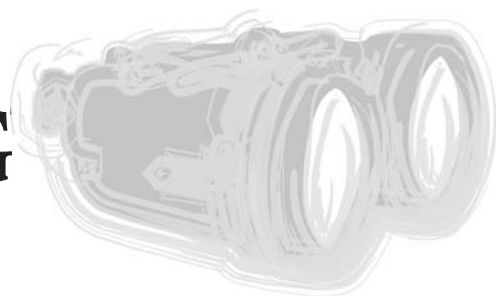


# BEZBEDNOST ZAPADNOG BALKANA



Reforma sektora  
bezbednosti

Politička  
upotreba konflikata

Evropska bezbednosna  
i odrambena politika

BROJ 11 • OKTOBAR – DECEMBAR 2008.

Beograd

BEZBEDNOST  
ZAPADNOG  
BALKANA

Časopis Beogradske  
škole za studije  
bezbednosti

**BRJ 11**

OKTOBAR – DECEMBAR 2008.

*Izdavač:*

Centar za  
civilno-vojne odnose

*Glavni i odgovorni  
urednik:*

Miroslav Hadžić

*Izvršni urednici:*

Sonja Stojanović

Filip Ejduš

Jelena Radoman

*Uređivački odbor*

Nadège Ragaru

Dragan Simić

Kenneth Morrison

Ivan Vejvoda

Bogoljub Milosavljević

Timoti Edmunds

Marjan Malešić

Friesendorf Cornelius

Barry Ryan

Svetlana Đurđević-Lukić

*Lektura i korektura:*

Tatjana Hadžić

*Dizajn:*

Saša Janjić

*Kompjuterska priprema:*

Časlav Bjelica

*Štampa:*

GORAGRAF, Beograd

*Tiraž:*

600 primeraka

Beogradska škola za  
studije bezbednosti  
otvorena je zahvaljujući  
podršci Kraljevine  
Norveške. Rad škole  
podržava Balkanski  
fond za demokratiju.

# Sadržaj

REČ UREDNICE . . . . . 3

## REFORMA SEKTORA BEZBEDNOSTI

*Jelena Radoman*

KONCEPT REFORME  
SEKTORA BEZBEDNOSTI . . . 4

*Beri Rajan*

JEDINO ŠTO JE  
KONSTANTNO JE  
PROMENA: KRATKA  
POLITIČKA ISTORIJA  
POLICIJSKE REFORME  
U SRBIJI . . . . . 11

## POLITIČKA UPOTREBA KONFLIKTA

*Jelena Radoman*

KAKO JE DRUGI ČEČENSKI  
RAT DOPRINEO  
PUTINOVOJ PARADIGMI  
JAKE DRŽAVE? . . . . . 20

*Vera Stojarova i Miroslav Mareš*

REPUBLIKA SRPSKA  
KRAJINA – PREPREKA NA  
PUTU INTEGRACIJE  
HRVATSKE  
U EVROATLANTSKE  
STRUKTURE? . . . . . 27

*Tatjana Petrović*

RAZLIČITE BEZBEDNOSNE  
POLITIKE EVROPSKE  
UNIJE I RUSIJE: SLUČAJ  
NEZAVISNOSTI KOSOVA  
I VEZA SA „ZAMRZNUTIM  
KONFLIKTIMA“ U MOLDAVIJI  
I GRUZIJI . . . . . 46

## EVROPSKA BEZBEDNOSNA I ODBRAMBENA POLITIKA

*Dragana Đurašinović-Radojević*

PARLAMENTARNA  
KONTROLA EVROPSKE  
BEZBEDNOSNE  
I ODBRAMBENE POLITIKE . . 64

## RECENZIJE

*Marko Savković*

„AKTUELNA PITANJA  
IZ MEĐUNARODNIH  
ODNOSA“, INSTITUT  
ZA MEĐUNARODNU  
POLITIKU I PRIVREDU. . . . . 76

*Biljana Kotevska*

“THE FOREIGN POLICY  
OF THE EUROPEAN  
UNION”, STEPHAN  
KEUKELEIRE I JENNIFER  
MACNAUGHTAN . . . . . 80

*Đorđe Popović*

„SECURITY SECTOR  
REFORM IN TRANSFORMING  
SOCIETIES – CROATIA,  
SERBIA AND MONTENEGRO“,  
TIMOTHY EDMUNDS . . . . . 82

POZIV ZA UČESTVOVANJE  
NA KONFERENCIJI. . . . . 85

UPUTSTVO ZA PISANJE  
ČIKAGO STILOM. . . . . 87



NORWEGIAN EMBASSY



Ovaj časopis finansira NATO

**B | T | D** The Balkan Trust for Democracy  
A PROJECT OF THE GERMAN MARSHALL FUND

Fond za  
otvoreno  
društvo



**Centar za civilno-vojne odnose** doprinosi javnom i odgovornom učestvovanju civilnog društva u povećanju bezbednosti građana i države na principima modernog demokratskog društva, kao i unapređenju bezbednosne saradnje sa susedima i uključenju Srbije u evroatlantsku zajednicu.

**Beogradska škola za studije bezbednosti** predstavlja posebno odeljenje Centra za civilno-vojne odnose osnovano radi toga da, sistematskim istraživanjima i akademskim usavršavanjem mladih istraživača, doprinese razvoju studija bezbednosti u Srbiji.

***Kontakt***

Centar za civilno-vojne odnose

Gundulićev venac 48

11000 Beograd

tel/fax 381(0)11-32 87 226

381(0)11-32 87 334

[www.ccmr-bg.org](http://www.ccmr-bg.org)

[office@ccmr-bg.org](mailto:office@ccmr-bg.org)

Radove objavljene u ovom časopisu nije dozvoljeno preštampavati, bilo u celini, bilo u delovima, bez izričite saglasnosti Uređivačkog odbora.

Ocene izrečene u člancima lični su stavovi autora i ne izražavaju nužno mišljenje Uređivačkog odbora ili Centra za civilno-vojne odnose.



# Reč urednice

S korašniji javni istup načelnika Generalštaba Vojske Srbije Zdravka Ponoša i javno iskazano neslaganje sa ministrom odbrane Draganom Šutanovcem izazvalo je brojne reakcije političkih odlučilaca, kao i stručne i najšire javnosti. U najvećem broju slučajeva, političari i stručnjaci koji su iskazali svoje mišljenje pozvali su se na normu demokratske civilne kontrole i tumačenje vojnog profesionalizma. Značajnijl od brojnosti reakcija koje su izazvali bili su događaji u Ministarstvu odbrane koji su ukazali na nedovršenost i aktuelnost procesa reforme sektora bezbednosti u Srbiji. Prvi tekst u 11. broju časopisa «Bezbednost Zapadnog Balkana» bavi se upravo konceptom reforme sektora bezbednosti, njegovim poreklom i praktičnom primenljivošću. Imajući na umu to da je koncept upravo razvijen na iskustvima postkonfliktnih, postautoritarnih i tranzicionih društava, čitaocima prepuštamo to da procene primenljivost koncepta na slučaj Srbije. Beri Rajan, autor teksta o istorijatu reforme policije u Srbiji, između ostalog pisao je i o neophodnosti sagledavanja karakterističnog društvenog i političkog konteksta u kome se odvija proces reforme sektora bezbednosti. Iz njegovog članka možemo zaključiti da je reforma policije u Srbiji konstantan proces koji je bio opterećen politizacijom, tačnije da je vladajući režim zloupotrebljavao policiju.

Nužnosti reforme institucija sektora bezbednosti koje su bile akteri konflikta nije jedino nasleđe konflikta sa kojima se postkonfliktna društva suočavaju. Tri teksta u ovom broju BZB have se, svaki na različit način, političkom upotrebom završenih i „zamrznutih“ konflikta. Tekst o drugom rusko-čečenskom ratu odnosi se na unutrašnju političku upotrebu tog rata i na način na koji je vojna ofanziva pomogla promociji nove političke ličnosti Vladimira Putina i njegovog političkog stila. U tekstu o Republici Srpskoj Krajini autori Vera Stojarova i Miroslav Mareš ispituju to da li bi problem postkonfliktnog nasleđa mogao predstavljati prepreku integraciji Hrvatske u Evroatlantsku zajednicu, dok Tatjana Petrović u svom tekstu istražuje razlike spoljnopolitičkih i bezbednosnih stra-

tegija Evropske unije i Rusije, prikazujući ih kroz prizmu stavova koje ova dva aktera zauzimaju o problemu Kosova, sa jedne, i o problemu „zamrznutih konflikata“ u Moldaviji i Gruziji, sa druge strane.

Dragana Đurašević-Radojević se u svom tekstu o Evropskoj bezbednosnoj i odbranbenoj politici bavila mehanizmima i procedurama nadzora aktivnosti Unije koju, po njenim rečima, odlikuju „narastajuće aktivnosti i impozantna ljudska i materijalna sredstva“. U ovom tekstu ona se bavi problemom „dvostrukog demokratskog deficita“, tj. problemom nepostojanja adekvatnog parlamentarnog nadzora politike Evropske unije.

U ovom broju bavili smo se i radovima sa tematikom iz oblasti bezbednosti koji su objavljeni u zborniku pod nazivom „Aktuelna pitanja iz međunarodnih odnosa“, u izdanju Instituta za međunarodnu politiku i privredu. Marko Savković je napravio kritički prikaz tri teksta koji govore o konceptu reforme sektora bezbednosti, politici Evropske unije u oblasti bezbednosti i odbrane i regionalnim inicijativama u oblasti bezbednosti.

Zajedničkom spoljnom i odbrambenom politikom EU, kao i Evropskom bezbednosnom i odbrambenom politikom bavili su se i Stefan Kuklijer i Dženifer Maknoton u svojoj knjizi pod nazivom „Spoljna politika Evropske unije“, čiji je prikaz napisala Biljana Kotevska.

U ovom broju nalazi se i prikaz knjige Tima Edmundsa „Reforma sektora bezbednosti u društvima koja se transformišu – Hrvatska, Srbija i Crna Gora“. Đorđe Popović ovo štivo preporučuje čitaocima koji su podjednako zainteresovani za teoriju i praksu reforme sektora bezbednosti, imajući na umu to da je autor ispitivao primenljivost koncepta na dva komparativna slučaja postautoritarnih i postkonfliktnih društava u tranziciji. Bez obzira na to da li će događaji u 2009. godini potvrditi ili demantovati primenljivost koncepta razvijenog u zapadnoevropskom diskursu na slučaj Srbije, svakako će zahtevati pažljivo posmatranje i učestvovanje najšireg broja aktera u oblasti bezbednosti.

*Jelena Radoman*

# Koncept reforme sektora bezbednosti

Jelena Radoman

UDK: 327.56::351.88 ; 351.78

## Sažetak

*Iako je teorijski nedovršen, koncept reforme sektora bezbednosti ima veliku praktičnu važnost budući da se koristi kao indikator uspešnosti procesa društvene transformacije. U ovom radu objašnjava značenje i poreklo koncepta, kao i organizacije sektora bezbednosti na kojima je primenjen. Takođe, izložen je problem praktične primene holističnog i sveobuhvatnog koncepta kao što je RSB.*

*Ključne reči: reforma sektora bezbednosti, civilno-vojni odnosi, studije razvoja, bezbednosne studije, tranzicija*

## Uvod

Ovaj članak baviće se reformom sektora bezbednosti (RSB). Reforma sektora bezbednosti predstavlja relativno nov i nerazvijen koncept kojim se akademska zajednica počela baviti devedesetih godina 20. veka. Iako je ostao nedefinisani i osporavan, koncept<sup>1</sup> RSB koristi se kao pokazatelj uspešnosti širih procesa političkih i društvenih promena kao što su procesi tranzicije i demokratizacije država. Iako ne postoji saglasnost čak ni oko toga šta sektor bezbednosti, a time i koncept RSB obuhvata,<sup>2</sup> postoje pokušaji da ova oblast bude definisana nizom međunarodnih ugovora.<sup>3</sup> Sprovedenje RSB je čak postavljeno kao jedan od uslova koje bi potencijalne zemlje članice trebalo da ispune radi sticanja punopravnog članstva u međunarodnim organizacijama, kao što su NATO i Evropska unija.<sup>4</sup> Nesklad koji postoji između teorijske neutemeljenosti koncepta RSB i njegove političke važnosti opravdava dalji rad na razvijanju koncepta i poboljšavanju njegove praktične primene.

*(Autorka je istraživačica u Beogradskoj školi za studije bezbednosti)*

<sup>1</sup> Michael Brzoska, "Development Donors and the Concept of Security Sector Reform", *DCAF Occasional Paper*, no. 4 (2003): 5.

<sup>2</sup> Timothy Edmunds, "Security sector reform: Concepts and Implementation," u *Towards security sector reform in post Cold War Europe: a framework for assessment*, eds. W. Germann and T. Edmunds. (Baden-Baden: Nomos, 2003), 15.

<sup>3</sup> NATO Akcijski plan za članstvo (MAP) i OEBS-ov „Kodeks ponašanja o političko-vojnim aspektima bezbednosti“ spadaju u najznačajnije.

<sup>4</sup> Islam Yusufi, "Understanding the Process of Security Reform in Southeastern Europe," *Journal of Security Sector Management*, no. 2 (2004): 5.



U gotovo svim pokušajima definisanja organizacija koje spadaju u sektor bezbednosti naglašeni su kompleksnost i holistička priroda koncepta RSB.<sup>5</sup> On je definisan kao širok i sveobuhvatan koncept, a pri tome ne postoji konsensus o tome šta sve čini RSB koncept. Bez obzira na značajne razlike koje postoje između sveobuhvatnih i restriktivnih definicija sektora bezbednosti<sup>6</sup>, postoji saglasnost oko osnovnih institucija koje spadaju u sektor bezbednosti. To su vojska, policija i službe bezbednosti. *Differencia specifica* između ovih i ostalih državnih institucija sastoji se u tome što su prve ovlašćene da u ime države koriste silu.<sup>7</sup> Razlika između institucija sektora bezbednosti i ostalih državnih institucija nedvosmislena je i jasna. Međutim, razlikama koje postoje između pojedinih institucija sektora bezbednosti ne posvećuje se dovoljno pažnje. Koncept RSB koristi se uz pretpostavku da je podjednako primenljiv na sve tri institucije, dok su značajne razlike između njih zanemarene i poništene.

### Šta predstavlja koncept RSB?

Sektor bezbednosti čine one institucije „koje primenjuju i koriste prinudu u kolektivne svrhe“, a koncept RSB predstavlja „proces putem kojeg se akteri sektora bezbednosti adaptiraju na političke i organizacijske promene izazvane transformacijom“.<sup>8</sup> Koncept RSB je holistički i normativni koncept. To nije vrednosno neutralan proces proste adaptacije sektora bezbednosti jedne države na izmenjene bezbednosne i političke okolnosti. Koncept RSB podrazumeva adekvatnu reformu oružanih snaga koja je u skladu sa standardima liberalne demokratije.<sup>9</sup> Na taj način koncept RSB predstavlja važnu komponentu u evroatlantskoj agendi demokratizacije. On ne podrazumeva prostu reorganizaciju i redukciju bivših velikih vojnih snaga zasnovanih na regrutnoj obavezi i službi bezbednosti koje su služile posebnim interesima autoritarnih režima, već predstavlja i proces promene načina na koji jedna država razmatra vlastitu bezbednost i određuje šta treba da bude zaštićeno, od kojih pretnji i kojim sredstvima. Na taj način koncept RSB podrazumeva promenu u načinu razmišljanja o bezbednosti. Zbog toga proces RSB treba razlikova-

<sup>5</sup> Brzoska, 16.

<sup>6</sup> Prema restriktivnoj definiciji, u elemente sektora bezbednosti spadaju samo oružane snage, kao što su regularna vojska, policija i službe bezbednosti. Prema široj definiciji, u elemente sektora bezbednosti spadaju sve organizacije povezane sa pružanjem bezbednosti, kao što su sudstvo, privatne službe bezbednosti i paravojne formacije.

