvojili sve socijalne i nacionalne zahteve čiji su pobornici tradicionalno bili levica i pokreti izašli iz borbe za nezavisnost.

Neće nam danas mnogo doneti odgovor na pitanje da li za to treba osuditi vekovno slepilo muslimanskih društava ili vekovnu pohlepu zapadnih sila. Obe teze se mogu braniti.

Kada je 2009. godine Obama održao svoj čuveni govor u Kairu, naglasio je, pored ostalog, da SAD nisu i nikada neće biti u ratu sa islamom. Ove reči probudile su novu nadu širom islamskog sveta, da bi se vremenom pokazale kao velika iluzija. Danas, muslimani ne vide nikakvu razliku između Obame i G. W. Buša. Za većinu njih, Amerika je u ratu sa islamom.

Dalje poistovećivanje islama s opasnošću ili pretnjom, gledajući muslimanski svet kroz olake generalizacije i stereotipe kao što su *militantni islam*, *islamski fundamentalizam* i *terorizam* na Zapadu se minimizira sposobnost uvažavanja suštinskih razlika u biti ovih fenomena.

U svojoj knjizi *Islam – dogma i život* naš ugledni islamolog, Darko Tanasković, kaže da, ako se islamski fundamentalizam kao termin oslobodi svih neprimerenih konotacija, u najopštijem smislu označava pokret vraćanja temeljnim vrednostima, fundamentu islama. Ovako shvaćen, on je prirodan svakom istinski islamskom naporu da se stvaralački preispita svet i vlastiti položaj u njemu. Takav postupak ne samo da nije *a priori* negativan i retrogradan, već se, u zavisnosti kako je iznutra osmišljen, može pokazati i kao pozitivan, pa i legitiman.

Od ovakvog, pozitivnog fundamentalizma, treba razlikovati aktivistički, politički ili militantni fundamentalizam, koji islam i šerijat svodi na sredstvo političke borbe, zaključuje on.

Tokom sedamdesetih i osamdesetih godina prošlog veka islam *vaskrsava* kao potencijalna globalna snaga u politici islamskih država, obuhvatajući najveći deo muslimanskoig sveta. Vlade ovih zemalja, ali i opozicione grupe, počinju da se sve više oslanjaju na religiju u cilju pridobijanja političke podrške i simpatija među stanovništvom. Naročito islamski aktivisti koriste svaku mogućnost, legalnu ili drugu, za ulazak u strukture vlasti. Na celom tom prostoru ovo produbljuje unutrašnje političke suprotnosti i izaziva sukobe, pogotovo u multietničkim i multikonfesionalnim zajednicama. Pri tome se zaboravlja da se, zbog čestog poistovećivanja islama sa Bliskim istokom, najveća muslimanska populacija nalazi u Aziji (Indija, Indonezija, Pakistan i dr).

Ekonomska beda, beznađe i dugo suzbijani gnev zbog izgubljenog identiteta, pogotovo kod mladih ljudi, u smesi sa nataloženim antagonizmom prema Zapadu, bilo zbog politike koju osećaju kao antiislamsku, bilo zbog duboko uvredljivih, u suštini niskih i nepotrebnih provokacija koje dolaze sa Zapada, generišu terorizam kao najekstremniji vid te političke borbe, odnosno gnevno reagovanje na tu politiku ili provokacije.

U tom kontekstu, ocena da mešanje religije i politike nužno i neizbežno dovodi do fanatizma i ekstremizma bila je glavni činilac zaključka da je islam inherentno nedemokratski i netolerantan. Nemogućnost ili nespремnost da se uoče razlike između islamskih pokreta, onih umerenih i onih koji su nasilni i ekstremistički dovodi do olakog pojednostavljivanja. Američka i većina evropskih vlada ne poistovećuju agresivne akcije Izraela ili nekih hrišćanskih država s judaizmom ili hrišćanstvom. Takva mogućnost postoji samo kada se radi o islamu.

Uspeh pojedinih islamskih pokreta na demokratski obavljenim izborima otvorio je prostor za prodor islamističkih političkih snaga u centre moći i postavio pitanje inherentnosti islama i demokratije. Pojedini slučajevi, makar i privremenog, osvajanja vlasti od strane islamista ojačalo je arumente onih koji se boje daljih demokratskih procesa da u muslimanskom svetu postoji opasnost, ali i njegova potvrda, *otimanja demokratije* od strane ultradesnih muslimanskih snaga. Ovo je, svakako, ugrožavalo ne samo *laičke* autokrate u njihovoj višedecenijskoj vladavini, već i zapadne interese u tom za Zapad višestruko važnom regionu.

Istina je da se pojedine vođe islamskog pokreta otvoreno izjašnjavaju protiv demokratije zapadnog stila i parlamentarnog sistema vladavine. Za njih je zapadna *prêt-a-porter* demokratija pokazala svoje pravo lice kada je reagovala na rezultate demokratske procedure u izborima kada je u Alžiru pobedio Islamski front, Hamas u Gazi ili kada je Hezbulah uspeo da se uključi u koalicionu vladu u Libanu. Najnoviji je i primer Egipta.

Posebno je karakterističan primer Iraka. Za jedne, irački slučaj pokazuje da je muslimanski svet nepropustan za demokratiju, za druge, on razotkriva pravo lice *demokratizacije* na zapadnjački način.

To što je velika *američka demokratija* donela iračkom narodu, kako to ocenjuje libanski književnik Amin Maaluf u svojoj knjizi *Poremećenost sveta*, sramotno je i nedostojno. Ako je to učinjeno iz neznanja, kaže on, onda je to žalosno. Ako je to učinjeno iz čiste računice, onda je to kriminal. Lično se pridružujem drugoj oceni.

U poslednjim decenijama pojam demokratije postaje deo savremene islamske misli, ali tumačenja ovog pojma se razlikuju od značenja koje ovaj ima u zapadnom svetu. *Islamizacija demokratije*, ili *demokratizacija islama*, zasnovana je na modernoj reinterpetaciji tradicionalnih islamskih ideja političkog oslobođenja, podržavajući princip demokratskih izbora i parlamentarni sistem državnog uređenja. To sve nužno ne implicira nekritičko prihvatanje zapadnih oblika demokratije.

U atmosferi u kojoj je poslednjih godina većina arapskih vlada bila traumatizovana avetima *muslimanskog fundamentalizma*, ovaj strah je predstavljao izgovor za stalno ograničavanje političke liberalizacije i demokratizacije.

Za autokratske vlastodršce u muslimanskom svetu mogućnost demokratizacije predstavljala je realnu opasnost od jačanja opozicionih snaga. Ali, i za mnoge zapadne vlade demokratija, koja bi sasvim izvesno donela korenite promene u sistemu vlasti ovih država, nagoveštavala je problem opstajanja starih i pouzdanih prijateljskih režima i njihovu transformaciju u nezavisne i manje predvidljive entitete čime bi se ugrozilo njihovo prisustvo i uticaj, a posebno nesmetan pristup Zapada arapskoj nafti. Zato je očuvanje postojećeg stanja bio apsolutni politički i strateški prioritet Zapada, bez obzira na to što je to značilo produžavanje života autokratskih režima i korumpiranih i diskreditovanih autokrata na njihovom čelu.

Tu nije bilo sluha za već *pišteći ventil* arapskog sveta, željnog i spremnog za korenite promene, osvajanje osnovnih ljudskih prava i sloboda, za njihovim uslovima primenjenu demokratiju i, nadasve, povratak ljudskog dostojanstva – dakle onih vrednosti koje se na Zapadu i celom demokratskom svetu smatraju univerzalnim. Paradigma takvog odnosa je Arapsko proleće.

Postoji li, dakle, *islamska pretnja*? „Na izvestan način - kaže Espozito - postoji.“ Jednako kao što postoji zapadna ili jevrejsko-hrišćanska pretnja. Pojedini muslimanski lideri, kao i pojedini hrišćanski i jevrejski, koristili su ili koriste svoju religiju da opravdaju agresiju i ratobornost, osvajanja i proganjanja, u prošlosti ili sadašnjosti. Politički islam, kao i pozivanje na bilo koju religiju ili ideologiju, može da bude i efikasan i opasan. Međutim, trajna vitalnost islama, onog koji se drži svojih autentičnih izvora i poruka, ne bi trebalo da bude pretnja nego izazov. A izazov zapadnoj civilizaciji u odnosu na islam je da bolje razume istoriju i stvarnost muslimanskog sveta. Priznavanje raznolikosti i mnogostranosti islama protivureči predstavi o jednoobraznoj islamskoj pretnji. To smanjuje ostvarenje *proročanstava* o neizbežnom sukobu civilizacija, što se svodi na borbu Zapada sa radikalnim islamom.

Vođen svojim idealima slobode, zapadni svet ima mogućnost da uvaži, ako ne i da pomogne, težnje najvećeg dela islamskog sveta u njegovom traganju za novim putevima u budućnost. Tako bi se i smanjila distanca između realnosti *islamske pretnje* i njene fikcije.

ZDRAVSTVENA DIPLOMATIJA U MULTILATERALNIM ODNOSIMA JUGOISTOČNE EVROPE

Simo Vuković

Očuvanje i unapređenje zdravlja sve više postaje nezaobilazna odrednica socijalnih i ekonomskih politika, ali i važna komponenta bezbednosnog i spoljnopolitičkog usmerenja većine suverenih zemalja. Istovremeno, zdravlje predstavlja nezaobilazan element međunarodnih odnosa, deo brojnih zajedničkih platformi, strateških i akcionih dokumenata međunarodnih organizacija. Kreatori spoljne politike zemalja poput SAD ili Velike Britanije odavno prepoznaju zdravlje kao posrednika, čijim korišćenjem se mogu postići dobri rezultati u spoljnoj politici, prepoznajući da unapređenje zdravlja svetske populacije može dati snažan doprinos u promociji drugih ciljeva poput sniženja emisije ugljenika ili podsticaj globalnom ekonomskom rastu.⁵⁴ U tom smislu je jedan broj američkih zvaničnika apelovao na aktuelnu Obaminu administraciju da se SAD vrte multilateralnom angažmanu za globalno zdravlje posmatrajući to kao investiciju u sopstvene nacionalne interese.⁵⁵ Neki autori idu i dalje, da zalaganje za zdravlje može veoma doprineti miru i bezbednosti, posebno u regionima pogođenim ratnim konfliktom.⁵⁶

Sigurno da je to bila i vodilja međunarodne zajednice, kada je na temeljima procesa stabilizacije regiona jugoistočne Evrope, početkom veka, podstakla jačanje multilateralnog okvira za unapređenje i očuvanje zdravlja u jugoistočnoj Evropi. Posledice ratnog sukoba u bivšoj Jugoslaviji, te društvena tranzicija gotovo svih zemalja regiona, ostavile su duboke posledice na zdravlje stanovništva, devastirale i učinile neefikasnim nacionalne zdravstvene sisteme i institucije. Sa druge strane izazovi koji su se postavili pred čitav svet u posthladnoratovskoj eri (klimatske promene, ciklične finansijske krize, nove pandemijske pretnje, itd.) učinile su zemlje u regionu deficitarnim u odgovoru na ove izazove, čineći njihove populacije ozbiljno ranjivim. Zajednička akcija, kao efikasan instrument, posebno kada je u pitanju zdravlje i socijalna kohezija, bila je logičan odgovor u uspostavljanju čvršćeg i intenzivnijeg multilateralizma u jugoistočnoj Evropi. Navedeni proces se promenljivom dinamikom ostvaruje u prethodnih petnaest godina, sa evidentnim uspesima. Zdravstvena diplomatija, doduše u svom začetku kada su u pitanju zemlje jugoistočne Evrope, nesumnjivo je tome dala ključan doprinos. Zbog toga je za nas važna analiza potencijala zdravstvene diplomatije u novim fazama razvoja regionalnih odnosa, posebno na multilateralnim osnovama.

⁵⁴ UK. Strategy for Global Health 2008-2013. Department of Health, London, 2008.

⁵⁵ Henderson M. Barack Obama adviser Harold Varmus calls for science as diplomacy. The Times 2009; 27 March.

⁵⁶ Hotez PJ. Vaccines as instruments of foreign policy. EMBO Reports 2001; 2(10): 862-8.

Zdravstvena diplomatija kao moćno oružje „mekane“ spoljne politike

Diplomatija, kao veština ili praksa za sprovođenje spoljne politike jedne države ili ostvarivanja međunarodnih odnosa, preživela je značajnu transformaciju u vremenu po završetku hladnog rata. Geopolitička rekonfiguracija međunarodnih odnosa i proces globalizacije smatraju se ključnim procesima posthladnoratovskog sveta. Izlazak na svetsku pozornicu novih sila poput Kine, Indije ili Brazila, kao novih geopolitičkih činilaca zahtevao je adaptaciju i inoviranje diplomatskih pristupa. Proces globalizacije kojim je intezivirana međuljudska komunikacija i stvoreni novi aspekti povezivanja ljudi, stvorili su i globalne probleme, kojih nije pošteđena niti jedna zajednica, ni država. Globalno zagrevanje i klimatske promene, ekonomska nestabilnost, migracije stanovništva, širenje bolesti u pandemijskim razmerama nedvosmisleno su zahtevali udruženu aktivnost, pa time i redefiniciju spoljnih politika i oblikovanje modernije tzv. *nove diplomatije*. Bitan zahtev koji se postavio pred koncept *nove diplomatije* jeste proširenje do tada tradicionalnih profesionalnih kapaciteta diplomatske službe na širi krug eksperata i politika.⁵⁷ Druga važna karakteristika *novog* koncepta bila je uključivanje diplomatije i u druge sektorske politike unutar vladine politike, ali i veće usmeravanje na odgovarajuću regionalnu diplomatiju (geografski regioni okupljeni oko specifične teme.⁵⁸ U setu takvih promena bilo je i sve veće uključivanje nedržavnih aktera u kreiranje i sprovođenje spoljne politike (nevladine organizacije, privatne kompanije, pojedinci, itd).

Zdravstvena diplomatija, kakvu danas znamo, se formirala u ambijentu *diverzifikacije diplomatske strukture ilustrovane eksplozijom multilateralnih pregovaračkih platformi sa ciljem naglašavanja novih globalnih problema*.⁵⁹ Kao takva, zdravstvena diplomatija postaje sastavni deo tzv. *meke diplomatije* ili moćno oružje *pametne snage* u međunarodnoj politici. Dok se tradicionalna diplomatija (*hard power*) oslanja dominantno na vojne i ekonomske resurse, *meka diplomatija*, uključujući i zdravstvenu, se služi vrednostima, kulturama, politikama i institucijama.⁶⁰ U tom okviru se zdravstvena diplomatija definise kao instrument *u prostoru između zalaganja i pomoći za zdravlje i međunarodnih političkih odnosa*.⁶¹ Klasična definicija pojma zdravstvene diplomatije govori o metodi interakcije među zainteresovanim stranama angažovanim u javnom zdravlju i politici sa svrhom predstavljanja, saradnje, rešavanja nesporazuma, unapređenja zdravstvenih sistema i obezbeđivanja prava na zdravlje za ranjive populacije.⁶²

⁵⁷ Heine J. On the Manner of Practising the New Diplomacy. Working Paper No.22, Centre for International Governance and Innovation, University of Waterloo, October 2006.

⁵⁸ Gynell A., Wesley M. Regional diplomacy has new impetus. Australian financial Review 2008; 3 April: 79.