Edmunds, *SSR Concepts and Impelmentation*, 15.

<sup>7</sup> Timothy Edmunds, *Security sector reform in transforming societies: Croatia, Serbia and Montenegro* (Manchester: Manchester University Press, 2007), 23.

<sup>8</sup> Edmunds, *SSR in Transforming Societies*, 25.

<sup>9</sup> Wilfried von Bredow and Wilhelm N. Germann, "Assessing success and failure: Practical needs and theoretical answers," u *Towards security sector reform in post Cold War Europe: a framework for assessment*, eds. W. Germann and T. Edmunds. (Baden-Baden: Nomos, 2003), 185.

ti od procesa proste reorganizacije snaga bezbednosti jedne države, koji se može smatrati tehničkim procesom organizacijske adaptacije na izmenjene okolnosti.

### Poreklo koncepta

Koncept RSB vodi poreklo iz tri glavne oblasti: oblasti civilno-vojnih odnosa, oblasti studija razvoja i oblasti bezbednosnih studija.

Teorijske rasprave o odnosima između društva, upravljanja i vojnih snaga predstavljaju najstariji izvor koncepta RSB. Glavna preokupacija u oblasti civilno-vojnih odnosa bila je uspostavljanje kontrole nad pretorijanskim ambicijama vojne elite, kao i obezbeđivanje lojalnosti ove elite civilnim odlučiocima.<sup>10</sup> Iako se moderan koncept RSB primenjuje ne samo na vojsku, već i na ostale institucije sektora bezbednosti, subordinacija institucija sektora bezbednosti civilnim liderima i dalje predstavlja osnovni preduslov za stvaranje bilo kog reformisanog sektora bezbednosti. Zahtev za uspostavljanje demokratske civilne kontrole nad institucijama sektora bezbednosti koja je glavni element koncepta RSB predstavlja snažno promovisanje ovog preduslova.<sup>11</sup> Stavljanje naglaska na sprovođenje demokratske civilne kontrole pokazuje da je RSB vrednosno orijentisan koncept koji snažno promovise vrednosti liberalne demokratije.

Koncept RSB je postao deo razvojnih programa onda kada je veza između bezbednosti, konflikta i ekonomije postala očigledna. Na taj način postao je deo plana donatorske zajednice koja je usmerena na postkonfliktnu stabilizaciju, demokratizaciju i ekonomski razvoj.<sup>12</sup> Kako bi stabilizovala bilo koje postkonfliktno područje, donatorska zajednica morala je da se bavi onim organizacijama sektora bezbednosti koje su bile akteri konflikta. Tako se suočila sa nizom praktičnih i neposrednih problema, kao što su demobilizacija boraca, uspostavljanje funkcionalnih i legalnih bezbednosnih snaga sposobnih za održavanje reda i kažnjavanje onih koji su počinili zločine. To je izazvalo niz problema povezanih sa akterima sektora bezbednosti. Pretpostavka da su profesionalne oružane snage<sup>13</sup> pod čvrstom demokratskom kontrolom manje sklone tome da budu inicijatori ili akteri konflikta, zasnovana je na konfliktnim i postkonfliktnim iskustvima. Veruje

<sup>10</sup> Edmunds, *SSR in Transforming Societies*, 17.

<sup>11</sup> Wilhelm N. Germann and Timothy Edmunds, "Introduction," u *Towards security sector reform in post Cold War Europe: a framework for assessment*, eds. W. Germann and T. Edmunds. (Baden-Baden: Nomos, 2003), 10.

<sup>12</sup> O vezi između mira, bezbednosti i razvoja videtu u: OECD, "Security System Reform and Governance," *DAC Guidelines and Reference Series*, (OECD Publishing, 2005), 12.

<sup>13</sup> "Profesionalnim organizacijama u sektoru bezbednosti smatraju se one koje su sposobne da efikasno i efektivno sprovedu svoje aktivnosti u okviru demokratske civilne kontrole i čija organizacija i unutrašnja struktura odražava ove pretpostavke". Edmunds, *SSR in Transforming Societies*, 38.



se, takođe, da profesionalne oružane snage predstavljaju predvidiv i pouzdan instrument u rukama civilnih odlučilaca i da služe kao mera za izgradnju poverenja u regionu. Reformisanje ovih snaga postalo je preduslov održivog mira, a time i lokalne i međunarodne stabilnosti.

Donatorska zajednica počela se baviti konceptom RSB i zbog veze koja postoji između bezbednosti i razvoja. Ne samo da je postojala veća verovatnoća da će nerazvijena zemlja biti uključena u konflikt, već je nerazvijenost postala bezbednosni problem po sebi. Širenjem bezbednosne agende<sup>14</sup> ekonomska, politička, socijalna i ekološka bezbednost postale su legitimni bezbednosni problemi. Veća pažnja poklonjena je dostojanstvu ljudskog života, budući da je pojedinac priznat kao referentni objekat bezbednosti.<sup>15</sup> Bezbednost je shvaćena kao javno dobro, a za to da se građani osećaju bezbedno zadužena je država. Ukoliko država ne uspe da ispuni tu funkciju, biće označena kao slaba ili propala država, odnosno kao izvor nesigurnosti i bezbednosna pretnja po sebi.<sup>16</sup> Reformisani sektor bezbednosti predstavlja deo efikasnog državnog aparata koji građanima omogućava bezbedno okruženje, što je preduslov za ostvarivanje njihovih osnovnih, ekonomskih, socijalnih i političkih prava. Tako koncept RSB korespondira sa konceptom dobrog upravljanja i predstavlja preduslov za pružanje ekonomske pomoći zemljama na putu postkonfliktne i postautoritarne transformacije i demokratizacije.<sup>17</sup>

Veza između razvojnih programa i RSB proizašla je iz intezivnog razvoja studija bezbednosti. Bavljenje konceptom RSB u akademskoj literaturi i u razvojnim programima korespondiralo je sa već pomenutim širenjem bezbednosne agende. Glavnu promenu u načinu razmišljanja o bezbednosti predstavlja prelazak sa agende u kojoj je postojao samo jedan legitiman objekat bezbednosti – država, na agendu u kojoj legitime objekte bezbednosti predstavljaju društvo, određene društvene grupe i pojedinci. Promena u načinu razmišljanja o bezbednosti odrazila se i na koncept RSB, jer pojedinačni proces reforme sektora bezbednosti neke zemlje započinje određivanjem strateških elemenata kojima donosioci odluka preciziraju šta treba štititi, od kojih pretnji i kojim sredstvima. Proces tranzicije ka liberalnoj demokratiji uticao je na to kako će države definisati svoju bezbednost. Za razliku od autoritarnih država, koje su zaštitu uskih, posebnih interesa autoritarnih režima<sup>18</sup> odredile kao glavni interes u oblasti

<sup>14</sup> Barry Buzan, *People, States and Fear: An Agenda for International Security in the Post-Cold War Era*, Drugo izdanje, (Harlow: Longman, 1991).

<sup>15</sup> UNDP Human Development Report, Chapter 4 (New York, 2002): 85–100.

<sup>16</sup> Theodor H. Winkler, "Managing change: The Reform and Democratic Control of the Security Sector and International Order", *DCAF Occasional Paper*, no. 1, (Geneva, 2002): 4, 35.

<sup>17</sup> Iako se RSB danas pojavljuje kao nesporan deo procesa demokratizacije u bilo kom delu sveta, postoje autori koji ispravno ističu da je i dalje nejasno na koji način RSB podržava proces demokratizacije. Videti, na primer: Edmunds, *SSR in Transforming Societies*, 22.

<sup>18</sup> Edmunds, *SSR in Transforming Societies*, 34.

bezbednosti, demokratske države u svoja strateška dokumenta<sup>19</sup> uključuju širu bezbednosnu agendu, kao i koncept ljudske bezbednosti.<sup>20</sup> Profesionalizacija vojske, povećavanje ili smanjivanje broja policijskog osoblja ili reorganizacija obaveštajnih službi samo je tehnički aspekt procesa reformi, koji treba da bude podređen prethodno napravljenim strateškim izborima. Uključivanje političke ili ekonomske bezbednosti u agendu neke države utiče na misije i zadatke koje su organizacije sektora bezbednosti ovlašćene da sprovede. To što je, na primer, organizovani kriminal dobio status nove bezbednosne pretnje donelo je vojnim snagama nove misije i zadatke, kao što je pružanje podrške domaćim policijskim snagama.<sup>21</sup>

Ovo ne znači da je RSB koncept relevantan samo za zemlje u razvoju ili za tranziciona društva. Iako predstavlja najvažniji deo razvojne agende, relevantan je i za ona društva koja važe za konsolidovane ili zrele demokratije. Organizacije sektora bezbednosti ovih društava uključene su u proces reforme zbog promena u globalnoj bezbednosti prouzrokovanih pojavom novih bezbednosnih pretnji, kao i izmenjenom percepcijom pretnji. Na primer, odluka o učestvovanju u misijama podrške miru ili nametanja mira zahteva od zapadnih demokratija da suštinski reorganizuju svoje vojne snage koje su sada opterećene listom novih zadataka i potrebom da se prilagode novim uslovima angažmana. Prethodna napomena o tome da koncept RSB nije prosta tehnička i organizaciona adaptacija, već proces koji podrazumeva značajnu promenu administrativnog i državnog sistema, relevantna je i kada se bavimo konceptom RSB u stabilnim demokratskim sistemima. Na primer, angažovanje domaćih oružanih snaga u međunarodnim misijama stvara potrebu da uspostavljeni mehanizmi demokratskog nadzora budu prilagođeni novim uslovima. Kao i u zemljama u razvoju, koncept RSB se koristi kao mera efektivnosti države prilikom stvaranja i sprovođenja bezbednosnih politika i u zrelih demokratijama.

Proces RSB je u teoriji podeljen u dve faze označene kao prva i druga generacija RSB.<sup>22</sup> Zadatak prve generacije reformi jeste uspostavljanje institucija demokratske kontrole nad sektorom bezbednosti, što podrazumeva usvajanje zakonskih akata vezanih za sektor bezbednosti, uspostavljanje lanca komandovanja nad institucijama sektora bezbednosti, kao i njihovo podređivanje političkim odlučiocima. U drugoj genera-

<sup>19</sup> Definicija bezbednosti koja obuhvata agendu "ljudske bezbednosti" u: OECD, „Guidelines“, 20.

<sup>20</sup> Roland Paris, "Human Security: Paradigm Shift or Hot Air?", *International Security*, no. 26 (2001): 87–102.

<sup>21</sup> Wilhelm N. Germann, "Security sector reform in the Euro-Atlantic area: Choice or imperative?", u *Towards SSR*, eds. Germann, Edmunds, 36.

<sup>22</sup> Edmunds, "Security sector reform", 20.



ciji reformi treba da bude postignuto prihvatanje normi i vrednosti demokratske kontrole nad sektorom bezbednosti, prihvatanje civilnih odlučioaca u sektoru bezbednosti, kao i obezbeđivanje snažne društvene podrške ovim vrednostima. Prema tome, prva generacija reformi odgovara institucionalnim promenama u društvima u tranziciji, dok su reforme druge generacije deo uspostavljanja demokratske političke kulture. Oznake „prva“ i „druga“ ne označavaju nužno vremenski sled reformi, budući da je to samo teorijska kategorizacija različitih elemenata procesa RSB. Reforme prve i druge generacije mogu se u praksi odvijati istovremeno.

### Zaključak

Sumirajući proučavanja koncepta RSB do sada, moguće je izvesti tri ključna zaključka:

- RSB je kompleksan i holističan koncept koji integriše pretpostavke studija bezbednosti i koncepta dobrog upravljanja i norme liberalne demokratije
- RSB je koncept koji ima veliki praktičan značaj usmeren ka uspostavljanju profesionalnih bezbednosnih sistema koji rade u okviru demokratske civilne kontrole
- Svaki konkretan proces RSB treba da bude posmatran u posebnom nacionalnom, bezbednosnom i političkom kontekstu, jer ne postoje univerzalno primenljivi modeli RSB.

Teško je napraviti model za merenje postignuća jedne države u oblasti RSB, kao i model za poređenje uspešnosti postignuća u RSB između različitih zemalja i regiona, što je i osnovni metodološki i praktični problem koji proizilazi iz prethodnih zaključaka. Holistička priroda ovog koncepta onemogućava stvaranje univerzalnog modela za merenje sprovođenja RSB. Kompleksnost ovog koncepta smatra se jednim od njegovih osnovnih kvaliteta, budući da obuhvata različite nivoe upravljanja, od najvišeg nivoa državnih odlučilaca do policijskog osoblja ovlašćenog da koristi silu u ime države. Pored toga, koncept RSB se bavi različitim organizacijama, počev od državnih organa, preko nevladinih organizacija, pa do pojedinca kao referentnog objekta bezbednosti, kao i različitim problemima, počev od promene u percepciji bezbednosti, pa do razoružavanja u postkonfliktnim društvima.

Mana koncepta RSB je to što on ne uvažava značajne razlike koje postoje između različitih organizacija sektora bezbednosti. On se pretežno bavi reformom vojske, a naglasak stavljen na integrisanost svih institucija sektora bezbednosti ne dozvoljava posebno bavljenje reformom pojedinačnih elemenata sektora. Zato postoje dva pravca u kojima se ovaj koncept može razvijati. Jedan pravac predstavlja očuvanje holističnosti koncepta, čime bi mogle biti prenebregnute situacije u kojima različiti delovi sektora bezbednosti pokazuju različite nivoe reformisanosti. Drugi pravac bio bi omogućavanje bavljenja posebnim karakteristikama različitih institucija sektora bezbednosti, što bi moglo umanjiti kompleksnost koncepta koji je njegova ključna vrednost.



# Jedino što je konstantno je promena: Kratka politička istorija policijske reforme u Srbiji

*dr Bari Rajan*

UDK: 351.74(497.11)“19”

## Sažetak

*Policija u Jugoslaviji i Srbiji tokom istorije pokazuje veću sklonost prema održavanju odgovarajućeg društveno-političkog poretka nego prema održavanju vladavine prava. Ovaj članak osporava uobičajene međunarodne stavove o tome da se policija u Srbiji protivi reformi. Istražujući istoriju policijskih snaga, možemo otkriti sklonost policije ka konstantnoj reformi. Ipak, uprkos konstantnoj promeni, policija je trajno u rivalstvu sa vojskom, ali je i trajno politički zavisna od nje. Međunarodne organizacije, frustrirane nespremnošću srpske policije da u potpunosti prihvati ponudenu liberalnu formulu, očigledno nisu u obzir uzele istoriju policije na Balkanu. U ovom kontekstu tok i pravac reforme policije čvrsto je povezan sa širim strukturalnim reformama društveno-političkog poretka.*

*Ključne reči: Jugoslavija, Srbija, reforma policije, Organizacija za bezbednost i saradnju u Evropi, društveno-politička tranzicija*

## Uvod

Uprkos široko rasprostranjenom shvatanju da je policija u Srbiji institucija koja je po prirodi golema i nepromenljiva, možemo reći da je ona, u stvari, u stanju neprekidne reforme još od 1804. godine kada i počinje njena istorija. Ova institucija je zapravo toliko osetljiva na sociopolitičke promene da može služiti kao merilo političke istorije u Srbiji. Upravo za-

*(Autor je predavač na Fakultetu Politike i javne uprave  
Univerziteta u Limriku)*

to što su primorane da se bave održavanjem javnog reda i mira a ne sprovođenjem zakona, uniformisane policijske snage nikada nisu adekvatno izolovane od sociopolitičke i ekonomske sredine u kojoj deluju. Pošto ništa ne ukazuje na to da se ova institucija borila da se osamostali u odnosu na državu, razmatranje odnosa između nje i autoritarnih režima koji su se na policiju oslanjali, može nam pomoći da razumemo zašto se razvoj ove oblasti u Srbiji odvijao drugačije nego u ostalim evropskim državama. Analiza ovog odnosa omogućila bi nam da razumemo zašto je policija odlučila da ne brani režim 5. oktobra 2000. godine. Štaviše, uvidom u političku istoriju ove oblasti bićemo u boljoj poziciji da mapiramo izgled za tzv. demokratizaciju ove institucije.