⁵⁹ Benedick RE. Diplomacy for the Environment. In American Institute for contemporary German Studies. Environmental Diplomacy, Conference Report, Johns Hopkins University, Washington DC, 1998.

⁶⁰ Ney J. Soft Power: The Means to Success in World Politics. Washington DC: Public Affairs, 2005

⁶¹ UCSF Global Health Sciences, "GHS Initiative in Health Diplomacy".

<http://globalhealthsciences.ucsf.edu/programs/Diplomacy.aspx>

⁶² Health Diplomats, "Health Diplomacy," Geneva. <http://www.healthdiplomats.com/index.php?page=31> health overview

Uvažavajući rekonfiguraciju međunarodnih odnosa i diplomatije, zdravstvena diplomatija, iako još uvek slabo prepoznata kao efektivan instrument, sve više zauzima prostor u kreiranju globalnih i regionalnih politika, nacionalnih generalnih i sektorskih politika. Posebno važan izazov jeste uključivanje zdravstvene diplomatije u kreiranje i sprovođenje spoljne politike zemalja. Dodirne tačke i najmanji zajednički imenitelj u toj sinergijskoj aktivnosti treba da budu spoljnopolitički ciljevi sa indirektnim uticajem na zdravlje (bezbednost, ekonomija, migracije, postkonfliktna izgradnja poverenja i pomirenje, itd).

Sa druge strane, ciljevi usmereni na unapređenje i očuvanje zdravlja treba da budu i sastavni deo spoljne politike, ali i drugih sektorskih politika. Prepoznajući značaj ovakvog pristupa, Savet Evropske unije je još 2006. godine doneo strateški politički okvir u vidu dokumenta *Zdravlje u svim politikama*, koji poziva na jedinstven pristup javnim politikama kroz sektore, sistematično uzimajući u obzir zdravlje i zdravstvene sisteme.⁶³ Principi i vrednosti sadržane u ovom dokumentu kao rezultat zajedničkog delovanja i višegodišnjih napora Svetske zdravstvene organizacije i EU, zahvaljujući delovanju zdravstvene diplomatije postali su deo brojnih strateških dokumenata i agendi, uključujući i Strategiju 2020 za region Jugoistočne Evrope.

Refleksije ovakvog pristupa prisutne su posebno u visoko razvijenim zemljama. Švajcarska spoljna politika data u okvirnom dokumentu iz 2006. godine, naglasila je prevaziđenost koncepta posredne zastupljenosti zdravstvenih tema u spoljnoj politici i usmerila se na sveobuhvatniji pristup i na jaču koordinaciju politika na nacionalnom i supranacionalnom nivou, uzimajući u obzir sve intenzivniji proces globalne međuzavisnosti.⁶⁴

U nastavku procesa jačanja *zdravstvene* diplomatije, moraju se uzeti u obzir i objektivni deficitni diplomatskih veština i znanja, svojstvenih *klasičnoj* diplomatiji. Posebno se to odnosi na donosiocce zdravstvenih politika, koje itekako imaju dodira i u ozbiljnoj su zavisnosti od regionalnih i globalnih međunarodnih procesa. Te slabosti u ekspertizi zdravstvenih diplomata se posebno odnose na složene procese pregovaranja i donošenja regionalnih i globalnih ugovora i politika koji se primarno ne odnose na zdravlje (trgovinski ugovori, ugovori o zaštiti životne sredine, politika zaštite intelektualne svojine itd).⁶⁵

Sagledavajući navedene aspekte vezane za pojavu i razvoj *zdravstvene* diplomatije, region Jugoistočne Evrope, koji sačinjava kompleksna zajednica zemalja bivše Jugoslavije i istočnog bloka, opterećena daljim i bližim konfliktima, brojnim nusefektima društvene tranzicije i sa brojnomo vulnerabilnom populacijom predstavlja poseban izazov za multilateralnu saradnju.

⁶³ World Health Organization. Regional Office Europe. Health in All Polies.

http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0007/188809/Health-in-All-Policies-final.pdf

⁶⁴ Switzerland. Swiss Health Foreign Policy. Federal Department of Home Affairs and Federal Department of Foreign Affairs, Bern, 2006.

⁶⁵ Lee K., Smith R., What is "Global Health diplomacy" A Conceptual Review.

http://blogs.shu.edu/ghg/files/2011/11/Lee-and-Smith_What-is-Global-Health-Diplomacy_Fall-2011.pdf

Multilateralizam u javnom zdravlju jugoistočne Evrope

U cilju prevencije daljih konflikata, posebno sagledavajući potrebe zemalja nastalih iz bivše Jugoslavije, međunarodna zajednica je 1999. godine pokrenula širok proces rekonstrukcije regiona jugoistočne Evrope, kroz institucionalizaciju Pakta za stabilnost jugoistočne Evrope. Pored procesa pomirenja, uspostavljanja poverenja, bezbednosti, razvoja demokratije i ljudskih prava i ekonomskog napretka, jedna od ključnih komponenti procesa bila je i inicijativa za uspostavljanje socijalne kohezije kao važnog preduslova rekonstrukcije destabilizvanih društava u regionu. Prepoznajući zdravlje, zdravstvenu zaštitu i reformu zdravstvenih sistema kao veoma važnu komponentu socijalne kohezije, naporima međunarodna zajednice, a pre svega Regionalne kancelarije Svetske zdravstvene organizacije za Evropu i Saveta Evrope, javno zdravlje je postalo sastavni deo procesa rekonstrukcije. Time su otvorena nova trasa multilateralne saradnje u regionu jugoistočne Evrope, koja je za rezultat imala održavanje Prvog ministarskog foruma 2001. godine u Dubrovniku.

Ministri zdravlja Albanije, Bosne i Hercegovine, Bugarske, Hrvatske, Moldavije, tadašnje SR Jugoslavije, Rumunije i Makedonije, fokusirajući se na potrebe vulnerabilnih grupa stanovništva regiona, doneli su Dubrovačku povelju saglašavajući se oko nekoliko prioriteta za koje će se zalagati u donošenju i kreiranju nacionalnih zdravstvenih politika. Dostupnost zdravstvenih usluga, jačanje službi mentalnog zdravlja, uspostavljanje regionalnih mreža i sistema za prikupljanje i razmenu podataka u vezi sa zdravljem samo su neki od pomenutih prioriteta istaknutih u Povelji. Dubrovački ministarski forum i zajednički dokument označili su i uspostavljanje multilateralne institucionalne platforme na polju političke i tehničke saradnje u oblasti zdravstva, usmerene regionalno postavljenim ciljevima i budućim evropskim integracijama.⁶⁶ Zahvaljujući ekspertskoj i tehničkoj pomoći Regionalne kancelarije SZO za Evropu i Saveta Evrope, kao i donatorskoj pomoći međunarodne zajednice, uspostavljena mreža je u kratkom roku započela realizaciju više projekata, pod vođstvom neke od zemalja članica. U formalnom smislu svi navedeni napori rezultirali su formiranjem Zdravstvene mreže jugoistočne Evrope kao stalne inicijative.

Sumirajući rezultate implementacije Dubrovačke povelje i analizirajući rezultate opsežnijih istraživanja u vezi sa zdravljem u kontekstu ekonomskog napretka, Regionalna kancelarija SZO za Evropu i Savet Evrope, podržani od Razvojne banke Saveta Evrope okupili su ministre zdravlja i ekonomije zemalja članica inicijative na Drugom ministarskom forumu 2005. godine, u Skoplju. Skopska povelja, kao sublimirani rezultat ovog sastanka potvrdila je rešenost vlada da se zdravstveni sistemi zemalja u regionu razvijaju na ujednačenim principima, naglašavajući održivost kao važan cilj zdravstvene zaštite. Drugi ministarski forum učvrstio je privrženost zemalja članica daljem razvoju Zdravstvene mreže Jugoistočne Evrope i kroz usvajanje Statuta Mreže.⁶⁷

⁶⁶ SEEHN. Dubrovnik Pledge. <http://seehn.org/web/wp-content/uploads/2014/04/Dubrovnik-Pledge2001.pdf>

⁶⁷ SEEHN. Skopje Pledge. <http://seehn.org/web/wp-content/uploads/2014/04/Skopje-Pledge-2005.pdf>

Usaglašavanjem u okviru kapaciteta ministarstava zdravlja zemalja članica, uz tehničku i ekspertsku pomoć Regionalne kancelarije SZO i Saveta Evrope, 2009. godine uspostavljeni su formalni institucionalni mehanizmi za održivo funkcionisanje Zdravstvene mreže jugoistočne Evrope, definisanjem organa, nadležnosti i načina finansiranja, sadržani u Memorandumu o razumevanju o budućnosti Zdravstvene mreže jugoistočne Evrope u okviru procesa saradnje u jugoistočnoj Evropi (zaokruženim usvajanjem amandmana na Memorandum 2011. godine).⁶⁸

Usvajanje Memoranduma o razumevanju imalo je važnost i sa aspekta uvažavanja činjenice da su u međuvremenu (2007) Rumunija i Bugarska postale punopravne članice EU te da Zdravstvena mreža kao multilateralna platforma može da se adaptira na takve političke okolnosti. Istu fleksibilnost i kontinuitet posvećenosti Zdravstvena mreža je demonstrirala uvažavanjem realnosti nastanka novih državno-pravnih subjekata Srbije i Crne Gore (2006), kao i docnije prilikom prijema Hrvatske u EU, 2013. godine. Implementacija Memoranduma o razumevanju rezultirala je i određivanjem Skoplja za administrativno središte Zdravstvene mreže (2010), kao i formiranjem devet Regionalnih centara za razvoj zdravlja specijalizovanih za pojedine oblasti javnog zdravstva sa sedištima u svakoj od zemalja članica (2011).

Desetogodišnjica saradnje u okviru Zdravstvene mreže jugoistočne Evrope obeležena je Trećim ministarskim forumom, održanim 2011. godine u Banja Luci. Do tada najširi regionalni skup na temu zdravlja, razmatrao je pitanje zdravlja u svetlu njegovog uticaja na socijalni i ekonomski razvoj, a posebno naglasio ogromno opterećenje svih evropskih zemalja hroničnim nezaraznim bolestima i potrebu za regionalnim udruženim aktivnostima kroz okvir Zdravstvene mreže jugoistočne Evrope.

Treći ministarski forum obeležen donošenjem Banjalučke povelje, a uvažavajući dokumente SZO i EU (Predlog nove Evropske zdravstvene politike: Zdravlje 2020, Predlog Evropskog akcionog plana za jačanje javnozdravstvenih kapaciteta i službi, Zaključak Saveta EU: Zdravlje u svim politikama, Evropski akcioni plan za prevenciju hroničnih nezaraznih bolesti) obavezao je zemlje članice Zdravstvene mreže na usklađivanje vladinih politika i zajedničku aktivnost na njihovoj primeni. Utvrđujući prethodno pomenutu činjenicu o pristupanju Bugarske i Rumunije EU, uvažen je i potvrđen Protokol o saglasnosti Saveta za regionalnu saradnju (potpisan između Saveta za regionalnu saradnju kao sukcesora Pakta za stabilnost i Zdravstvene mreže 2010.godine) i time naloženo prilagođavanje organa i politika Zdravstvene mreže navedenim okolnostima. Istovremeno Banjalučka povelja je bila značajna i sa aspekta proširivanja multilateralne platforme u smeru uključivanja novih partnera u članstvo i aktivnost organizacije, posebno kada je u pitanju nevladin sektor i zemlje koje geografski ne pripadaju regionu jugoistočne Evrope. Potvrda iskazane spremnosti ogledala se i u prijemu Izraela u članstvo Zdravstvene mreže.⁶⁹

⁶⁸ SEEHN. Memorandum of Understanding. <http://seehn.org/web/wp-content/uploads/2014/04/MoU-2009.pdf>
<http://seehn.org/web/wp-content/uploads/2014/04/Amendments-to-MoU-2011.pdf>

⁶⁹ SEEHN. Banja Luka Pledge. <http://seehn.org/web/wp-content/uploads/2014/04/Banja-Luka-Pledge-2011.pdf>

Kao najznačajniji rezultat delovanja zdravstvene diplomatije i primene političkog pristupa Zdravlje u svim politikama, ugradnja zdravlja je postala posebne dimenzija koja doprinosi ekonomskom razvoju, u okviru dokumenta Strategija 2020 jugoistočne Evrope, koju su usaglasili ministri ekonomija regiona 2013. godine. Ekonomski razvoj i rast kao noseća osovina strategije budućeg razvoja regiona, te njegova determinisanost zdravljem populacije, potvrđene su i na *ad hoc* sastancima ministara zdravlja regiona, održanim u Skoplju i Beogradu, 2014. odnosno 2015. godine iz kojih su proistekle odgovarajuće izjave. Skopska izjava je naglasila, pored generalne usmerenosti na političke, ekonomske i socijalne teme, važnost intenziviranja regionalne saradnje na polju zajedničkog delovanja u vanrednim situacijama (posebno inspirisana katastrofalnim poplavama u regionu 2014.godine).⁷⁰ Beogradska izjava iz 2015. godine može se oceniti kao dalja evolucija svesti i potreba regiona za intenzivnijom multisektorskom saradnjom, posebno u odgovorima na izazove masovnih migracija, migracija zdravstvene radne snage, starenja stanovništva, reforme zdravstvenih sistema.⁷¹

Regionalni zdravstveni izazovi

Pored brojnih međudržavnih ugovora, bilateralnog karaktera, koji su bili usmereni tehničkom saradnjom u zdravstvu (refundacija troškova osiguranika, stručno usavršavanje itd), tek je uspostavljanjem snažne multilateralne osnove - Zdravstvene mreže jugoistočne Evrope stvoren okvir za stratešku i političku saradnju i delovanje zemalja regiona. Diskrepanca između kapaciteta zdravstvene diplomatije i respektabilnih rezultata u razvoju regionalnih odnosa na polju zdravstva, u velikoj meri je premošćena otvorenom i izdašnom pomoći međunarodne zajednice.

Međutim sve ambicioznije postavljeni ciljevi i multilateralne agende nalažu potrebu intenzivnijeg razvoja potencijala i kapaciteta zdravstvene diplomatije u skladu sa modernim konceptom razvoja međunarodnih odnosa. Ta potreba je i globalno prepoznata kroz zaključke grupe osam najrazvijenih zemalja (G8), a poseban odjek imala je Deklaracija iz Osla iz 2007. godine (čiji su potpisnici ministri spoljnih poslova Brazila, Francuske, Indonezije, Norveške, Senegala, Južne Afrike i Tajlanda). Deklaracijom iz Osla naglašena je potreba bliže povezanosti između globalnog zdravlja i spoljne politike i važnost njihovog sadejstva na zajedničku korist.⁷²

⁷⁰ SEEHN. Skopje Statement. 2014 <http://www.euro.who.int/en/about-us/partners/news/news/2014/11/34th-pleenary-meeting-of-the-south-eastern-europe-health-network-held-in-skopje>

⁷¹ SEEHN. Belgrade Statement. 2015 http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0004/281119/Belgrade-Statement-22062015.pdf?ua=1

⁷² Oslo Declaration. 2007 http://www.who.int/trade/events/Oslo_Ministerial_Declaration.pdf

Proces izgradnje kapaciteta zdravstvene diplomatije, da bi odgovorio naglašenim potrebama na globalnom, regionalnom i nacionalnom nivou, treba da uvaži preporuke za radikalno restrukturiranje diplomatskih službi, menjanje hijerarhijskih sa tzv. umreženim strukturama i kreiranjem novih formi saradnje (nove tehnologije, jačanje konsultativnih procesa, prikupljanje i analiza informacija, analiza kapaciteta itd).⁷³

Zemlje jugoistočne Evrope imaju u tom pogledu poseban izazov zbog činjenice da zdravstvena diplomatija, u manjem ili većem stepenu, egzistira u rudimentarnom obliku. Bilo da se radi o dodatnom angažovanju postojećih profesionalnih službi ministarstava spoljnih poslova, bilo da su to skromni (često deficitarni ili volonterski) kapaciteti ministarstava zdravlja, oni nisu dovoljni da odgovore na rastuće potrebe. U prilog tome govori i izostanak energičnije koordinacije i konsultativnog procesa kada je u pitanju talas tranzitne masovne migracije sa ratom zahvaćenih područja Severne Afrike i Bliskog istoka. Takođe, izostanak racionalnog zajedničkog ulaganja u nove zdravstvene tehnologije, nabavke lekova i medicinskih sredstava, udruženog korišćenja visoko specijalizovanih medicinskih stručnjaka, inovativnih rešenja za krizu finansiranja zdravstvenih sistema i alarmantna migracija zdravstvene radne snage pozivaju na hitnu regionalnu akciju.