### Policija za vreme ustavne monarhije

Od samog početka postojanja policijske službe u modernom smislu, policija u Srbiji pokazala je afinitet prema autoritarnim vladarima, ali i rivalstvo sa vojskom. Obe karakteristike potiču iz uloge koju je ova institucija imala tokom devetnaestog veka. Ona je tada bila zadužena da brani ustavnu monarhiju od zahteva političkih partija koje su tražile da bude izvršena reforma parlamentarnog sistema. Vredno je spomenuti da su do 1875. godine sve novine bile obavezne da kopiju izdanja predaju policiji sat vremena pre nego što ode u štampu.<sup>1</sup> Kraljevina Srbija je, zapravo, bila toliko slaba da se može reći da je zavisila od svojih bezbednosnih snaga, ali i da im je bila podređena.<sup>2</sup> Zanimljiv je podatak koji govori o tome da je socijalistička Radikalna stranka prva stranka koja je pozivala na sprovođenje reforme policije, zato što je ona, kako kaže Jelavić, „posebno zainteresovana za smanjivanje policijskog uticaja na izbore, što bi bio preduslov za pobedu ove stranke“.<sup>3</sup>

Nakon ubistva Aleksandra Obrenovića 1903. godine reforme policije dobile su drugačiji tok. Kralj Petar je povećao broj policajaca time što je noćnu stražu preoblikovao u Žandarmeriju, koju je povezao sa jakim vojnim strukturama. Koks ukazuje na to da se jasno vidi moć ove paravojne policije, zato što nisu preduzete nikakve mere da se uhapsi izvršio atentata.<sup>4</sup> To što je Žandarmerija uživala pokroviteljstvo vojske pružilo joj je ugled i moć, ali je onemogućilo da

<sup>1</sup> G. Stokes, *Politics as Development: the Emergence of Political Parties in Nineteenth century Serbia* (London: Duke University Press, 1990), 206.

<sup>2</sup> J. Allcock, *Explaining Yugoslavia* (London: Hurst and Co., 2000), 386.

<sup>3</sup> C. Jelavich, i B. Jelavich, *The Establishment of the Balkan National States, 1804–1920* (Seattle: University of Washington Press, 1977), 185.

<sup>4</sup> J. Cox, *The History of Serbia* (London: Greenwood Press, 2002), 56.



bude autonomna u odnosu na državu. Ovo je ometalo razvoj policije isto onako kako se to događalo i u zapadnoevropskim državama. Čak i kada je formirano Ministarstvo unutrašnjih poslova 1918. godine, policijske strukture ostale su pod vojnom komandom.

Ministarstvo unutrašnjih poslova je formirano tokom liberalnog perioda režima Karađorđevića i predstavlja jedan od elemenata u nizu reformi koje se povezuju sa stvaranjem Kraljevine Jugoslavije. Prvi znaci odvajanja policije od vojske pojavili su se u februaru 1921. godine kada je u Beogradu osnovana policijska akademija. Nažalost, iste godine umro je Kralj Petar, a na vlast je došao autoritarni kralj Aleksandar Karađorđević. Aleksandar je policijsku službu koja nije zavisila od vojske osnovao 1929. godine. On je očekivao da će ona sprečiti raspad Kraljevine, koji je monarhiji pretio još od nemira nastalih nakon atentata na Stjepana Radića 1928. godine.

Aleksandar je smatrao da je policija ključna za očuvanje njegovog režima i dodelio joj je centralnu ulogu u trenutku kada je raspustio Parlament. On je prvo promenio Zakon o zaštiti države. Sveobuhvatna ovlašćenja koja je policija dobila ovim Zakonom okrutno su i silovito primenjivana. Kako tvrdi Horvat, Kraljevina je postala policijska država u kojoj je „zakon gurnut u stranu i zamenjen tajnom policijom, vojnom policijom, sudskom policijom, policijom uticajnih pojedinaca“.<sup>5</sup> Zločini koje su policijske snage kojima su dominirali Srbi počinile u Makedoniji i Hercegovini, zajedno sa policijskom represijom u Hrvatskoj, pojačali su interesničke tenzije u Kraljevstvu i gotovo uništili podršku jedinstvu južnih Slovena.<sup>6</sup> Ironično je to da je slična vrsta politizirane policije, uprkos činjenici da je politizacija policije dovela do raspada prve Jugoslavije, izabrana kao jedan od oslonaca komunističke diktature u novoj Jugoslaviji.

### Policija za vreme komunizma

Slobodan Penezić Krcun, ministar unutrašnjih poslova nove Jugoslavije, dobio je 1946. godine zadatak da formira tzv. „narodnu miliciju“. Odeveni u tamnozeleno žakete i smeđe pantalone, pripadnici ove službe nisu se razlikovali od pripadnika Narodnooslobodilačke armije. Nova policijska slu-

<sup>5</sup> J. Horvat, *Hrvatski panoptikum*. (Zagreb, 1965), 223.

<sup>6</sup> M. Glenny, *The Balkans 1804–1999: nationalism, war and the great powers* (London: Granta Books, 1999), 434.

žba bila je prilagođena Titovoj želji da stvori pouzdanu i poslušnu organizaciju koja će održavati komunistički poredak tako što će se infiltrirati u civilno stanovništvo. Izgrađivanje mreže za prikupljanje podataka bila je prioritarna aktivnost ove institucije sve do 1953. godine kada je ministar Krcun smenjen. Na njegovo mesto postavljen je Vojin Lukić. On je rukovodio policijom tokom perioda sprovođenja reforme pravosuđa nakon što je bila završena kampanja protiv kominternista. Ova kampanja je, čak i po rečima skoro svemoćnog državnog sekretara za unutrašnje poslove Aleksandra Rankovića toliko oštetila pravosuđe da su „često obična krivična dela postajala politička krivična dela na svakojaki način.“<sup>7</sup> U okviru reformi bila je promenjena i boja uniforme, te je ona sada bila plave boje, što je više asociralo na policiju, a bio je uveden i koncept „društvene samoodbrane“. Mesne zajednice su od 1953. godine bile zadužene za društvenu samoodbranu i na taj način su postale veza policije sa građanima.

Ipak, društvena samoodbrana bila je izvodljiva uglavnom u Srbiji. Činjenica da je većina policajaca u drugim republikama bila srpske etničke pripadnosti minirala je rad ove institucije u tim sredinama. Hrvatski dnevni list „Hrvatski tjednik“ ukazao je 1971. godine na činjenicu da Srbi čine svega 15% stanovništva Zagreba, ali da je 56,5% pripadnika policije u ovom gradu srpske nacionalnosti, a 40,8% hrvatske.<sup>8</sup>

Dalje reforme sprovedene su kada je 1960. godine Milan Mišković, Hrvat koji nije bio pod uticajem Rankovića, postao državni sekretar za unutrašnje poslove. Njegovom imenovanju prethodilo je smenjivanje Rankovića sa ove funkcije 1966. godine. Tada je obelodanjeno postojanje korupcije u policiji, kao i umešanost policije u krijumčarenje i druge kriminalne aktivnosti. Ranković je bio konzervativni centralizator i često se smatra da je on bio kriv za nesrazmeran broj Srba u policiji. Takođe, smatra se da je postavljanje Hrvata na njegovo mesto bio pokušaj da se povrati etnički ključ. Miškovićev brat je predvodio vojnu informativnu službu i na ovaj način vojska je dobila mogućnost da više utiče na policiju. Indikativno je to da je i 1974. godine na mesto ministra unutrašnjih poslova postavljen hrvatski general-pukovnik JNA Frankoj Herjević, koji je na toj poziciji ostao do 1984. godine.

<sup>7</sup> M. Milivojević, „The Role of Yugoslav Intelligence and Security Community“, u: *Yugoslavia in Transition*, ur. J. Allcock, J. Horton and M. Milivojević. (Oxford: Berg Publishers, 1992).

<sup>8</sup> Glenn, 591.



Tokom operativnih reformi 60-ih godina „narodna milicija“ preimenovana je u „miliciju“, a 1960. godine u policiji su ukinuti vojni činovi i uvedene nove uniforme. Nove uniforme ličile su na uniforme britanskih „bobija“. Ove modifikacije nisu, međutim, dovele do promene načina na koji su vlasti koristile policiju, odnosno ona je i dalje upotrebljavana da potisne nacionalističke disidente u Hrvatskoj. Tokom ranih 70-ih godina dvadesetog veka Tito se sukobljavao sa, kako je on to nazvao, opasnom liberalnom strujom u Jugoslaviji, trudeći se da „ponovo ujedini, centralizuje i disciplinuje“ Partiju. Korišćenje oružane policije za «krpljenje», pukotina koje su se širile krhkim jugoslovenskim društvom nije moglo biti trajno rešenje.

Posle smrti Josipa Broza, ekonomski pad i renesansa nacionalističke politike obeležili su novi period policijske reforme. U oktobru 1989. godine u Titogradu (današnja Podgorica) prvi put se dogodilo to da policija ubije nekoliko radnika koji protestuju. Iste godine policija se sukobila i sa demonstrantima na Kosovu i tome prilikom ubijeno je njih dvadeset i dvoje. Albanski pripadnici MUP su kao reakciju na to masovno davali ostavke, a potom su bili zamenjeni brzopleto regrutovanim srpskim oficirima sumnjivog kvaliteta. U međuvremenu, u Srbiji je policija bila rigorozno reformisana kako bi služila Miloševićevoj partiji SPS. Postoje prilično ubedljivi podaci koji ukazuju na to da je tokom protesta u Beogradu 1991. godine policija bila namerno stavljena u poziciju u kojoj će morati da se sukobi sa demonstrantima koji su protestovali protiv Miloševićeve politike.<sup>9</sup> Slobodan Milošević je na ovu pretnju reagovao time što je najavio povećanje broja pripadnika policije, kao i time što je na dužnost pozvao rezervne policajce.<sup>10</sup>

Novi ministar unutrašnjih poslova Zoran Sokolović bio je zadužen da upravlja sprovođenjem ovih novih reformi. Tokom Sokolovićevog rukovođenja obustavljene su pešačke patrole, a sprečavanje kriminalnih aktivnosti prestalo je da bude jedan od prioriteta policije. Društvena samoodbrana je propala. Policija je postala represivnija, dok je budžet koji je izdvajan za njene delatnosti skočio sa inače visokih 15,13% bruto društvenog proizvoda na 27%.<sup>11</sup> Zakon o unutrašnjim poslovima usvojen je 1991. godine. On je omogućio centralizaciju policije, a lokalne vlasti oslobođene su svih odgovornosti koje su se odnosile na održavanje javnog reda i mira. No-

<sup>9</sup> *Vreme*, 7.10. 2002.

<sup>10</sup> T. Judah, *The Serbs: history, myth and the destruction of Yugoslavia* (New Haven: Yale University Press, 1997), 175.

<sup>11</sup> L. Sell, *Slobodan Milošević and the Destruction of Yugoslavia* (London: Duke University Press, 2002), 187.

vi Zakon o činovima dodelio je 1995. godine MUP osamnaest upravnih nivoa, što je više nego što ih je bilo u vojsci. Štaviše, policajci su sve češće nosili tamne maskirne uniforme i šlemove, a obuka koju su dobijali na Policijskoj akademiji i u policijskoj višoj školi ličila je na vojnu obuku. Britanske tajne službe su procenile da je 1998. godine oko 5.000 ovih novih regruta poslato na Kosovo, gde je vanredno stanje policiji dalo široka ovlašćenja prilikom potiskivanja nemira koje su započeli etnički Albanci.

Ekonomske sankcije (čiji je efekat bio još gori zato što Vlada nije bila spremna da smanji potrošnju), kolaps bankarskog sistema u februaru 1993. godine, kao i najveća hiperinflacija u istoriji, uništili su ekonomiju Jugoslavije i stvorili vakuum koji je popunjen ogromnom „sivom“ ekonomskom zonom. Režim je u ovom periodu potpuno zavisio od zaštite koju su mu pružale bezbednosne službe, te je dopustio da policija postane deo te sive ekonomije. Pokušavajući da se izbori sa deficitom legitimnosti koji je stvoren u ovakvim uslovima, režim je sproveo naizgled kontradiktorne, pa i površne, reforme sredinom 90-ih godina. Napore da se ugled policajaca poboljša izdavanjem identifikacionih znački 1995. godine pratile su i strategije unapređenja odnosa između ove institucije i medija.

Tokom rukovođenja Vljaka Stojiljkovića (ministra unutrašnjih poslova od 1997. godine) vraćene su pešačke patrole, a policijski oficiri dobili su zadatak da više pažnje obrate na nekriminalna bezbednosna pitanja.<sup>12</sup> Ove mere imale su minimalni efekat, što se može videti iz ankete koja je u to vreme bila obavljena. Po rezultatima ove ankete, čak 33,7% građana uopšte nije imalo poverenje u policiju.<sup>13</sup> Drugim rečima, Milošević je policiju pretvorio u neku vrstu žandarmerije, tj. vratio je ovu instituciju u stanje u kome je ona bila krajem devetnaestog veka. Bilo je sve teže održavati tanku plavu liniju između opstanka režima i izbijanja pobune nezadovoljnih građana Srbije.

U julu 2000. godine Miloševićev pokušaj da „progura“ ustavne reforme koje bi mu dale gotovo diktatorska ovlašćenja u odnosu na Vladu Republike Srbije doveo je do toga da se opozicija ujedini. Međutim, ratifikacija pobede Vojislava Koštunice na izborima u avgustu 2000. godine imala je manje uticaja nego štrajk kolubarskih rudara koji je počeo 29. septembra. Štrajk rudara koji su tradicionalno podržavali SPS

<sup>12</sup> B. Simonović i M. Radovanović, "Crime Prevention in Yugoslavia" u *International Perspectives on Community Policing and Crime Prevention*, ur. Lab & Stevens. (New York: Prentice-Hall, 1995).

<sup>13</sup> Z. Kešetović, "Police-public Relations in Function of Crime Prevention". Presentovano na *Policing in Central and Eastern Europe: deviance, violence and victimisation*. (Ljubljana, 12–14. 09. 2002).



bio je, za analitičare kao što je Krampton, dokaz da su se „čak i omiljeni sinovi srpskog socijalizma odrekli Miloševića“. <sup>14</sup> Štrajk je pokrenuo epidemiju protesta koju policija nije ni pokušala da spreči. Policijske blokade su propustile demonstrante koji su marširali ka Beogradu, gde se njih oko 500.000 okupilo da bi tražilo Miloševićevu ostavku.

Direktor tajne policije Rade Marković rekao je kasnije da je podrška policije režimu opadala već od septembarskih izbora i da je „svest da je Milošević izgubio konačno ušla i u policijske glave“. <sup>15</sup> Iako je policiji zvanično bilo naređeno da „preduzme najstrožije mere“ protiv lidera demonstracija, harizmatični komandant Jedinice za specijalne operacije Milorad Ulemek Legija garantovao je da policija neće intervenisati. Štrajkači iz Kolubare 5. oktobra stigli su do Beograda. Činjenica da je Miloševićev režim pao svega nedelju dana pošto je izgubio kontrolu nad snagama bezbednosti pokazuje to koliko je on bio zasnovan na sili.