Procesi usaglašavanja globalnih i regionalnih strategija i politika (Milenijumski razvojni ciljevi - Agenda post-2015, Evropska zdravstvena politika: Zdravlje 2020, Regionalna razvojna Strategija 2020, itd.) postavljaju pred nacionalne, spoljne i zdravstvene politike imperativ za razvijanjem fleksibilne zdravstvene diplomatije utemeljene u pristupu *Zdravlje u svim politikama*. Zdravstvena mreža jugoistočne Evrope je decenijskim naporom izgradila u čvrstu regionalnu, multilateralnu platformu, ali sa objektivnim slabostima hijerarhijske rigidnosti, birokratizacije, sporog protoka informacija i odlučivanja, upitne finansijske održivosti i inercijom u uključivanju nevladinog sektora. Sa druge strane Zdravstvena mreža jugoistočne Evrope još uvek ne prepoznaje ulogu i ne koristi izvanredne potencijale Saveta za regionalnu saradnju, u smislu političkog liderstva, moderne administracije i ekspertize. Dupliranje kapaciteta, razuđen proces odlučivanja sa posledičnim kašnjenjem u odgovoru na zahteve, nedovoljnim protokom informacija, nedostatkom kreiranja politika zasnovanih na dokazima, kao i merenje postignutih rezultata, su diskurs koji Zdravstvena mreža može izbeći razvojem i punom primenom instrumenta zdravstvene diplomatije.

⁷³ Riordan S. The New Diplomacy. London: polity, 2002.

PROPUŠTENE ŠANSE
SRPSKE DIPLOMATIJE

PROPUŠTENE ŠANSE SRPSKE DIPLOMATIJE

Pavle Jevremović

Srbija se danas po ko zna koji put suočava sa izazovima i dilemama svog mesta u današnjem svetu: ko su joj saveznici, na čiju pomoć i razumevanje može da računa, kome pripada i zašta se zalaže, koje i kakve opasnosti je vrebaju u današnjim haotičnim međunarodnim prilikama.

Za početak se, sa merom optimizma, može reći da Srbija danas nema neprijatelja u klasičnom smislu, onih koji kroje planove da, ako ne silom oružja, onda subverzijom ili sličnim prikrivenim metodima, namiruju pretpostavljene stare račune ili ostvaruju neke zamišljene ambicije. Ali, Srbija nosi i težak prtljag iz godina nasilnog raspada zajedničke države Južnih Slovena, iz čega je, opravdano ili neopravdano, izašla sa najvećim hipotekama odgovornosti za te tragične događaje.

Sticajem ovih i drugih okolnosti, dugo, a verovatno nikada, nećemo dobiti krajnji, potpuno zadovoljavajući, odgovor na pitanje: kako i zašto je Srbija svojevremeno dospela u taj nezavidni položaj? Ali, vredi pozabaviti se odgovorom šta Srbija čini danas da podigne svoj ugled i unapredi položaj u međunarodni zajednici?

Raštimovana država

U dnevnoj politici u saobraćanju sa spoljnim svetom, promovisanju svoje politike, zaštiti državnih interesa i interesa svojih građana, nezamenljivu ulogu ima, ili bi trebalo da ima, diplomatija Srbije, profesionalna, stručna spoljnopolitička služba, odnosno, kao u svim organizovanim državama, resorno ministarstvo spoljnih poslova. Srbija danas za jednu malu zemlju ima impresivnu diplomatsku infrastrukturu sa ambasadama u 68 zemalja, 23 konzulata i 7 misija. Sa 127 zemalja ima uspostavljene diplomatske odnose. U Srbiji 72 zemlje imaju svoja diplomatska predstavništva.

Izgradnja, ili uslovno obnova srpske diplomatije, od raspada SFRJ 1992. odvijala se neujednačeno. U prvoj fazi značajno je ometana sankcijama UN, međunarodnom izolacijom hibridne tvorevine Savezne Republike Jugoslavije, formalno zajedničke države Srbije i Crne Gore. SRJ je za sve vreme svog postojanja ostala nedovršena državna tvorevina, sa dominantnim položajem Srbije u vođenju spoljne politike. SRJ je od SFRJ Jugoslavije nasledila skoro netaknutu diplomatsku službu, a sa malim izuzecima i zgrade ambasada, rezidencije, tehničke službe i, što je najvažnije, kvalifikovane kadrove. Narednih osam godina, uklanjanjem kadrova zbog etničke ili političke nepodobnosti, u uslovima izolacije i sankcija, ova prednost, ako je to uopšte bila sa stanovišta tadašnjeg režima, nepovratno je izgubljena.

Urušavanjem anahronog i istrošenog režima lične vlasti, izbornim porazom na saveznom nivou, septembra-oktobra 2000. godine, otvorena je nova, radikalno drugačija faza u spoljnoj politici SRJ, odnosno Srbije. Započeo je vrtoglavi proces međunarodne rehabilitacije Srbije, mada posredno pod zvaničnim kišobranom SRJ: ekspresnim prijemom SRJ u UN i druge međunarodne organizacije i agencije, obnovom bilateralnih diplomatskih odnosa tamo gde su bili suspendovani, kao na primer sa SAD, ili podizanjem postojećih na viši nivo.

Suočeno sa zahtevima praćenja iznenadne, bez presedana dinamične međunarodne aktivnosti, Ministarstvo spoljnih poslova SRJ našlo se zatečeno, nespremno da prihvati svoj deo posla. Primera radi, jedan od prvih poslova malobrojnog Kabineta novoizabranog predsednika SRJ u formiranju, bio je da pravovremeno, pripremi više od dve stotine odgovora šefovima država, premijerima, uglednim ličnostima širom sveta, u kojima se predsednik Vojislav Koštunica zahvaljuje na čestitkama povodom njegovog izbora.

Iza ove poplave poruka, usledila je ništa manja sledeća, sa čestitkama za 29. novembar, tada još važeći nacionalni praznik, da bi potom odmah usledio treći talas sa novogodišnjim čestitkama. U normalnim prilikama odgovor na ove poruke bi bio rutinski posao, ali za jednu zemlju koja izlazi iz izolacije i oslobađa se tereta višegodišnjeg ostrakizma, ova razmena poruka nije mogla biti rutinska.

Većina regionalnih uprava u Ministarstvu, koje u normalnim prilikama vode računa o ovim poslovima, u odsustvu diplomatskih komunikacija i uvida u zemlje za koje bi trebalo da budu nadležne, nisu mogle da budu od velike pomoći. Jer kada se šalju poruke na najvišem državnom nivou, sadržaj ma koliko bio kratak mora biti politički pažljivo odmeren, bez najmanje greške u naslovljavanju, imenu ličnosti, njenoj funkciji, državi ili organizaciji, itd. Nesposobnost Ministarstva da obavi ovaj naizgled bizarni posao bila je barometar stanja u kome se nalazi srpska diplomatija.