### Policija za vreme demokratske tranzicije

Dobivši zadatak da održava novi sociopolitički poredak, srpska policija ponovo je morala da prođe kroz reforme. Ovog puta, međutim, promene nisu inicirali samo domaći rukovodioci, već i međunarodna zajednica, odnosno Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju. Policiju koja je bila ugušena korupcijom do tačke krajnje neefikasnosti, previše militarizovana, rizično moćna i potpuno neprilagođena održavanju vladavine prava, čekale su temeljne strukturalne reforme. To je bio jedini način na koji bi ova institucija mogla da bude pripitomljena. U martu 2003. godine, kada je izvršen atentat na premijera Zorana Đinđića, obim potrebnih reformi postao je tragično jasan. Prema izveštaju Međunarodne krizne grupe, <sup>16</sup> problem je bio u postojanju paralelnih struktura koje su formirane za vreme Miloševićevog režima, a koje Đinđićeva Vlada nije izmenila. Ovaj izveštaj identifikovao je postojanje povezanosti između državne bezbednosti, paravojnih organizacija, političara i ratnih zločinaca. Sve to sprečavalo je sprovođenje reforme Ministarstva unutrašnjih poslova. Uprkos retorici reformi, malo je toga promenjeno u periodu između oktobra 2000. i marta 2003. godine. Doista, sprovedene su promene kao što su, na primer, uvođenje žen-

<sup>14</sup> R. J. Crampton, *The Balkans Since the End of the Second World War* (London: Longman, 2002), 281.

<sup>15</sup> Sell, 346.

<sup>16</sup> International Crisis Group, *Balkans Report No. 145*, (Beograd, 17. 07. 2003).

skih policijskih oficira, novih uniformi plave boje u evropskom stilu, kao i korišćenje znački i obeleženih vozila. Međutim, upravna struktura institucije ostala je gotovo ista kao što je bila i ranije.

Operacija „Sablja“, lansirana nakon atentata na Đinđića, dozvolila je srpskoj policiji da se vrati u svoju tradicionalnu ulogu, odnosno u represivni i agresivni model delovanja. Neki tvrde da je ova operacija bila uspešna: bili su zaplenjeni 40.000 jedinica neregistrovanog vatrenog oružja i 2 miliona jedinica municije, a moćna i uticajna kriminalna grupa, tzv. Zemunski klan, iskorenjena je. Sa druge strane, privedeno je 10.111 ljudi, a pokrenuto je 3.700 tužbi protiv 3.200 optuženih. Ogroman broj privedenih ukazuje na mogućnost da nisu svi osumnjičeni bili povezani sa atentatom. Zapravo, svega 45 ljudi je osumnjičeno za krivična dela povezana sa atentatom. Štaviše, Amnesty internešnal kritikovao je policiju zato što je prilikom ispitivanja mučila privedene.<sup>17</sup> Čini se da je policija iskoristila proširena ovlašćenja kako se bavila pitanjima koja nisu bila povezana sa vanrednim stanjem.

Policija se rutinski vratila na svoja osnovna ovlašćenja nakon okončanja vanrednog stanja, ali izveštaj OEBS ukazuje na to da nedostaju strukturalne reforme ove oblasti.<sup>18</sup> Operacija „Sablja“ pružila je policiji priliku da vrati deo izgubljenog ugleda nakon niza godina u kojima je trpela kritike. Kada joj je bilo dozvoljeno da koristi slična ovlašćenja i da primeni vojnu obuku, policija se pokazala sposobnom da podržava novi sociopolitički poredak na isti način na koji je podržavala stari.

Još jednu neobičnu karakteristiku srpske policije čini njena sklonost centralizovanim vlastima, ali i nepoverenje koje iskazuje prema strukturama javne odgovornosti. Čini se da, uprkos tome što je policija spremna da podržava demokratski poredak, nema mnogo indikacija za to da su vlasti u Srbiji spremne da od policije naprave demokratsku instituciju. Na primer, pokušaji da se formira nezavisni policijski inspektorat nisu uspeali upravo zbog toga što se u to umešala Vlada. Štaviše, preporuka OEBS da kompromitovani oficiri budu pensionisani pogrešno je shvaćena kao prilika za sprovođenje kadrovskih promena u vrhu policijske uprave, koje bi odgovarale političkim ciljevima ministra Dragana Jočića.

<sup>17</sup> Amnesty International, *Serbia and Montenegro – Alleged Torture during Operation Sabre*. AI index EUR 70/019/2003, septembar 2003.

<sup>18</sup> M. Downes, *Police Reform in Serbia; towards the creation of a modern and accountable police service* (Beograd, OEBS misija u Srbiji i Crnoj Gori, 2004).



### Zaključak

Reforme predstavljaju permanentnu karakteristiku postojanja policije u Srbiji. Ove reforme, naravno, blisko su povezane sa politizovanom prirodom ove oblasti u zapadnobal-kanskom regionu, kao i sa postojanjem tendencije da policija zanemari vladavinu prava kako bi se podredila željama vladajuće stranke. U periodima stabilnosti, policija je održavala red i mir, koristeći špijune i mešajući zaduženja uniformisane policije i tajne policije. U vreme nestabilnosti, red je održavan upotrebom policije koja je opremljena, obučena i spremna da primeni silu. Bez obzira na to da li je reč o liberalnom ili ne-liberalnom periodu, poredak će biti održan. To što policija nije delovala tokom događaja 5. oktobra 2000. godine predstavlja izuzetak, odnosno prekid tradicije odanosti. Međutim, ništa ne ukazuje na mogućnost da je policija aktivno omogućavala prelaženje Srbije u liberalnu demokratiju.

Ne postoje ni podaci o tome da je policija rada da primeni strukture transparentnosti i odgovornosti koje se podrazumevaju u demokratskom društvu. Policija je i dalje konzervativna, politički poslušna institucija, sklona korupciji i manipulaciji. Nije potpuno jasno da li je međunarodna zajednica shvatila koliko je obimna revolucija neophodna da bi bile sprovedene reforme koje oni predlažu. Insistiranjem na decentralizaciji i formiranju nezavisnog inspektorata, međunarodne organizacije bi mogle da prouzrokuju ne samo promene u policiji, već i drastične promene u srpskoj političkoj kulturi. Iz reforme bezbednosnog sektora u Srbiji, kao i u drugim državama, možemo izvući pouku da se promene moraju stvarati iznutra – primenjivanje stranih modela stvorenih pod drugačijim uslovima bez razumevanja specifičnog političkog i istorijskog konteksta ima veoma malo šanse da uspe. Reforma policije zahteva više od jednostavnog reformiranja policije.

## Kako je drugi čečenski rat doprineo Putinovoj paradigmi jake države?

*Jelena Radoman*

UDK: 323(470)"200/..." ; 355.02(470)"200/..."

### Sažetak

Glavna tema ovog rada jeste veza između dolaska Vladimira Putina na mesto premijera Ruske Federacije i početka druge ruske vojne kampanje u Čečeniji. U toku kampanje Putin je promovisao ideju „jake države“ koja je postala prepoznatljiv element njegovog političkog stila. U radu ne tvrdimo da je Putin promovisan kao nova politička ličnost isključivo zahvaljujući okolnostima rata, ali je nesumnjivo da su „uspehi“ ruskih vojnih snaga i Putinov lični stav prema problemu Čečenije svakako doprineli popularnosti novog lidera i njegovog političkog programa.

**Ključne reči:** Vladimir Putin, „jaka država“, drugi čečenski rat, „vertikalna moć“

### Uvod

Drugi čečenski rat i istovremeno pojavljivanje na ruskoj političkoj sceni novog premijera Vladimira Putina predstavljali su novu eru u ruskoj političkoj istoriji. Ovi istovremeni događaji imali su dalekosežne posledice po savremenu rusku politiku. Značajno je to da su imidž novog ruskog premijera, ali i njegovi stavovi oblikovani ratom u Čečeniji, kao i da su specifičnosti tog rata uticale na njegovu politiku. Putinova politika bila je fokusirana na „jaku državu“, odnosno na potrebu da se ruske političke institucije, kao i celokupni politički sistem usklade sa modelom efikasnih i profesionalnih državnih institucija.<sup>1</sup> Način na koji se vodio drugi čečenski rat, kao i način na koji je vođena nova ruska politika odrazili su verovanja da samo „jaka država“ može garantovati red i bez-

<sup>1</sup> Vladimir Putin, "Russia at the turn of the Millennium," u *First person: an astonishingly frank self-portrait by Russia's president*, Vladimir Putin (London: Hutchinson, 2000), 209–219.

*(Autorka je istraživačica u Beogradskoj školi za studije bezbednosti)*



bednost, ali u etatištkom smislu. Nemilosrdan i nepopustljiv stav koji su ruske vlasti zauzele prema Čečeniji i centralizovani i nedemokratski stavovi o odnosima sa regionima, medijima i nevladinim organizacijama mogu se razumeti više kao iluzija uspešne državne uprave, nego kao dokaz da su ruske političke institucije i rusko društvo zaista ojačani. Stoga, da bi se razotkrilo to koje su glavne posledice drugog čečenskog rata i kako su one uticale na savremenu rusku politiku, ovaj rat bi trebalo razmotriti promišljanjem paradigme Putinovog dolaska na vlast.

### Putinov dolazak na vlast i drugi čečenski rat

Prikladno objašnjenje povezanosti Putinovog dolaska na vlast i početka drugog čečenskog rata nalazi se između dva ekstremna stanovišta o ovom pitanju. Po prvom stanovištu Putinov dolazak na vlast i rat u Čečeniji nisu značajno povezani,<sup>2</sup> dok je po drugom rat u Čečeniji omogućio Putinu da postane predsednik Rusije<sup>3</sup>: Umerenija pozicija bila bi ona koja prihvata činjenicu da je Putinov stav o čečenskom pitanju uticao na formiranje imidža čvrstog i odlučnog vođe, što je ujedno i način na koji Putin sebe i dalje predstavlja. Štaviše, priznata je činjenica da je početak drugog čečenskog rata bila prilika da, inače nezapaženi, šef ruske tajne službe, Federalne službe bezbednosti (FSB) stvori reputaciju odlučnog lidera. Upravo je uz pomoć te reputacije uspeo da pobeđi na dva predsednička izbora.

Dva dana nakon što je Boris Jeljcin, u septembru 1999. godine, imenovao Putina za premijera, čečenski „pobunjenici“ ušli su u Dagestan, na šta je ruska strana reagovala upotrebom vojne sile. Ispitivanja javnog mnjenja pokazuju delimično kontradiktorne informacije o vezi između Putinove popularnosti i dinamike rata u Čečeniji. Kao prvo, postoji jasna veza između podrške građana koju je Putin uživao i reakcije stanovništva na događaje u vezi sa ratom, kao što su bombaški napadi na stambene zgrade u ruskim gradovima u leto 1999. godine, ofanziva na Grozni januara 2000. godine i opsada Dubrovke u novembru 2002. godine, mada je nakon napada na školu u Beslanu Putinova popularnost, zapravo, opala.<sup>4</sup> Isto su tako kontradiktorni i rezultati ispitivanja javnog mnjenja po kojima je nakon opsade Dubrovke oko 75% ispi-

<sup>2</sup> Matthew Evangelista, *The Chechen wars: will Russia go the way of the Soviet Union?* (Washington, D.C.: Brookings Institution, 2002), 77.

<sup>3</sup> Dmitri V. Trenin, Aleksei V. Malashenko and Anatol Lieven, *Russia's restless frontier: the Chechnya factor in post-Soviet Russia*, (Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2004), 36.

<sup>4</sup> Emil Pain, "The Chechen War in the Context of Contemporary Russian Politics," u *Chechnya: from past to future*, ur. Richard Sakwa. (London: Anthem Press, 2005), 71.

tanika smatralo da Putin nije uspeo da se suprotstavi Čečen-  
skim pobunjenicima i da nađe političko rešenje ovog proble-  
ma, dok je isti broj ljudi izjavio da bi glasali za njega na sle-  
dećim izborima.<sup>5</sup> Ovi kontradiktorni rezultati uverili su Puti-  
na da bi ruski birači verovatno tolerisali njegovu politiku to-  
kom krize.

Putinovo shvatanje pojma „jake države“ može se delimič-  
no videti i u njegovim stavovima o Čečeniji. Na prvom mestu  
nalazi se njegov stav da bi opstanak Ruske Federacije bio  
ugrožen ukoliko bi ona bila poražena u Čečeniji. Po njego-  
vom mišljenju, konflikt bi se mogao proširiti na ceo severni  
Kavkaz što bi dovelo do „jugoslavizacije“ Ruske Federacije.<sup>6</sup>  
Zbog toga je Putin smatrao da je njegova uloga da spreči ko-  
laps države, što je bio cilj zbog koga bi on žrtvovao svoju po-  
litičku karijeru.<sup>7</sup> Teritorijalni integritet i suverenitet države  
suštinski su elementi pojma „jake države“. Kao drugo, Putin  
je odlučno odbio da čečenski rat definiše kao pokušaj secesi-  
je, jer bi to zahtevalo drugačija pravila rata. Zbog toga, van-  
redno stanje nije zvanično objavljeno ni za vreme prvog, a ni  
za vreme drugog čečenskog rata. Za razliku od prvog čečen-  
skog rata, čiji je povod zvanično bio „restauracija ustavnog  
poretka“, drugi čečenski rat vođen je kao „antiteroristička  
operacija“. Problematična je već i sama definicija čečenskih  
vojnih napada kao terorističkih. Iako je tačno to da su čečen-  
ski pobunjenici koristili terorističke metode, oni su to radili  
kako bi postigli svoje secesionističke ciljeve. Njihova secesio-  
nistička retorika jasan je dokaz za to. Putin je događaje u Če-  
čeniji uglavnom smatrao kriminalističkim, a ne političkim pi-  
tanjem. Da bi opravdao ovakav stav, koristio je specifičan  
rečnik kada je govorio o čečenskim pobunjenicima, nazivaju-  
ći ih banditima, kriminalcima itd. Korišćenje ovakvih izraza  
dehumanizovalo je Čečene u očima javnosti i doprinelo la-  
žnoj uverenosti da je primena brutalne sile prihvatljiva i legi-  
timna. Ova uverenost ojačana je zvaničnim izjavama da se  
Rusija brani od napada „međunarodnih terorističkih bandi“  
i „mnoštva ubica“,<sup>8</sup> dok je Putin obećavao ruskim građani-  
ma da će situacija biti rešena za „nedelju i po, do dve“.<sup>9</sup> Kao  
treće, Putin je eksplicitno ubeđen u to da je Rusija ranjiva za-  
to što je „slaba“.<sup>10</sup> Percepcija Rusije kao slabe države kojoj  
je potrebno da radi na tome da ojača kao država bila je od  
početka glavna karakteristika Putinove politike. Jedan od Pu-  
tinovih ličnih zasluga sigurno je to što je naglasio problem

<sup>5</sup> John Russell, *Chechnya - Russia's "war on terror"* (New York: Routledge, 2007), 145.

<sup>6</sup> Putin, 141.

<sup>7</sup> Putin, 139-140.

<sup>8</sup> Trenin, Malashenko, Lieven, 119.

<sup>9</sup> Evangelista, 65.

<sup>10</sup> Dov Lynch, "The enemy is at the gate," *International Affairs*, no. 81 (2005): 141.



„slabosti“ države i ubedio ruske birače u to da uzroke slabosti treba rešavati na način koji on sugerise – jačanjem državnih aparata i stvaranjem centralizovane izvršne vlasti. Da je uspešno ubedio narod u to da je njegova interpretacija tačna, nedvosmisleno dokazuje činjenica da je u 2000. godini tri četvrtine ruskih građana verovalo da se u Čečeniji ruski vojnici sukobljavaju sa banditima, dok je oko pola ispitanika mislilo da se rat vodi kako bi se sprečio raspad Rusije.<sup>11</sup> Još jači dokaz da je Putinova interpretacija prihvaćena predstavlja to što je pobedio na dva predsednička izbora, kao i to da je veoma popularan u ruskoj javnosti. Nije jasno jedino da li bi Putin jednako uspešno ubedio građane u to da prihvate njegovu viziju da nije bilo rata. Jasno je da su teroristički napadi, kao što su bombaški napadi na tri ruska grada tokom leta 1999. godine, opsada Dubrovka teatra u oktobru 2002. godine i napad na školu u Beslanu u septembru 2004. godine, bili jaki psihološki udari koji su rusku javnost činili spremnom da prihvati promene i mere koje je Putin najavio. Moguće je da Putinov politički prosperitet nije neposredno izgradilo to što su se ovi događaji podudarili sa njegovim dolaskom na vlast, ali nema sumnje da mu je to znatno doprinelo.