U institucionalno raštimovanoj državi najveći teret uspostavljanja dijaloga i otvaranja prema svetu, posle oktobra 2000. politički je podneo novoizabrani predsednik SRJ, Vojislav Koštunica, a organizaciono njegovo neposredno okruženje, uz sporo buđenje Ministarstva spoljnih poslova iz hibernacije pod sankcijama. Angažovanje i entuzijazam *politički preživelih pojedinaca*, iz redova profesionalne diplomatije, njihovo osećanje lične odgovornosti, popunjavaće ovu prazninu, sve do konsolidacije Ministarstva, koja neće ići ni brzo ni lako.

Nade i očekivanja

Izlazak u svet, i to na velika vrata, počeo je pozivom Koštunici da se obrati samitu Evropske unije u francuskom letovalištu Bijaricu 14. oktobra 2000. godine. Usledili su susreti sa šefovima država, premijerima, ministrima, uglednim javnim ličnostima, koji su ili dolazili u Beograd ili su obavljani tokom poseta predsednika Koštunice evropskim metropolama. Refren u svim ovim susretima je bio upoznavanje sagovornika o sledu događaja koji su prethodili i doveli do smene režima u SRJ, tačnije u Srbiji, i velikim nadama i očekivanjima od nove faze demokratskog razvoja. Ugled SRJ, odnosno Srbije, novih političkih lidera u Beogradu, tj. Srbiji, ubrzano je rastao.

Predstavnicima nove vlasti bila su otvorena sva vrata, ili je tih prvih dana tako izgledalo. Nagoveštavana je izdašna pomoć i iskazivane želje za bliskom saradnjom ne bi li se nadoknadile izgubljene godine *diplomatskog progonstva*. Na podužoj listi inicijativa karakteristična i zanimljiva je bila ponuda Ministarstva inostranih poslova Čilea da nekoliko naših mlađih diplomata primi na njihovu diplomatsku akademiju, koja je inače jedna od najuglednijih u Južnoj Americi, računajući da bi za nas bilo korisno njihovo iskustvo u oslobađanju od trauma diktatorskog režima.

Kroz euforični dijalog sa stranim sagovornicima na visokom i najvišem nivou vrlo brzo su počela da se kristališu ozbiljna pitanja šta i kako dalje, koji su prioriteti nove vlasti: privreda svakako, prilagođavanje ustavnog poretka, kako obezbediti funkcionisanje savezne države dve federalne jedinice upadljivo nejednake veličine, konsolidacija demokratskih institucija i uspostavljanje vladavine prava, itd. Iza svake od navedenih oblasti krila se duga lista specifičnih pitanja za koje je tek trebalo naći odgovore.

Pri tome je, od prvog dana, zajednički imenitelj za ključna pitanja i neophodne odgovore stajao glavni cilj, želja i namera - ulazak u Evropsku uniju - kako u oktobarskim danima 2000. godine, tako i petnaest godina kasnije, tj. 2015. godine. U međuvremenu Srbija je prolazila između Scile i Haribde domaće politike, potresa u svom susedstvu, uznemiravana potresima svetske politike. Zbog svega toga veoma je diskutabilno da li je Srbija bliža svom evropskom cilju danas nego što je bila 2000. godine.

Poduža lista poslova s početka 2001. godine, za koje se očekivalo da će ih Srbija obaviti bez velikih teškoća na putu svoje konsolidacije, ostala je neizmenjena. Obično se kaže da je spoljna politika jedne zemlje izraz njene unutrašnje politike. U slučaju Srbije je, zaista, spoljna politika, posmatrana iz inostranstva pružala neobično detaljan *rendgenski snimak* unutrašnje politike. Gde je tu diplomatija Srbije? Mnoge činjenice ukazuju da se izgubila u lavirintima unutrašnje politike.

Ministarstvo ni na nebu ni na zemlji

Format SRJ se pokazao kao nesrećan za srpsku diplomatiju. Ministarstvo spoljnih poslova SR Jugoslavije u osnovi su činili kadrovi iz Srbije. Malu promenu je unelo prekomponovanje SRJ 2002. godine, u takozvanu Zajednicu Srbije i Crne Gore. Novina je bila u tome što je izvršena podela ambasadorskih rasporeda tako što je Crna Gora dobila svoju kvotu vrlo značajnih mesta: šefa Stalne Misije UN u Njujorku, ambasadora u Moskvi i Londonu (u zemljama koje su dve stalne članice Saveta bezbednosti), itd. O trošku Srbije izaslanici iz Podgorice su narednih par godina obavili svoj posao pripreme izlaska Crne Gore iz neuspelog braka sa Srbijom.

Na srpskoj strani, Ministarstvo spoljnih poslova je ostalo neintegrisano, bez funkcionalnih veza sa političkim strukturama i administracijom Srbije. Suočena sa procesom približavanja Evropskoj uniji koji je u tim promenama ostao na slepom koloseku, praćen pritiscima zbog odugovlačenja i nedosledne saradnje sa Tribunalom u Hagu i nadolazećim crnim oblacima sa Kosova, Srbija se našla zatečena, bez svoje diplomatije kao kompetentne spoljnopolitičke službe. Rečitost i zalaganje ministra spoljnih poslova državne zajednice na izdisaju, Vuka Draškovića, njegovi apeli stranim sagovornicima na zdrav razum i strpljenje, naročito oko Kosova, ostajali su bez vidljivog efekta. Najviše, što su mogli da proizvedu bile su lične simpatije ili prikriveno sažaljenje. Više od toga nije bilo moguće sa Ministarstvom koje mu je bilo povereno, *čardakom ni na nebu ni na zemlji*. Spoljna politika se vodila tamo gde je bila stvarna vlast, na suprotnoj strani Nemanjine ulice, u Vladi Republike Srbije. Posledice će biti ozbiljne, razume se, nepovoljne po Srbiju.

Logična je bila pretpostavka da će, posle gašenja državne zajednice, osamostaljena Srbija najzad započeti kompletiranje svoje administracije, naročito u delu opštenja sa spoljnim svetom, gde Ministarstvo spoljnih poslova prirodno treba da ima centralno mesto. Stvarnost je bila sasvim drugačija. Zapravo, posle oktobra 2000. godine izostala je obnova Ministarstva dovođenjem svežih kadrova, nekompromitovanih uslužnošću prethodnom režimu. I danas je neshvatljivo da je ostao neiskorišćen *rezervoar* politički formiranih mladih ljudi, politički izoštranih kriterijuma kroz kampanje otpora autoritarnom režimu, sa izvanrednim ličnim referencama. On se ubrzo izgubio u bespućima srpske stranačke politike, u sudaru sa neznanjem nosilaca vlasti i među njihovim drugim prioritetima.

Prazninu su u narednim godinama donekle ublažili polaznici Diplomatske akademije Ministarstva koja je, zanimljivo, nasleđene iz preoktobarskog perioda, a kasnije uz izdašnu pomoć švajcarske vlade dostigla zavidan nivo. Međutim, početni entuzijazam, da će Srbija najzad dobiti preko potrebnu savremenu spoljnopolitičku službu, popunjenu kompetentnim kadrovima, otišao je u nepovrat. Zalaganjem proređenih redova diplomata sa iskustvom, znanjem i ličnim integritetom, održani su profesionalni nivo i dostojanstvo službe.