### Uticaj ideje “jake države“ na rat i rusku politiku

Način na koji je vođen drugi čečenski rat potvrđuje to da su ruske vlasti želele da dokažu kako je država dovoljno sposobna da rešava svoje probleme i kako je efikasna u njihovom rešavanju. Opterećena kompleksom poraza u prvom čečenskom ratu, ruska vojska dobila je jasan zadatak da okupira celu teritoriju Čečenije, ali i odrešene ruke da to postigne.<sup>12</sup> Posledica je bila da su ruske oružane snage koristile daleko superiornije oružje od Čečena,<sup>13</sup> i to bez razmišljanja o “kolateralnoj šteti“.<sup>14</sup> Vojska je pokazala da je sposobna efikasno da izvrši ovaj zadatak, popravljajući svoj oštećeni ugled.<sup>15</sup> Na taj način, uspeh u ratu pomogao je Putinu da stvori iluziju efikasnosti rešavanja problema. To čini prvi element iluzije koja je stvorena završetkom rata u Čečeniji. Drugi element činila je politika normalizacije stanja u Čečeniji, tzv. “čečenizacija“. Ova politika zvanično je usvojena u junu 2000. godine Putinovim imenovanjem bivšeg pobunjenika Ahmeda Kadirova za predsednika lokalnih vlasti u Čečeniji.<sup>16</sup>

<sup>11</sup> E. I. Bashkirova, citirano u: Trenin, Malashenko, Lieven, 51.

<sup>12</sup> Pavel K. Baev, citirano u: Trenin, Malashenko, Lieven, 112, 155.

<sup>13</sup> Trenin, Malashenko, Lieven, 155.

<sup>14</sup> Baev, 118.

<sup>15</sup> Baev, 118.

<sup>16</sup> Russell, 83.





ralizma. Neki autori tvrde da je procedura za imenovanja regionalnih lidera nepomirljiva sa ustavnim principima federalizma i podelom vlasti.<sup>22</sup> U istom paketu reformi, regionalni lideri su izgubili svoja mesta u Federalnom saveću, odnosno u Gornjem domu Parlamenta. Na odnose centra i regija je, takođe, uticao i ruski izborni sistem. Osnivanje regionalnih stranaka otežano je propisima o nacionalnim strankama i o minimalnom broju članova. Povećanje minimalnog broja članova koje je potrebno za osnivanje nove stranke ojačalo je dominantnu poziciju Jedinствене Rusije.<sup>23</sup>

Pojam „jake države“ podrazumeva specifičnu vrstu odnosa između države i građanskog društva. Ruske vlasti su se opredelile za „statičan model odnosa država-društvo“<sup>24</sup> po kome bi organizacije civilnog društva trebalo da funkcionišu u skladu sa državnim institucijama. Stoga, država pretenduje na to da bude centar moći u društvu, a organizacije civilnog društva su primorane da je slede. Ovo shvatanje odnosa između države i društva u Rusiji ogleda se u ponašanju vlasti prema nevladinim organizacijama i medijima. Uprkos tome što je Putin u svom „Milenijumskom govoru“ izjavio da program „jake države“ zahteva „punokrvno civilno društvo koje će biti protivteža i koje bi nadgledalo vlasti“,<sup>25</sup> njegovi lični stavovi, a pogotovo njegova politika prema medijima tokom drugog rata u Čečeniji, ukazuju upravo na suprotno stanje. Na pitanje o slučaju Andreja Babitskog, novinara koji je izveštavao o užasima u Čečeniji, Putin je odgovorio da je, po njegovom mišljenju, ovaj novinar ugrožavao moral društva, jer je radio neposredno za neprijatelja.<sup>26</sup> Ova Putinova procena nam više govori o njegovim stavovima o organizacijama civilnog društva, nego o simboličnoj izjavi koja se odnosi na „partnerske odnose između izvršne vlasti i građanskog društva“.<sup>27</sup> Kao prvo, to implicira da državne institucije definišu nacionalne interese, a da organizacije civilnog društva moraju podržavati ovu interpretaciju i saradivati sa državom. Kao drugo, to takođe implicira i da organizacije civilnog društva, ukoliko ne slede državu, zaslužuju da budu javno osuđene, kao i da im bude zabranjeno predstavljanje svih stavova koji ne spadaju u one koje zagovara država. Putinovo spominjanje „morala društva“ nije slučajno. Ono se uklapa u njegovo verovanje da se moral društva može popraviti tako što će Rusija ponovo postati jaka država, koja će umiriti opšte raspro-

<sup>22</sup> Lemaitre, 371.

<sup>23</sup> Lemaitre, 389.

<sup>24</sup> Henry Hale, citirano u: Lemaitre, 392.

<sup>25</sup> Putin, 171.

<sup>26</sup> Putin, 171.

<sup>27</sup> Putin, 171.

stranjena osećanja strepnje i nesigurnosti.<sup>28</sup> Zvanična politika se tokom rata u Čečeniji poklapala sa Putinovim ličnim stavovima. Istovremeno, pokretanjem vojnih operacija pokrenut je i „informativni rat“. Strateško upravljanje informacijama ograničilo je mogućnost dobavljanja informacija iz prve ruke. Vojna cenzura onih informacija koje su dospevale do javnosti omogućavala je prodor samo onih informacija u kojima je naglašavana brutalnost Čečena, a veličana ruska vojska.<sup>29</sup> Na novinare i medijske kuće koji su kritikovali državu, kao što su, na primer, novinarka Ana Politkovskaja i NTV Vladimira Gusinskog, vršen je jak pritisak. Teško da bi se osuđivanje i neprijateljstvo prema bilo kome ko kritikuje ili komentariše aktivnosti državnih aparata moglo smatrati „partnerskim odnosom“ između države i organizacija civilnog društva. Suzbijanje kritike, a ne podrška nezavisnim izvorima državne moći, ključni je element u stvaranju iluzije jačine.

### Zaključak

Pojam „jake države“ u Rusiji čini ideološku osnovu za sprovođenje političkog programa, čiji je cilj jačanje državne uprave, centralizovano donošenje odluka i nadmoć države nad organizacijama civilnog društva. Lansiranje ovog programa odigravalo se u isto vreme kada je vođen drugi čečenski rat i kada je na vlast došao novi politički lider Vladimir Putin. Nije jasno da li bi on uspešno propagirao ovaj program da nije bilo rata, ali nema sumnje da su vojni uspesi ruske armije u agresivnoj kampanji 1999–2000. godine, kao i Putinovi lični stavovi znatno doprineli tome da ruska javnost bude ubeđena u poželjnost programa. Drugi rat u Čečeniji podržao je sprovođenje ove politike najpre promovisanjem Putina kao „čvrstog“ i odlučnog vođe, a zatim i jačanjem i tzv. „vertikalne moći“. Borba protiv međunarodnog terorizma, kako su ruske vlasti definisale operacije u Čečeniji, predstavlja opravdanje za radikalne promene u odnosima državnog centra i regiona, kao i za ograničavanje osnovnih političkih prava, kao što je, na primer, sloboda govora. Način na koji je rat vođen, kao i kasnija zbivanja u ruskoj politici mogu se objasniti ideologijom „jake države“, koja je stvorila iluziju jake ruske države i društva kojim ona vlada.

<sup>28</sup> Evangelista, 132.

<sup>29</sup> Citrano u: Trenin, Malashenko, Lieven, 146.



# Republika Srpska Krajina<sup>1</sup> – prepreka na putu integracije Hrvatske u evroatlantske strukture?<sup>2</sup>

**Věra Stojarová & Miroslav Mareš<sup>3</sup>**

UDK: 32(497.5/1.6) ; 342.1(497.6)

## Sažetak

*U fokusu istraživanja je Vlada Republike Srpske Krajine (RSK)<sup>4</sup> u izbeglištvu, koju ćemo sagledati u okviru balkanskih studija i u okviru analize bezbednosnih aktera. U ovom radu biće opisane faze konflikta u Srpskoj Krajini, opšte namere i ciljevi vlade RSK, kao i metode i mere koje je ova vlada primjenjivala da bi postigla pomenute ciljeve. Na kraju će biti razmotreno i to da li postojanje ove vlade utiče na integraciju Hrvatske u Evropsku uniju i NATO, kao i to kakvi su izgledi za budući razvoj ove Vlade u izbeglištvu.*

*Ključne reči: Republika Srpska Krajina, Vlada u izbeglištvu, Srbija, Balkan, bezbednost, nacionalizam*

## Uvod

Činjenica je da je na Zapadnom Balkanu međusobna povezanost nacionalističkih, verskih i teritorijalnih sukoba veoma česta pojava. Pretendovanje na teritoriju druge zemlje predstavlja bitan deo balkanske politike. Jedan takav slučaj (sa korenima u ratovima koji su na Balkanu bili vođeni 90-ih godina) predstavlja Republika Srpska Krajina (RSK), koju trenutno zastupa tzv. Vlada RSK u izbeglištvu. Ovo telo zaseda u Beogradu i uživa podršku ekstremnih srpskih desničarskih organizacija. Postojanje ove Vlade, koja pretenduje na deo sadašnje teritorije Republike Hrvatske, povezano je sa nacionalističkim strujama u srpskoj politici i predstavlja

<sup>1</sup> Sledeći praksu hrvatskog naučnika Nikice Barića (Nikica Barić, *Srpska pobuna u Hrvatskoj 1990–1995*, (Zagreb: Golden marketing-tehnička knjiga, 2005)), autori su odlučili da Republiku Srpsku Krajinu ne označe znakovima navoda ili kurzivom. Bez obzira na moguće konotacije, autori ne žele time da kažu da je RSK legitiman akter. Termin kao što su "Domovinski rat" ili "etničko čišćenje" koriste da bi bili pokazani stavovi različitih aktera. Upotrebljavanje ovih termina ne znači da autori podržavaju jednu ili drugu stranu.

<sup>2</sup> Ovaj rad napisan je u okviru istraživačkog projekta "Političke stranke i reprezentacija interesa u savremenim evropskim demokratijama" (šifra MSM00 21622407), kao i u okviru istraživačkog projekta "Konceptualizacija bezbednosti i primena na Zapadni Balkan" (GAČR 407/08/P268).

<sup>3</sup> E-pošta: [stojarova@fss.muni.cz](mailto:stojarova@fss.muni.cz), [mmares@fss.muni.cz](mailto:mmares@fss.muni.cz).

<sup>4</sup> U ovom tekstu korišćeni su izrazi "Krajišnici" za žitelje Krajine i "srpstvo" za osećanje pripadnosti srpskoj naciji.

*(Autori su analitički istraživači Instituta za savremena politička istraživanja i predavanja, na Odeljenju političkih nauka, Fakultet društvenih nauka, Masarik Univerzitet)*

potencijalnu pretnju za regionalnu bezbednost i saradnju. Pitanje Srpske Krajine otvorile su pojedine političke grupacije, povezujući ga sa rešavanjem pitanja nezavisnosti Kosova. Takođe, ovo pitanje može biti zanimljivo i ukoliko se sagleda iz ugla hrvatske integracije u evroatlantske strukture. Pokušaji Makedonije da se učlani u NATO nisu uspeali zbog spora sa Grčkom oko imena države. Isti problem možda čeka i Hrvatsku zbog spora sa Slovenijom oko zaliva Piran ili zbog spora sa tzv. Vladom RSK u izbeglištvu oko teritorije. Dok bi ne tako dobri odnosi Hrvatske i Slovenije mogli biti rešeni unutar NATO ili unutar Evropske unije, pitanje Republike Srpske Krajine uticalo bi na odnose NATO ili EU sa Srbijom, koja je jedan od ključnih aktera postizanja stabilnosti na Zapadnom Balkanu.

Savremenu strukturu političkih činilaca na Balkanu čine razni akteri, uključujući u to i već pomenutu Vladu Republike Srpske Krajine u izbeglištvu. Postojanje ovog tela može biti posmatrano u okviru savremenih balkanskih studija, u okviru analize aktera u međunarodnim odnosima i bezbednosnim studijama, kao i u okviru analize unutrašnje politike jedne države. U ovom radu biće primenjeni svi navedeni pristupi. Ovim radom analiziraćemo pitanja vezana za RSK. Prvi deo rada čini istoriografski opis, a zatim slede analiza ciljeva koje Republika Srpska Krajina postavlja, analiza mera i metoda koje koristi, kao i analiza odnosa koje uspostavlja sa međunarodnim akterima. Drugi cilj ovog rada jeste procena načina na koje RSK utiče na Republiku Hrvatsku – kako na njenu bezbednost, tako i na njene pokušaje da se integriše u evroatlantske strukture.

Primarne i sekundarne izvore podataka dobili smo od samoproglašene Vlade RSK u izbeglištvu. Autori ovog rada obavili su nekoliko intervjua sa predstavnicima RSK. Njihovi materijali korišćeni su u daljoj analizi. Da hrvatska tačka gledišta ne bi bila izostavljena, autori su kontaktirali i sa *Uredom za odnose s javnošću* Vlade Hrvatske. Hrvatski pogled na ovaj problem ilustrovan je i nalazima preuzetim iz jedne od najboljih knjiga napisanih na ovu temu – *Srpska pobuna u Hrvatskoj 1990–1995* Nikice Barića. Korišćen je i zbornik hrvatskih autora – *Stvaranje hrvatske države i Domovinski rat*. Što se tiče komplementarnih izvora, korišćene su odluke



Međunarodnog tribunala u Hagu, dokumenti Veritasa, izveštaji Helsinškog odbora za ljudska prava u Hrvatskoj (HHO), HIDRA, Krajišnici, kao i neke druge Internet stranice.<sup>5</sup>

### Konceptualizacija vlada u progonstvu

Vlade u progonstvu su tokom istorije bile osnivane mnogo puta. Prvi put u savremenoj istoriji ovakve institucije pojavljuju se u Prvom svetskom ratu, a zatim i u manjim ratovima, naročito u Sovjetskom Savezu. Drugi talas vlada u progonstvu pojavio se za vreme Drugog svetskog rata. Ovo se može smatrati "zlatnim dobom" vlada u progonstvu, jer su one tada zaista imale veliki uticaj na međunarodne odnose. Od tada je za vreme, a i posle Hladnog rata bilo više izolovanih slučajeva vlada u progonstvu.<sup>6</sup>

Nekoliko savremenih organizacija koje sebe nazivaju vlade u progonstvu osnovano je nakon raspada komunističkih multinacionalnih država – nakon oružanih sukoba i „restrukturiranja“ njihovih teritorija. Organizacije ove vrste su: Vlada čečenske republike Ičkerije, Vlada Abhazije u progonstvu i Vlada Republike Srpske Krajine u izbeglištvu. Međutim, prema međunarodnom pravu ove organizacije ne mogu se smatrati klasičnim primerima „vlade u progonstvu“. Kako tvrdi stručnjak za međunarodno pravo Aleksander Koberg, vlade u progonstvu definisane su sledećim faktorima:

- 1) priznaje ih barem država u kojoj su našle utočište
- 2) izgubile su teritoriju nakon rata ili okupacije
- 3) žele da postanu redovna vlada okupirane države ili teritorije
- 4) bore se za vraćanje teritorija
- 5) imaju kontinuitet sa poslednjom vladom okupirane teritorije.<sup>7</sup>

Međutim, ovi pravni kriterijumi samo su deo moguće definicije vlade u progonstvu. Istorija, ciljevi, struktura (uključujući u to i oružane snage), strategija i druge okolnosti (saveznici, protivnici, pristup medijima itd.) takođe mogu uticati na to da li će neka grupa biti posmatrana kao vlada u progonstvu. U fokusu proučavanja ovih grupa najčešće je njihov

<sup>5</sup> Autori ovog rada svesni su činjenice da su svi izvori subjektivni, kao i toga da lokalna istoriografija nije utemeljena na naučnoj analizi događaja, već da služi afirmaciji srpskog ili hrvatskog identiteta i nacionalizma. Zbog toga su autori odlučili da koriste izvore obe strane u konfliktu.

<sup>6</sup> Pregled relevantnih vlada u progonstvu može se naći u: Stefan Talmon, *Recognition of Governments in International Law With Particular Reference in Governments in Exile*, (Oxford: Oxford University Press, 2004), 286–287.

<sup>7</sup> Alexander Koberg, *Die Exilregierung im Völkerrecht, Eine Untersuchung ihrer rechtlichen Klassifikation*, (Frankfurt am Main: Peter Lang, 2005), 41.

uticaj na politiku u državi na koju pretenduju, u dijaspori, u državi u kojoj se nalaze, kao i njihov uticaj na međunarodne odnose i međunarodnu bezbednost.

### Republika Srpska Krajina

Naziv Krajina odnosi se na Vojnu krajinu koju je Austrija uspostavila kao tampon zonu između svojih teritorija i Osmanskog carstva. Da bi Krajina bila što privlačnija za nove stanovnike, žitelji ove pokrajine dobijali su posebna prava. Na kraju 19. veka ukinuta je vojna uprava i ova pokrajina postala je civilna administrativna jedinica Austrougarskog carstva. Između Prvog i Drugog svetskog rata Krajina je postala deo Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca, odnosno Kraljevine Jugoslavije. Autonomna Banovina Hrvatske<sup>8</sup> (1939–1941) pretvorena je u Nezavisnu državu Hrvatsku (1941–1945). Nakon završetka Drugog svetskog rata Krajina je postala deo Narodne republike Hrvatske, odnosno Socijalističke Republike Hrvatske.

Na početku raspada Jugoslavije otvoren je diskurs o nezavisnosti Slovenije, Hrvatske, Bosne i Hercegovine i Makedonije. Srbi u Hrvatskoj oštro su reagovali na novi Ustav Hrvatske i protivili su se otcepljenju Hrvatske od matične države. Oni su tvrdili da hrvatski Ustav krši Ustav Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije iz 1974. godine. Okrenuli su se centralnim vlastima u Beogradu. Da bi se suprotstavili hrvatskim secesionističkim namerama, nacionalisti u Krajini su, u julu 1990. godine, osnovali Srpsko nacionalno veće, na čijem je čelu bio Milan Babić.<sup>9</sup> Srbi iz Krajine osnovali su i paravojne strukture pod rukovodstvom Milana Martića, načelnika Kninske policije. Većina građana ove pokrajine je na referendumu o nezavisnosti Krajine glasala za autonomiju. Međutim, hrvatske vlasti nisu priznale ovaj referendum i 25. juna 1991. godine proglasile su nezavisnost Hrvatske.

Srpska autonomna oblast Krajina<sup>10</sup> zvanično je osnovana 21. decembra 1990. godine, a četiri meseca kasnije potvrđena je želja njenih građana da se otcepe od Hrvatske. Republika Srpska Krajina osnovana je na Nikoljdan, 19. decembra 1991. godine. Istog dana usvojen je i Ustav RSK. Srpske auto-

<sup>8</sup> Od 1929. godine do 1941. godine Kraljevina Jugoslavije bila je podeljena na 9 administrativnih jedinica, tzv. banovina.

<sup>9</sup> Radikalizam pobunjenih Srba nije bio u skladu sa zvaničnom jugoslovenskom politikom, jer su njihove namere da Krajina postane deo Srbije bile protivne važećem Ustavu SFRJ (Barić, 2005), 102.

<sup>10</sup> Termin "oblast" koristi se za manje teritorijalne jedinice unutar Jugoslavije.



nomne oblasti Zapadna Slavonija, Slavonija, Baranja i Zapadni Srem pridružile su se RSK u februaru 1992. godine. Po red uspostavljenih političkih struktura, Republika Srpska Krajina osnovala je i vojne strukture, odnosno Srpsku vojšku Krajine (SVK). Prema izvorima dobijenim iz Krajine, ova pokrajina pokrivala je 17.028 km<sup>2</sup> sa 435.595 stanovnika.<sup>11</sup> U samoproglašenoj republici uvedena je čak i nova valuta – *krajinski dinar*.<sup>12</sup> Novu republiku nije priznala nijedna država, uključujući u to i bivšu SRJ.<sup>13</sup> Kako tvrdi Barić, proces usvajanja ustava RSK predstavlja prekršaj važećeg Ustava SFRJ, jer je započeo pre nego što se Hrvatska zvanično otepcila.<sup>14</sup> Veći deo hrvatskog stanovništva RSK napustio je ovu pokrajinu tokom 1991. godine, a oni koji su odlučili da ostanu bili su na meti tamošnjih Srba. Iako su vlasti u RSK tvrdile da su Hrvati i Srbi jednaki, stanje na terenu to nije potvrđivalo.<sup>15</sup>

Prema Ustavu iz 1974. godine, odnosno prema nalazima Badinterove komisije, RSK nije imala pravo na secesiju. Republika Srpska Krajina opstala je do 1995. godine kada je uništena u operacijama hrvatskih oružanih snaga pod nazivom „Bljesak“ i „Oluja“.<sup>16</sup> Teritorije koje su bile pod kontrolom RSK postepeno su reintegrirane u Hrvatsku. Obe operacije dovele su do toga da se ogromna broj izbeglica povuče u Srbiju.<sup>17</sup> U Hrvatskoj se 5. avgust slavi kao Dan Pobjede. To je činjenica na koju srpsko društvo nije moglo ostati ravnodušno. Administratori UNTAES postepeno su, u procesu koji je trajao do 1998. godine, predavali teritoriju bivše RSK hrvatskim vlastima.

### Partijski sistem RSK

Najznačajnija stranka u RSK bila je Srpska demokratska stranka (SDS). Ona je zamišljena kao stranka koja bi mogla da ujedini Srbe u Hrvatskoj. Njen prvi predsednik bio je Jovan Rašković,<sup>18</sup> a kasnije je na čelo stranke došao predsednik Opštine Knin Milan Babić. Propaganda SDS bila je usmerena na zastrašivanje hrvatskih Srba pričama o *povratku Ustaša, genocidu nad Srbima, hrvatsko-albanskim dogovorima o rasuranju SFRJ*, kao i podsećanjem na *nemačko bombardovanje Beograda 1941. godine, ustaške logore*, kao i na *stotine*

<sup>11</sup> Podaci iz 1993. godine sa Krajinafors internet prezentacije: [www.krajinafors.com](http://www.krajinafors.com) (15. oktobar 2008. godine). Prema hrvatskim izvorima, teritorija koju su držali pobunjeni Srbi na početku 1992. godine pokrivala je 15.000 km<sup>2</sup>, odnosno 26% Republike Hrvatske (Sterc-Pokos 1993, citirano iz: Barić, 2005, 171).

<sup>12</sup> Barić 2005, 401.

<sup>13</sup> *Republika Srpska online*, <http://www.republikasrpskaonline.com> (15. oktobar 2008. godine).

<sup>14</sup> Barić 2005, 108.

<sup>15</sup> Za više informacija o hrvatskom stanovništvu RSK videti: Nikica Barić, „Dmitar Obradović – prilog poznavanju jedne ljudske sudbine“, *Centar za politološka istraživanja*, <http://www.cpi.hr/download/links/hr/7338.pdf> (15. oktobar 2008. godine).

<sup>16</sup> Za analizu ratnih operacija videti u Zdenko Radelić, ur. *Stvaranje hrvatske države i Domovinski rat* (Zagreb: Hrvatski institut za povijest, 2006), 97-190.

<sup>17</sup> Podaci koje ima UNHCR. Samo u 1996. godini 310.088 osoba iz Hrvatske tražilo je azil (uglavnom u Srbiji, Crnoj Gori, Bosni i Hercegovini, SAD, Austriji i Nemačkoj), a u Hrvatskoj je bilo 144.147 raseljenih ljudi. U razvijenim državama 2001. godine boravilo je 336.600 izbeglica iz Hrvatske, a do 2005. godine ovaj broj se smanjio na 132.200. Pouzdanih podataka za RSK nema (2002 UNHCR statistical yearbook; UNHCR. <http://www.unhcr.org/statistics/STATISTICS/41373cca4.pdf> (15. oktobar 2007. godine), 71-72). Prema izvorima iz Krajine, broj Srba u Hrvatskoj, koji je pre rata iznosio 750.000, smanjen je na 70.000. <http://www.krajinacafe.net/rsk/modules/zmagazine/article.php?articleid=5>. Za „srpske brojke“ videti: *Dokumentaciono informacioni centar VERITAS*, <http://www.veritas.org.yu/> (15. oktobar 2007. godine). Za jednu od najboljih demografskih analiza videti: Dražen Žvič u Zdenko Radelić, ur. *Stvaranje hrvatske države i Domovinski rat* (Zagreb: Hrvatski institut za povijest, 2006), 420-483.

<sup>18</sup> Rašković je diskreditovan u srpskoj zajednici kada su na svetlo dana izašle njegove do tada nepoznate izjave o Srbima (*Srbi su luda nacija*) i o Miloševiću (*veliki Boljševik, komunista i despot*). (Barić 2005, 212). Neke njegove izjave očito su pacifističke (*Ne želim da vas vodim u rat, mogu vas voditi u miru, ali ako hoćete rat, nađite nekog drugog*). Međutim, srpski intelektualac S. Ljvada, tvrdi da su Raškovićeve izjave proizvod *mitske manje, čak i nekrofilije*, kao i da je Rašković *krvolocan nekrofil* koji želi da *prolije hrvatsku krv* (Ljvada citiran u: Barić, 2005, 219).

*jama zatrpanih srpskim leševima.*<sup>19</sup> Iako je SDS želela da se u javnosti predstavi kao ujedinjena grupa koja se suprotstavlja Hrvatskoj, stranka je bila prilično izdvojena. Već 1991. godine jedan od lokalnih lidera stranke Milan Đukić napustio je stranku i osnovao je Srpsku nacionalnu stranku (SNS).<sup>20</sup> Kada je stranku napustio i Jovan Rašković, preostalo je još rivalstvo između Milana Babića i Milana Martića. Milan Babić se protivio mešanju Slobodana Miloševića u poslove Krajine, dok je Milan Martić bio odan Beogradu i poslušno sprovodio Miloševićeve odluke. Lični sukob ovih stranačkih moćnika prenet je i na funkcionisanje vlade RSK. Milan Babić je smenjen, a na mesto predsednika republike postavljen je odaniji i poslušniji Goran Hadžić. Glavni cilj SDS bio je *pretvaranje RSK u modernu državu, priznatu u međunarodnoj zajednici, jednaku sa ostalim državama stvorenim nakon raspada SFRJ. Na kraju, RSK bi mogla postati deo ujedinjene srpske države, stvorene po etničkim principima države koja bi obuhvatala sve istorijske srpske zemlje.*<sup>21</sup> Nakon završetka rata u Hrvatskoj SDS je nestao. Neke pristalice ove stranke su, zajedno sa članovima Samostalne srpske stranke (SSS), osnovale 1997. godine Samostalnu srpsku demokratsku stranku (SSDS).<sup>22</sup>

Osim SDS, glavne stranke u partijskom sistemu RSK, vredno je pomenuti i druge stranke. Radikalna stranka bazirana na stranci Vojislava Šešelja – SRS RSK, osnovana je u Vukovaru 1992. godine pod rukovodstvom Radeta Leskovca. Međutim, i SRS RSK bila je sklona unutrašnjim sukobima. Nakon pokušaja da otcepi svoju stranku od radikala u Beogradu, Rade Leskovic je smenjen i na njegovo mesto postavljen je odaniji Branko Vojnica. Tako je ova stranka ostala pod kontrolom Vojislava Šešelja i SRS.<sup>23</sup> Nakon potpisivanja Erdutskog sporazuma, prema kome je Istočna Slavonija vraćena Hrvatskoj, ova stranka je preimenovana u Partiju podunavskih srba (PPS), a njeno rukovodstvo ostalo je isto.<sup>24</sup>

Podeljenost i raskol u srpskoj političkoj eliti potvrđuje i osnivanje stranke Savez komunista – Pokret za Jugoslaviju, koja je osnovana krajem 1990. godine. Ova stranka nikada nije bila dovoljno uticajna da bi uspela da postigne svoj cilj: sprečavanje raspada komunističke Jugoslavije. Jedan od lidera ove stranke, predsednik opštine Vrginmost Dmitar Obradović, optužen je za saradnju sa Hrvatima i za ugrožavanje srpskih interesa. U junu 1992. godine pokrenuta je inicijativa

<sup>19</sup> Barić 2005, 113, 125.

Ipak, SDS se nije zaustavio samo na retorici i u maju 1990. godine napadnut je Miroslav Mlinar, mladić srpske nacionalnosti iz Benkovca. On tvrdi da su ga napali i skoro ubili Hrvati. Međutim, kasnije se ispostavilo da je Mlinar pristao da bude žrtva i da su mu povrede naneli Srbi kako bi srpsko stanovništvo Hrvatske bilo zaplašeno (Barić 2005, 125).

<sup>20</sup> Stranka je dobila nadimak "Stranka Tuđmanovih Srba", jer su bili odani Hrvatskoj i nisu se protivili Tuđmanovom režimu.

<sup>21</sup> Program SDS kako je citiran u: Barić 2005, 229.

<sup>22</sup> SDS, Program samostalne demokratske srpske stranke, <http://www.sdss.hr/dokumenti/PROGRAM%20SDSS-a.doc> (15. oktobar 2008. godine). Kritike Vlade RSK u progonoštvu dolaze sa vrha ove stranke, odnosno upućuje ih njen šef Milorad Pupovac.

<sup>23</sup> Barić 2005, 230–233.

<sup>24</sup> Za program "Partija podunavskih Srba PPS": *HIDRA*, <http://www.hidra.hr/STRANKE/programi/028426.htm> (15. oktobar 2008. godine).



da se Kordun i Banija vode kao posebne oblasti unutar RSK. Vođstvo RSK bilo je protiv ovog predloga, smatrajući da je on seperatistički i da predstavlja pokušaj povratka pod hrvatsku kontrolu. Atentat na Dmitra Obradovića, čija je opština bila u Kordunu, jedna je od posledica ovog spora. Počinioci ovog dela nikada nisu bili uhvaćeni.<sup>25</sup> Slobodan Lazarević, svedok u Hagu, izjavio je 2002. godine da su atentat izvršili pripadnici antiterorističke jedinice 21. korpusa Srpske Vojske Krajine.<sup>26</sup> Osim pomenutih stranaka, postojale su i druge koje su ostale na marginama političke scene.<sup>27</sup>

### Vlada Republike Srpske Krajine

Političke strukture uspostavljene u Krajini bile su prave paradržavne strukture. Parlamentarni i predsednički izbori bili su redovno održavani. Najuspešnija stranka na ovim izborima bila je Srpska demokratska stranka, osnovana 17. februara 1990. godine u Kninu. Osim SDS, na izborima su učestvovala i Srpska radikalna stranka, Sociodemokratska stranka Krajine i Srpska socijalistička stranka. Republika Srpska Krajina usvojila je zastavu i grb nalik srpskim državnim simbolima<sup>28</sup> – trobojku crvene plave i bele boje, grb sa dvoglavim belim orlom,<sup>29</sup> krstom i četiri 'S', kao i himnu *Bože pravde*.<sup>30</sup>

Prvi predsednik samoprogllašene republike bio je Milan Babić (od 19. decembra 1991. godine do 16. februara 1992. godine), zatim Mile Paspalj (od 16. februara 1992. do 26. februara 1992. godine), Goran Hadžić (od 26. februar 1992. godine do februara 1994. godine)<sup>31</sup> i, na kraju, Milan Martić (od februara 1994. godine do avgusta 1995. godine). Parlament RSK je 26. februara 2005. godine produžio mandat Milanu Martiću. Međutim, on se trenutno nalazi u Hagu, jer je osuđen na 35 godina zatvora zbog vršenja etničkog čišćenja i drugih ratnih zločina.<sup>32</sup> Parlament je bio sačinjen od 92 poslanika iz 28 opština. Neki od njih su umrli, a neki su se vratili u Hrvatsku. Ipak, više od dve trećine trenutno boravi u Srbiji i aktivno učestvuje u funkcionisanju Parlamenta u egzilu. Odnosi među ljudima na vrhu u Krajini nisu bili idealni – glavna neslaganja nastajala su oko pitanja treba li biti *za Mi-*

<sup>25</sup> Nikica Barić, „Dmitar Obradović – prilog poznavanju jedne ljudske sudbine,” *Centar za politološka istraživanja*, <http://www.cpi.hr/download/links/hr/7338.pdf> (15. oktobar 2008. godine).