Neznanje i arogancija

Najveći ograničavajući faktor za srpsku diplomatiju je njeno nedefinisano mesto u kreiranju i sprovođenju spoljne politike Srbije. Hronična bolest koalicionih Vlada Srbije je *feudalizacija resora*, koja je povremeno dostizala apsurdne razmere i najviše pogađala Ministarstvo spoljnih poslova. Složenost međunarodne saradnje, prisustvo spoljnopolitičke dimenzije u svakom segment vlasti, nalaže da se Ministarstvo oslanja i opslužuje sve instance i institucije vlasti. U protivnom, nema planirane, racionalno vođene spoljne politike Srbije na krajnje ozbiljnim poslovima promocije i zaštite državnih interesa. Improvizacije i amaterizam postaju neizbežni.

Zaobilaženje Ministarstva spoljnih poslova, dopunskih kanala diplomatske komunikacije, njihove nezamenljive uloge pripreme dijaloga na višim nivoima, uključujući i najviši, oko za Srbiju najtežih pitanja, kao što je Kosovo, ili ranije u pojedinim fazama saradnje sa Tribunalom u Hagu, značajno je slabilo pregovaračke pozicije Srbije. Ulazeći u dijalog na visokom i najvišem nivou bez prethodnih sondiranja, poznavanja detalja, identifikacije spornih tačaka, ali i prostora za dogovor, srpska strana se odriče *druge linije odbrane*, jer nema odstupnice u slučaju teškoća i neuspeha. Odgovornost ostaje na usamljenom visokom pregovaraču, predsedniku, premijeru, ministru... Selektivnim obaveštavanjem javnosti, neuspeh se može interpretirati kao uspeh i zadobiti poeni kod kuće, ali politička šteta ostaje.

Neznanje i arogancija su svakako razlozi zaobilaženja i omalovažavanja zvanične diplomatije od strane okruženja visokih nosilaca vlasti, osoblja sa dodeljenim zvučnim titulama. Opsednutost prestižom je neizbežna boljka timova oko vrhova vlasti i u mnogo organizovanijim državama, ali ustanovljena hijerarhija odgovornosti u obavljanju poslova od državnog interesa je svuda prisutni korektiv. Ako su izbledela sećanja u domaćoj sredini, u koridorima međunarodne diplomatije ostao je ugled diplomatije Jugoslavije, kao disciplinovane, visoko profesionalne službe.

Dodatni, verovatno najkrupniji remetilački faktor funkcionisanju diplomatije Srbije proizilazi iz konteksta pomenute *feudalizacije resora* vlasti koji je najočitiji bio u slučaju Ministarstva spoljnih poslova. U svim postizbornima kombinacijama i raspodelama resora u dolazećim vladama, mesto šefa diplomatije bio je najprivlačniji plen. Još uvek u našoj sredini je raširena mistifikacija diplomatskog poziva, a za svakog od naših političara su neodoljivo izazovni otvorena vrata medija, putovanja po svetu, fotografisanja sa političarima važnih i moćnih država i ostalo.

Ministarstvo spoljnih poslova je složena i velika institucija, pod odgovornim rukovodstvom moćan instrument državne politike. Pri tome, potreba službe nalaže da ministar ima odlučujuću reč u rasporedu i odabiru kadrova. U našem slučaju svaku promenu ministra redovno je pratila navala pridošlica, najčešće na visoke položaje, bez provere profesionalnih kvalifikacija, ali pod odgovarajućom ličnom ili političkom zaštitom. Olaka primena ovakve vlasti nad ljudima, smenjivanjima bez obrazloženja, favorizovanjem izabranika, dovedenih ili zatečenih, uz zanemareno znanje i zalaganje, neizbežno ima višestruko negativne posledice.

Privatizacija

Fragmentacija u formulisanju i sprovođenju spoljne politike Srbije, što je savremeniji izraz od *feudalizacije*, je najteži teret srpske diplomatije. Kada nije jasno ko je nadležan, čija mišljenja imaju veću težinu u donošenju spoljnopolitičkih odluka, onda nisu jasni ni stvarni prioriteti te politike. Odugovlačenjem i zamajavanjem oko saradnje sa Tribunalom u Hagu skoro čitavu deceniju, miniran je navodni prioritet ulaska Srbije u Evropsku uniju, Oživljavana je i hipoteka da Srbija nije spremna da se distancira od teškog nasleđa nedavne prošlost, što je za ishod imalo potkopavanje njenog demokratskog kredibiliteta. Izazov zdravom razumu svojevremeno je bila kampanja protiv ulaska Srbije u NATO, na koju se trošila energija i zbunjivala javnost, kada to od Srbije niko nije tražio.

Srpskoj diplomatiji je poseban izazov bilo odsustvo koherentne politike prema Kosovu, tačnije odsustvo svake politike, izuzev refrena sa najviših mesta da Srbija nikada neće priznati Kosovo. Diplomaciji su ostale vezane ruke da oko kosovskog pitanja postigne makar skromne, prednosti kada se za to ukazivala prilika. Ni ruskim zaštitnicima ta politika nije bila jasna, pa su izlaz videli u ponovljenim uveravanjima da će u Savetu bezbednosti UN podržavati Srbiju oko Kosova u svemu što se od njih traži, pa dok traje.

Sa ciljem aktuelne spoljne politike koji se stalno menja, odsustvom vizije međunarodnog položaja Srbije, prazninom koja je uspešno prikriivena agresivnom upotrebom medija, nije bilo potrebno mnogo da se spoljna politika *privatizuje*, stavi u funkciju lične promocije, da se Ministarstvo i srpska diplomatija sa svim kadrovskim i organizacionim potencijalima svedu na uslužni tehnički servis.

Teško je ustanoviti lanac odgovornosti za promašaje spoljne politike Srbije kao što je bilo, na primer, izdejstvovano obraćanje Generalne skupštine UN Međunarodnom sudu pravde za inače savetodavno mišljenje da li je proglašenje nezavisnosti Kosova u skladu sa međunarodnim pravom. Najavljeno kao velika diplomatska pobeda, završilo se spektakularnim neuspehom. Podjednako je kontroverzan bio i izbor ministra Vuka Jeremića za predsednika 67. zasedanja Generalne skupštine UN. U normalnoj proceduri kandidovanja to bi bilo veliko priznanje Srbiji, ali ne po cenu cepanja i blokade regionalne Istočnoevropske grupe. Prenošanjem glasanja u Generalnu skupštinu učinjen je drugi presedan u skoro sedamdeset godina dugoj istoriji UN.

Privatizacija spoljne politike može da donese lične koristi, ali na kraju cenu plaća država.

Od diplomatije se ne može očekivati da čini čuda. Srpska diplomatija, može se konstatovati bez oklevanja, već godinama je suočena sa teškoćama da parametre unutrašnje politike kroz spoljnu politiku prevede na međunarodni teren. To nije ni malo jednostavno sa uzavrelom domaćom političkom scenom, reformama koje se najavljuju a teško sprovode, erozijom pravnog poretka, sa nereformisanim sudstvom, endemskom korupcijom, nedefinisanom politikom u nizu oblasti i improvizacijama svake vrste.

Bilo bi lakše da su ove dileme pod kišobranom prepoznatljive vizije šta su neposredni, a šta dugoročniji ciljevi. Pragmatičnom politikom dolazi se do rešenja kojima se održava unutrašnja ravnoteža i postiže kretanje napred, pri čemu uloga spoljnih činilaca postaje disproporcionalno značajna. Zbog toga je itekako potreban oslonac na kompetentnu diplomatiju.

Problem je, međutim, što su za rehabilitaciju diplomatije potrebni vreme i administrativno umeće vrhova vlasti, dok se, na drugoj strani, izazovi i događaji na međunarodnoj sceni sustižu i brzo menjanju. Rezultat su improvizacije i promašaji, pogotovo u situacijama kada ne bi trebalo da ih bude.