<sup>26</sup> Međunarodni krivični sud za bivšu Jugoslaviju, *Transkript saslušanja Slobodana Lazarevića*, strana 12314, 29.10.2002, <http://www.un.org/icty/transes54/021029IT.htm> (15. oktobar 2008. godine).

<sup>27</sup> Barić 2005, 241–242.

<sup>28</sup> Zastava Republike Srpske je trobojka bez grba.

<sup>29</sup> Prvi grb, na kome je bio natpis “Krajina”, izmenjen je zajedno sa promenom Ustava RSK 1992. godine. Tada je iznad orla bila postavljena kruna.

<sup>30</sup> Zvanična himna Srbije. Zanimljiva je činjenica da je Republika Srpska usvojila slične državne simbole. Međutim, Ustavni sud BiH doneo je odluku da su članovi 2 i 3 Ustavnog zakona o zastavi, grbu i himni Republike Srpske protivustavni. Sud je, već u martu 2006. godine, presudio da usvajanje himne “Bože Pravde” predstavlja kršenje Ustava. Ta odluka je potvrđena u januaru 2007. godine. Parlament RSK je na to reagovao tako što je, krajem maja 2007. godine, usvojio same melodiju, a li ne i tekst ove himne. Međutim, Ustavni sud BiH podržao je Ustavni sud Republike Srpske u julu 2007. godine. Za odluke sudova vidite: <http://www.ustavnisud.ba/eng/press/index.php?pid=1381&sta=3&pkat=507> (15. oktobar 2008. godine).

<sup>31</sup> Haški tribunal ga je 2004. godine optužio za zločine protiv čovečnosti, kao i za druge zločine.

<sup>32</sup> Šefovi Vlade RSK bili su: Risto Matković (decembar 1991–februar 1992), Zdravko Zečević (februar 1992–1993), Đorđe Bjegović (1993–mart 1994), Borislav Mikelić (mart 1994–jul 1995) i Milan Babić (jul 1995–avgust 1995). Milan Babić kažnjen je sa 13 godina zatvora zbog zločina protiv čovečnosti. On je, 5. marta 2006. godine, izvršio samoubistvo u svojoj deliji (“Case information sheet. Milan Babić,” UN, <http://www.un.org/icty/cases-e/cis/babic/cis-babic.pdf>. (15. oktobar 2008. godine)). Postoje i podaci o predsednicima i premijerima oblasti Srem i Baranja do 1997. godine: predsednici Slavko Dokmanović (1995–1996) i Goran Hadžić (1996–1997); premijeri Borislav Drzajić (1995–1996) i Vojislav Stanimirović (1996–1997).

*loševića ili protiv njega i da li dalje nastaviti sa Hrvatskom/Srbijom ili bez njih.*<sup>33</sup>

Vlada u progonstvu postojala je veoma kratko nakon završetka operacije «Oluja», a ponovo je osnovana 2005. godine u Beogradu. Parlament RSK za premijera Vlade RSK izabrao je 26. februara 2005. godine poslanika Radikalne stranke u Nacionalnoj skupštini Republike Srbije<sup>34</sup> Milorada Buha.<sup>35</sup> Svi poslanici u Parlamentu RSK u progonstvu zaposleni su na drugim radnim mestima, a funkcije poslanika vrše u slobodno vreme. Jedini izuzetak je Slobodan Jarčević, bivši ministar inostranih poslova RSK. On je penzioner koji sve svoje vreme može posvetiti radu u Parlamentu RSK. Vlada RSK u progonstvu smeštena je u osporavanoj zgradi Srpske radikalne stranke u Zemunu.<sup>36</sup> Srpska radikalna stranka ne naplaćuje korišćenje prostorija Vladi RSK i pokriva njene osnovne troškove, kao što su računi za komunalije, telefone i računare. Vlada RSK objavljuje svoje materijale na Internet portalu, i to zahvaljujući vlasniku portala koji im, takođe, ne naplaćuje uslugu. Vlada nema finansijera i ne prima sredstva čak ni od Krajišnika. Jedan od poslanika je od Vuka Draškovića, tada ministra spoljnih poslova Srbije, zatražio da Vladi RSK budu dodeljena sredstva ove države koja su se nalazila u Nacionalnoj banci Srbije, ali na ovaj zahtev nije odgovoreno. Vojislav Šešelj je u dokumentima RSK naveden kao jedan od prvih diplomata ovog tela, a za njim slede mnogi intelektualci iz srpske dijasporne koji su se trudili da brane srpske interese na Zapadu ili koji su pomagali u finansiranju RSK.

Prema tvrdnjama Vlade RSK u progonstvu, Parlament i Vlada ove kvazidržave nikada nisu bili ideološki podeleni: „*Mogli bismo reći da su na političkom centru. Ni levičari, ni desničari.*“ Ovo bi moglo da pomogne RSK da postigne svoje političke ciljeve: „*Sutra, kada budemo ponovo uspostavili Republiku Srpsku Krajinnu, na političkoj sceni će svakako učestvovati razne političke stranke – kao i u svim ostalim državama.*“<sup>37</sup> Ipak, izjave predstavnika RSK jasno pokazuju da se oni nalaze na desnoj strani političkog spektra (nacionalizam, ksenofobija).

### Ciljevi Vlade RSK

Parlament i Vlada RSK u progonstvu složili su se oko toga da zajednički deluju kako bi upoznali međunarodnu javnost sa „*zločinima genocida koji su Hrvati počinili protiv*

<sup>33</sup> Barić 2005, 463–473.

<sup>34</sup> Milorad Buha je postao poslanik SRS u srpskoj Skupštini kada je Ostoja Stojanović, takođe poslanik ove stranke, preminuo.

<sup>35</sup> Zanimljivo je da je gospodin Buha, poslanik u Parlamentu Republike Srbije, član Odbora za ustavna pitanja i Odbora za odbranu i bezbednost. Osim premijera, vlada ima šest ministara: ministar za informacije je Ratko Ličina, a drugi ministri su ministri bez portfelja: dr Momčilo Suborić, dr Marko Atlagić, Svetozar Vinčić, Boro Bogunović, Mile Bosnić. Sekretar Vlade je Branko Bibić, a kancelar je Slobodan Jarčević.

<sup>36</sup> Zemun, Magistarski trg 3, Novi Beograd.

<sup>37</sup> Elektronska korespondencija sa Vladom RSK u izbeglištvu, 4. septembar 2007. godine.



Srba (...) Ovo je prvi put u modernoj istoriji da je jedna država proterala ceo narod iz zajedničke države, a da za to ne odgovara“. Cilj je da Hrvatski genocid i etničko čišćenje Srba u RSK i u hrvatskim gradovima budu internacionalizovani. „Biće novih političara koji neće imati ovaj (skoro nacistički) greh na svojim dušama, i koji će razumeti stav Vlade RSK. Naša dužnost je da obelodanimo činjenicu da je Hrvatska država dva naroda – Hrvata i Srba.“<sup>38</sup> Stoga je osnovni cilj obelodanjivanje hrvatskih ratnih zločina i internacionalizovanje celog pitanja kako bi Ujedinjene nacije, Savet Evrope, Evropska unija i drugi prihvatili ove činjenice.

Kako tvrdi Vlada RSK, njen najveći dosadašnji uspeh predstavlja preporuka Parlamentarne skupštine Saveta Evrope Hrvatskoj da posledice progona Srba za vreme rata 1991–1995. godine budu poništene, kao i preporuka o usklađivanju Ustava sa stanjem iz 1991. godine. Drugim rečima, Hrvatskoj je preporučeno da ponovo postane država dva naroda (Hrvata i Srba), koja imaju ista prava.<sup>39</sup>

### Politički mere i metode, propaganda

Vlada RSK u progonstvu aktivno objavljuje knjige i pamflete i redovno šalje diplomatske poruke ambasadama, konzulatima i stranim diplomatama. Zvanična pisma šalju se svim diplomatama koji su prijavljeni na listu primalaca.<sup>40</sup> Međutim, i pored toga što se Vlada RSK veoma aktivno bavila promotivnim aktivnostima i korespondencijom sa stranim diplomatama, konzulatima, ambasadama i novinarima, njeni napori još uvek nisu pokazali značajne rezultate, a veći na primalaca ignoriše dopise.

Memorandum koji je bio predstavljen uredničkim savetima jugoslovenskih novina 1993. godine verovatno predstavlja jedan od prvih i ključnih dokumenata. Kao osnovni argumenti u ovom dokumentu navodi se to da Hrvatska nema pravo na secesiju, kao i da „*borba koju vode Srbi u RSK i Republici Srpska Bosna nije secesija ili pobuna, već pokušaj ujedinjenja svih srpskih teritorija u jednu geografsku i etničku celinu – nalik onoj koja je postojala između 1375. i 1918. godine.*“ U suštini, ceo tekst usmeren je na identifikovanje Hrvatske i hrvatskog naroda kao glavnih krivaca za tadašnju situaciju. Takođe, on pokušava da podseti i na „*najbrutalniju,*

<sup>38</sup> Elektronska korespondencija sa Vladom RSK u izbeglištvu, 4. septembar 2007. godine.

<sup>39</sup> Elektronska korespondencija sa Vladom RSK u izbeglištvu, 4. septembar 2007. godine.

<sup>40</sup> Autori ovog rada bili su na listi primalaca u periodu između 4. maja i 4. avgusta 2008. godine. U tom periodu stiglo nam je 45 pisama namenjenih političarima na visokim funkcijama.

*varvarsku politiku genocida koju je svet ikada video (...) čak i vojne i SS jedinice nemačkih oružanih snaga bile su zaprepašćene zločinima koje su videle, a nemački vojni vrh u Zagrebu poručio je Generalštabu u Nemačkoj da su 'propali svi pokušaji da se u Hrvatsku vojsku uvedu civilizovani načini ratovanja'".<sup>41</sup> U Memorandumu je najavljeno i objavljivanje spiska Srba koji su proterani iz hrvatskih gradova.*

Najbitniji dokument objavljen nakon ponovnog osnivanja RSK jeste Memorandum Republike Srpske Krajine, u kome se njegovi tvorci pozivaju na Ustav SFRJ iz 1974. godine i tvrde da je secesija Hrvatske protivustavni čin. Tvorci dokumenta pozivaju se i na Ženevsku konvenciju, tvrdeći da su Hrvati počinili genocid nad Srbima. Oni, takođe, podsećaju na hrvatske zločine počinjene tokom Drugog svetskog rata, kao i na trenutno kršenje ljudskih prava Srba u Hrvatskoj. Na kraju Memoranduma upućen je apel međunarodnoj zajednici: „*Na osnovu pomenutih činjenica, Parlament i Vlada RSK u progonstvu zahtevaju da njihovi zaštitnici – UN, EU i OEBS – učestvuju u rešavanju problema srpskog naroda u Hrvatskoj, kao i u rešavanju statusa Republike Srpske Krajine.*“<sup>42</sup> Zanimljivo je da se u svim dokumentima RSK ponavljaju istorijske činjenice onako kako ih percipira srpska strana, ali se ne pominju ciljevi RSK, kao ni način na koji bi oni mogli da budu ostvareni. Ni u jednom od ovih dokumenata nije razjašnjeno da li bi ova pokrajina trebalo da bude autonomni deo Hrvatske, federalna jedinica ili teritorija ujedinjena sa Srbijom ili Republikom Srpskom u Bosni i Hercegovini. Tekstovi imaju uglavnom negativnu konotaciju i ponavljaju iste stavove bez konstruktivnog pristupa problemu. Na Internet portalu Krajinaforce,<sup>43</sup> mogli smo saznati da je ovaj sajt nastao iz „*želje i ideje prognanih Krajišnika da se što više objedini naš napaćeni narod na jednom ovakvom sajtu, koji će nam svima pružiti po koju korisnu informaciju i pokušati izlječiti tugu i nostalgiju za našom Krajinom.*“ Ova rečenica je simptomatična za sve dokumente prikupljene za potrebe ovog rada – izbeglice iz RSK, kao i Vlada RSK u progonstvu, tuguju za SVOJOM Krajinom, ali se ne izjašnjavaju o značenju te reči.

Propaganda RSK je prepuna nacionalističkih i negativnih karakteristika. Objavljeni dokumenti često spominju *hrvatske Ustaše, kasape i ubice*.<sup>44</sup> Tekstovi su fokusirani na istoriju. Osnovne teme su Drugi svetski rat, ustaški režim, Jasenovac, hrvatski separatizam kao izum Hitlerove Nemačke, genocid nad Srbima i nepravda koju Srbi trpe tokom istorije. Međutim, na-

<sup>41</sup> Slobodan Jarčević, *Republika Srpska Krajina, Državna dokumenta* (Beograd: Agencija Miroslav, 2005), 118.

<sup>42</sup> Vlada RSK u izbeglištvo, *Memorandum Republike Srpske Krajine*, Beograd, 2005, 16.

<sup>43</sup> *Krajinaforce*, [www.krajinaforce.com](http://www.krajinaforce.com) (15. oktobar 2007. godine).

<sup>44</sup> Međutim, vredni spomenuti da se isto može reći o hrvatskim izvorima koji govore o *srpskim kasapima*.



padi nisu usmereni samo na Hrvate, već i na katoličku crkvu i međunarodnu zajednicu koja nije mogla da spreči zločine tokom celog prošlog veka. Negativna propaganda protiv neprijatelja je jednostavna, a autori uglavnom pišu eksplicitno. Tekstovi su puni emocija i čežnje za domovinom, kao i tuge zbog napaćenog srpskog naroda.

Jedan od ključnih argumenata bivšeg ministra spoljnih poslova RSK jeste da su Hrvati, Bošnjaci, Rumuni i Crnogorci u stvari Srbi.<sup>45</sup> On se trudi da u svojoj knjizi izloži dokaze tvrdnje da su Hrvati pokatoličeni Srbi: „*Lideri srpskog naroda su tolerisali pretvaranje katoličkih Srba u hrvatski narod od strane hrvatskih političara i katoličke crkve u Krajini i Bosni u periodu između 1918. i 1941. godine.*“<sup>46</sup> Prema njegovom mišljenju, Hrvati nemaju pravo na samoopredeljenje i na stvaranje države zbog činjenice da su oni, u stvari, Srbi. Isti princip važi i za Bošnjake i za stvaranje samostalne države Bosne i Hercegovine – kako tvrdi gospodin Jarčević – svi žitelji Bosne su Srbi različitih veroispovesti. Još spektakularnija je misao da je rumunski narod veštački stvoren državotvornim aktivnostima Rimskog carstva, katoličke crkve, protestantske crkve, Austrije i Francuske. Slične teorije zavere primenjene su i na stvaranje crnogorskog naroda. Autor tvrdi da su svi žitelji današnjih država Hrvatske, Bosne i Hercegovine, Rumunije, Srbije i Crne Gore nekada govorili istim jezikom i da su u suštini bili Srbi, a da su falsifikovanje istorije i svetska zavera doveli do situacije u kojoj je samo Srbija država koja je rezervisana za Srbe. Gospodin Jarčević tvrdi čak da su Nemci većinom etnički Srbi (odnosno Sloveni), kao i da to važi za žitelje Velike Britanije – zbog slovenskih (odnosno srpskih) naziva za britanske (tj. škotske) reke na starim mapama: Morava, Tisa, Vedula, Tamiš, Deva, Lug, Tara, Derventa, Drina.<sup>47</sup> Predstavnici RSK nisu mogli jasno da nam odgovore na postavljena pitanja o Velikoj Srbiji: „*Mi to zaslužujemo zbog činjenice da smo kroz istoriju bili saveznici sa demokratskim državama (ne kao Hrvatska), i zbog toga što smo kroz istoriju kažnjavani. Međutim, svesni smo činjenice da naša ideja trenutno nije realna, ali možda će biti sutra.*“ Ponekad čak spominju i mape iz 8. ili 9. veka kada je Srbija imala granicu sa Istrom, što je teritorija veća čak i od one obuhvaćene planovima Vojislava Šešelja.<sup>48</sup>

Zanimljivi primeri propagande mogu se naći i na već pomenutom Internet portalu krajinskih izbeglica gde su izloženi ciljevi organizacije Krajina Force:

<sup>45</sup> Slobodan Jarčević, *Bivši Srbi. Rimokatolici, Muslimani, Rumuni, Crnogorci*, (Novi Sad, 2007).