Primeri promašaja

Značaj spoljne politike nalaže da se ona formuliše i vodi na tri stepena: šefa države, premijera, ministra spoljnih poslova. Nema razloga da dolazi do raskoraka. U ovom trojstvu u organizovanim državama Ministarstvo spoljnih poslova, kao spoljnopolitička služba, ima centralnu ulogu zajedničkog političkog servisa. U spoljnoj politici Srbije vidljivi su međutim disonantni tonovi, barem u meri u kojoj to iznose mediji. Tako, premijer navodno ne zna, *jer nema vremena*, o čemu će predsednik razgovarati u Vatikanu sa papom Franciskom, ličnošću danas najvišeg međunarodnog profila. Ako je ovo tačno, onda je to omalovažavanje pape, što je prilično nerazumno, i srpskog predsednika, što je blago rečeno politički nekorektno.

Školski su primeri protokolarnih i političkih promašaja prilikom poseta premijera Albanije Edi Rame Srbiji do kojih ne bi došlo da je poseta diplomatskim kanalima bila pripremljena kako treba: da je detaljno usaglašen program posete, identifikovane teme gde je moguć dogovor i sporne oblasti oko kojih ne bi trebalo zaoštravati razlike, dogovoreni akcenti u javnom nastupu, drugim rečima, da je uloženi obostrani napor i obezbeđen uspeh susreta predsednika vlada dve zemlje, kako i zaslužuje posle 69 godina od prethodne posete Envera Hodže 1946. godine.

Domaća javnost, a dobrim delom i strani posmatrači, već su navikli na neusklađene, povremeno upadljivo različite izjave zvaničnika Srbije o najznačajnijim međunarodnim pitanjima. Razumljivo je da se ovo različito tumači, a moglo bi se lako izbeći ako bi postojao minimum koordinacije, uključujući i veći oslonac na relevantne službe Ministarstva spoljnih poslova, koje očigledno malo ko konsultuje. Ministarstvo spoljnih poslova *de facto* odavno nema zvaničnog predstavnika za medije.

Dnevno tumačenje spoljne politike prepušteno je tabloidima i zabavnim televizijama i to oko najdelikatnijih pitanja (odnosa sa SAD, Rusijom, EU, uz obavezno uplitanje pitanja Kosova). Provokativnim, po pravilu neproverenim informacijama ili poluinformacijama, podizanjem temperature prozivkama političara ili institucija, tabloidna sredstva informisanja, namerno ili slučajno, preuzimaju ulogu arbitra u vođenju spoljne politike Srbije.

Nesređeni odnosi i u praksi izukrštane nadležnosti u vođenju spoljne politike, srpsku diplomatiju u operativnom smislu dovode u nemoguć položaj. Nema racionalnog opravdanja za kadrovsku nepopunjenost diplomatskih predstavništava Srbije. Odlaganje imenovanja ambasadora može da se tumači odsustvom nagodbe u vrhu ili, što je možda još gore, osećanjem da nisu neophodni u i inače marginalizovanim ambasadama. Ako je ovo drugo tačno, to bi bio razlog za istinsku zabrinutost za budućnost srpske diplomatije.

Ministarstvo spoljnih poslova, kao retko koji resor, sačuvalo je vredan kadrovski potencijal i neophodne prateće službe. U prilog tome govori da Srbija privodi kraju uspešno predsedavanje OEBS-om. Prostora za modernizaciju i veće angažovanje diplomatije ima više nego dovoljno, ali se ne može mnogo postići osloncem na pojedinačno zalaganje ili ukoliko je ono izolovano od drugih delova državne administracije. Još nije ostvaren potreban nivo horizontalne komunikacije kojim Ministarstvo postaje spoljnopolitička služba države Srbije, po potrebi svih delova administracije, privrednih i drugih subjekata u odnosima Srbije sa spoljnim svetom. A spoljni pritisak i unutrašnje potrebe deluju u tom smeru.

Srećna je okolnost, kao što je rečeno na početku, da Srbija posle gorkih iskušenja nedavne prošlosti, danas nema otvorenih neprijatelja. Dokle će ovaj predah da traje i kako će biti iskorišćen, ostaje da se vidi.

Lista autora, članova Foruma za međunarodne odnose:

1. Mr Irina Žarin, diplomata
2. Dr Dragan Đukanović, zamenik direktora Instituta za međunarodnu politiku i privredu
3. Prof. dr Tanja Mišćević, profesorka na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu i šefica Pregovaračkog tima za pregovore Republike Srbije o članstvu u EU
4. Dr Jelica Minić, bivši diplomata, predsednica Foruma za međunarodne odnose Evropskog pokreta u Srbiji
5. Momčilo Pantelić, kolumnista dnevnog lista Politika
6. Ambasador dr Srećko Đukić, bivši diplomata
7. Dr Jasminka Simić, naučna saradnica i novinarka-urednica u Radio-televiziji Srbije
8. Prof. dr Jovan Teokarević, profesor Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Beogradu
9. Simeon Pobulić, bivši diplomata
10. Milan Karagaća, pukovnik u penziji i bivši vojni izaslanik u Nemačkoj
11. Mr Zdravko Zeljković, politikolog
12. Ambasador Dušan Simeonović, bivši diplomata
13. Dr Simo Vuković, doktor medicine
14. Ambasador dr Pavle Jevremović, bivši diplomata

Zbornik uredila: Jelica Minić

IZAZOVI SPOLJNE POLITIKE SRBIJE
Zbornik radova

IZDAVAČI:

Fondacija Fridrih Ebert
Dositejeva 51/1, Beograd
Tel/Fax: 011/3283-285
fes.bgd@fes.rs
www.fes.rs

Evropski pokret u Srbiji
Kralja Milana 31/II, Beograd
Tel: 011/3640-174
Fax: 011/3640-202
office@emins.org
www.emins.org

ZA IZDAVAČE:

Hajnc Albert Hutmaher
Maja Bobić

UREDNIKA:

Jelica Minić

KOORDINATORKE PROJEKTA:

Ivana Račić
Svetlana Stefanović

LEKTURA I KOREKTURA:

Marija Todorović

DIZAJN:

Nataša Kovačević

ŠTAMPA:

MarAdjo d.o.o.
Višnjička 130, Beograd
www.maradjo.co.rs

Beograd, 2015

TIRAŽ:

500

CIP - Каталогизacija у публикацији -
Народна библиотека Србије, Београд

327(497.11)(082)

МЕЂУНАРОДНА конференција Изазови спољне
политике Србије (2015; Београд)
Изазови спољне политике Србије: зbornik radova /
[urednica Jelica Minić]. - Beograd: Fondacija Fridrih
Ebert: Evropski pokret u Srbiji,
2015 (Beograd: MarAdjo). - 95 str. ; 25 cm

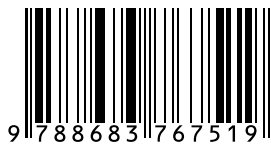
Tiraž 500. - Str. 5: Uvodne napomene urednika /
Jelica Minić. - Lista autora članova Foruma za
međunarodne odnose: str. [97]. - Napomene i
bibliografske reference uz svaki rad.

ISBN 978-86-83767-51-9

a) Међународни односи - Србија - Зборници
COBISS.SR-ID 219994636

Zbornik radova „Изазови спољне политике Србије“ nastao je kao deo obeležavanja dvadeset godina rada Foruma za međunarodne odnose Evropskog pokreta u Srbiji. Prethodila mu je istoimena međunarodna konferencija, održana 12. novembra 2015. godine u Beogradu. Mišljenja i stavovi izraženi u Zborniku predstavljaju stavove autora i ne odražavaju neophodno i zvanične stavove Foruma za međunarodne odnose Evropskog pokreta u Srbiji niti Fondacije Fridrih Ebert.

ISBN 978-86-83767-51-9



9 788683 767519



www.emins.org
www.fes.rs



www.facebook.com/EvropskiPokret
www.facebook.com/FESBeograd



@EvropskiPokret
@FESBgd



www.youtube.com/user/evropokretusrbiji



IZAZOVI SPOLJNE POLITIKE SRBIJE
· ZBORNIK RADOVA ·

ISBN 978-86-83767-51-9



9 788683 767519