<sup>46</sup> Vlada RSK u izbeglištvu, 3.

<sup>47</sup> Elektronska korespondencija sa Slobodanom Jarčevićem, bivšim ministrom spoljnih poslova RSK i sadašnjim kancelarom RSK, 5. septembar 2007. godine.

<sup>48</sup> Slobodan Jarčević, *Kako odrediti srpsku diasporu*.

- „promovisanje ideje pravde i istine za sve (i rad na njenom ostvarivanju)
- prikupljanje dokumenata, fotografija, deklaracija i izjava (izjava onih koji su preživeli užase građanskog rata u Jugoslaviji, kao i žrtava i svedoka zločina)
- prikupljanje medijskih materijala, knjiga, filmova i sličnih dokumenata koji svedoče o represiji nad krajiškim Srbima i o etničkom čišćenju krajiških Srba sa njihove dedovine – Krajina je jedan od najvećih egzodusa modernog doba, zločin koji i dalje nije sakcionisan ili kažnjen.“<sup>49</sup>

Jednostrano viđenje stvarnosti prisutno je u svim dokumentima. U svakom se može čitati o dobrim Srbima i zločincima među drugim narodima, o nepravdi koji su Srbi trpeli i tako dalje.

### Oružane snage Republike Srpske Krajine

Formiranje srpskih oružanih snaga u Krajini nije bio težak zadatak, jer, kako je tvrdio Franjo Tuđman u intervjuu za BBC,<sup>50</sup> oko 60% pripadnika policije i 70–80% pripadnika specijalnih jedinica u Hrvatskoj bili su 1990. godine srpske etničke pripadnosti. Dakle, Srbi koji su služili u državnim jedinicama jednostavno su prestali da izvršavaju naređenja iz Zagreba i formirali su svoje jedinice. Na početku su one bile formirane oko policijskih jedinica.

Srpska vojska Krajine (SVK) na početku je bila podeljena u korpuse Teritorijalne odbrane i bilo je formirano šest takvih korpusa.<sup>51</sup> Korpusi SVK zvanično su bili sačinjeni od 26 brigada i 5 pukova, ali u stvarnosti jedan SVK korpus bio je jednak jednoj jakoj brigadi, a SVK brigada bila je jednaka jednom jakom bataljonu. Početkom 1995. godine formiran je još jedan korpus. Krajišnici su imali na raspolaganju 240 tenkova (od čega 30 tipa M-84), 160 oklopnih transportera, 560 cevi artiljerije, 28 raketnih bacača, 230 protivtenkovskih topova, 72 lansera protivtenkovskih raketa, 280 protivvazdušnih raketnih sistema, 360 cevnih oruđa PVO, 22 borbena aviona i 8 helikoptera. Ukupno je bilo 38.000 naoružanih ljudi, među kojima i 14.500 rezervista i 4.100 pripadnika policije.<sup>52</sup> U sastavu SVK najpoznatiju jedinicu predstavljale su tzv. „Knindže“ (ime je kovanica reči „Knin“ i „nindža“),<sup>53</sup> čiji je komandant bio Dragan Vasiljković („Kapetan Dragan“)<sup>54</sup>. Treba pomenuti i Martićevce policijske jedinice, tzv. „Martićevci“,<sup>55</sup> koji su opušteni za napade na civile i za etničko čišćenje.<sup>56</sup>

<sup>49</sup> Krajinaforce, [www.krajinaforce.com](http://www.krajinaforce.com) (15. oktobar 2007. godine).

<sup>50</sup> Obzor 1996, u: Barić 2005, 126.

<sup>51</sup> 21. kordunski, 39. banijski, 18. Zapadnoslavonski, 11. istočnoslavonski, 15. lički i 7. dalmatinski korpus.

<sup>52</sup> „Vojska Republike Srpske Krajine,” *Srpski oklop*, <http://stef124.tripod.com/krajina.htm> (15. oktobar 2008. godine).

<sup>53</sup> Na početku rata 1991. godine „Knindže“ su postale popularni likovi nacionalističkog stripa istog imena [(Ivan Colović, “Symbolfigure des Kriegeres. Zur politischen Folklore der Serben”, in: *Der Jugoslawien-Krieg: Handbuch zu Vorgeschichte, Verlauf und Konsequenzen*, ur. Duna Melčić. (Wiesbaden: VS Verlag, 2007), 308].

<sup>54</sup> Kapetan Dragan Vasiljković ili Danijel Sneden, navodno građanin Austrije, bio je vojni savetnik u Tanzaniji i Angoli. Vodio je tzv. “Jedinice kapetana Dragana”, “Knindže” i “Crvene beretke” (Final Report of the UN Commission of Experts. Annex III.A. Special Forces, 50, University of the West of England, <http://www.ess.uwe.ac.uk/comexpert/III-A.htm> (15. oktobar 2008. godine).

<sup>55</sup> Martićevci su u stvari bili prva oružana formacija RSK koju su formirale bivši šef policije i njegove jedinice u Kninu, Milana Martića, koji je kasnije postao ministar policije u RSK. Prema jednoj od njegovih izjava on je pod svojom komandom imao oko 20 000 policajaca. Kako Barić tvrdi, to je bilo očigledno preterivanje (Barić 2005, 120).

<sup>56</sup> Final report of the UN Commission of Experts 1992. Annex III.A Special Forces, 65, University of the West of England, <http://www.ess.uwe.ac.uk/comexpert/III-A.htm> (15. oktobar 2008. godine).



Osim zvaničnih jedinica Srpske vojske Krajine, u RSK je bilo prisutno još nekoliko paravojnih jedinica.<sup>57</sup> Među njima su najpoznatiji bili tzv. „Tigrovi“ pod komandom Željka Ražnatovića Arkan. Vojni analitičari ocenjuju da su „Tigrovi“ imali svega 500 do 800 pripadnika, a ne 8.000 kako je tvrdio Arkan. Njih su obučavali Arkan i Radovan Stojičić Badža.<sup>58</sup> Među ostalim paravojnim jedinicama bili su i Srpski četnici Vojislava Šešelja (koji se trenutno nalazi na suđenju u Hagu), Srpska garda (paravojno krilo Srpskog pokreta obnove, SPO), kao i Beli orlovi Mirka Jovića. Vukovi sa Vučjaka bili su aktivni u Zapadnoj Slavoniji (Okučani, Pakrac, Jasenovac), a njihov komandant bio je Veljko Milanković Vuk.<sup>59</sup> Od aprila 1991. godine do kraja rata 1995. godine ove paravojne formacije počinile su većinu zločina vezanih za etničko čišćenje u bivšoj Jugoslaviji.<sup>60</sup> One su uživale finansijsku i logističku podršku Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije. Među onima koji su organizovali podršku paravojnim organizacijama bili su i Radovan Stojičić Badža, Franko Simatović Frenki i Mihalj Kertes, bivši komandant tzv. „Crvenih beretki“.

Tokom operacije „Oluja“ 1995. godine, hrvatske snage su nadvladale vojsku Republike Srpske Krajine i okupirale tu teritoriju. Neke jedinice su probale da pruže otpor hrvatskoj ofanzivi. Godinu dana posle hrvatske pobeđe, 26. jula, organizacija koja se zove Krajinska oslobodilačka armija (KOA) napala je hrvatsku fabriku oružja u Slavonskom Brodu (u ovom napadu je povređeno 18 ljudi). Ova organizacija je najavila terorističku kampanju protiv Hrvatske, kao i protiv Srba koji saraduju sa hrvatskom Vladom.<sup>61</sup> Pokušaji korišćenja gerilskih ili terorističkih metoda nisu znatno uticali na situaciju. Čak su i predsednik asocijacije koja predstavlja izbeglice iz Krajine Mihajlo Vučinović, kao i bivši vođa paravojnih jedinica Željko Ražnatović Arkan, odbili da imaju bilo kakav kontakt sa terorističkom grupom KOA. Vučinović se plašio da će zbog takve taktike hrvatska Vlada činiti represiju nad Srbima koji su ostali u Krajini.<sup>62</sup> Od tada se nije čulo ništa o oružanim grupama u Srpskoj Krajini, osim nekih izjava o održavanju kulta „Knindža“ koje potiču iz zajednice srpskih izbeglica iz Krajine.

### Odnosi sa drugim državama i akterima

Najava o ponovnom uspostavljanju političkih struktura RSK u progonstvu izazvala je kritiku, i to ne samo hrvatskih komentatora. Hrvatski premijer Ivo Sanader komentarisao

<sup>57</sup> Identifikovano je 83 paravojne grupe na teritoriji bivše Jugoslavije: 56 je bilo aktivno na srpskoj strani, 13 na hrvatskoj i 14 na bošnjačkoj. Primeri srpskih jedinica su: Jedinica iz Daruvara, Slavonska šok brigada, Adolf, Antičevci, Bilogora jedinice, Paravojne snage iz Borovog Naselja itd. Za više informacija o ovim jedinicama videti: Final Report of the UN Commission of Experts 1992. Annex IIIA Special Forces, 6, University of the West of England, <http://www.ess.uwe.ac.uk/comexpert/III-A.htm> (15. oktobar 2008. godine).

<sup>58</sup> Final Report of the UN Commission of Experts 1992. Annex IIIA Special Forces, 19, University of the West of England, <http://www.ess.uwe.ac.uk/comexpert/III-A.htm> (15. oktobar 2008. godine).

<sup>59</sup> Milanković je poginuo u okolini Knina 1993. godine dajući, kako piše na Internet stranici, svoj život za slobodu, srpstvo i formiranje srpske države (“Ko je bio Veljko Milanković?” *Dnevnik online*, <http://www.dnevnik.co.yu/modules.php?name=News&file=article&sid=21990> (15. oktobar 2008. godine)). Kao i u slučaju mnogih drugih ratnih heroja/zločinaca, ulica u Novom Sadu dobila je Milankovićevo ime. Ova praksa se ponavlja i u Hrvatskoj u vezi sa njihovim ratnim herojima/zločincima.

<sup>60</sup> Marko Lopušina, *Tajne srpske policije* (Beograd: Evro, 2001), 68.

Radha Kumar, *Divide and Fall? Bosnia in the Annals of Partition* (London: Verso, 1997), 39–41.

<sup>61</sup> OMRI, “Krajina Liberation Army warns Croatia,” u *The Annual Survey of Eastern Europe and Former Soviet Union: Forging ahead, falling behind*, OMRI, (New York: M. E. Sharpe, 2007), 112–113.

<sup>62</sup> Stan Markotich, “Serbian Leaders React to News of Krajina Liberation Army,” *OMRI Daily Digest*, no. 151 (1996): <http://b-info.com/places/Bulgaria/news/96-08/aug06.omri>.

<sup>63</sup> „Vlada RSK u izbeglištvu,“ B92 online, [http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2005&mm=02&dd=26&nav\\_id=163140&nav\\_category=11](http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2005&mm=02&dd=26&nav_id=163140&nav_category=11) (15. oktobar 2008. godine).

<sup>64</sup> Elektronska korespondencija sa Uredom za odnose s javnošću Vlade Hrvatske, 15. 10. 2007.

<sup>65</sup> Hrvatska je 1999. godine pokrenula tužbu protiv Jugoslavije zbog kršenja Konvencije o genocidu. Videti: *International Court of Justice*, <http://www.icj-cij.org/doc/ke/index.php?pr=527&p1=3&p2=1&case=118&p3=6> (15. oktobar 2008. godine).

<sup>66</sup> Srpsko nacionalno veće je organizacija koja teži tome da obuhvati sve Srbe u Hrvatskoj. Veće bi trebalo da bude konsultativno telo koje „spaja Srbe u Hrvatskoj sa hrvatskom vladom, Srbijom i međunarodnom zajednicom“. Veće je skupština koja nema izvršnu i zakonodavnu moć. Iz većine hrvatskih opština, partija, udruženja građana i kulturnih institucija izabrano je 96 poslanika. „Serb National council founded,“ *Alternative information network*, <http://www.aimpress.ch/dyn/trae/archive/data/199708/70804-024-trae-zag.htm> (15. oktobar 2008. godine)

<sup>67</sup> „Gost Kolumnist, 1. 3. 2005,“ *Nacional*, <http://www.nacional.hr/articles/view/12798/4/> („Serb National council founded,“ *Alternative information network*, <http://www.aimpress.ch/dyn/trae/archive/data/199708/70804-024-trae-zag.htm> (15. oktobar 2008. godine)) i „Sastavljena vlada RSK u progonstvu“, 27. 2. 2005, *Vjesnik online*, [http://www.vjesnik.hr/Htm/2005/02/27/Clan\\_nak.asp?r=van&c=3](http://www.vjesnik.hr/Htm/2005/02/27/Clan_nak.asp?r=van&c=3) (15. oktobar 2008. godine).

<sup>68</sup> Plan Z-4 predložila je tzv. Zagreb 4 grupa i Mini-Kontakt grupa (SAD, Rusija, EU). Prema ovom planu, Krajina bi imala široku autonomiju koja se može uporediti sa predloženim rešenjima za Kosovo. Mihailo Marković, Miloševićev ideološki guru, rekao je da su Krajišnici krivi za ono što im se dešava, jer nisu spremni da se bore za svoju zemlju (Barić 2005, 474–487).

je Vladu RSK u progonstvu na sledeći način: „*To je grupa ljudi koji misle da je Velika Srbija i dalje aktuelna tema.*“<sup>63</sup> Odnosi Vlade RSK i Vlade Hrvatske i dalje su loši. Hrvatska odbija da prizna Vladu u progonstvu, tvrdeći da su to „*isti ljudi koji su manipulisali srpskom zajednicom u Hrvatskoj. Osnivanje Vlade RSK u progonstvu može samo da šteti mirnoj koegzistenciji Hrvata i Srba u Hrvatskoj.*“<sup>64</sup> Najava predstavnika RSK da će Međunarodnom sudu u Hagu<sup>65</sup> tužiti Republiku Hrvatsku zbog sprovođenje genocida tokom rata vođenog od 1990. do 1995. godine nimalo ne pomaže poboljšavanju odnosa sa hrvatskom Vladom. Činjenica da je premijer samoproglašene Vlade u egzilu osuđen na 13 godina robije u Šveningenu takođe ne pomaže krajin-  
skim Srbima.

Međutim, nije samo Hrvatska osudila formiranje Vlade RSK u progonstvu. Lideri sadašnje srpske zajednice u Krajini takođe su osudili formiranje ove Vlade. Najkritičkije mišljenje ima Milorad Pupovac, poslanik Samostalne srpske demokratske stranke i predsednik Srpskog nacionalnog veća u Hrvatskoj.<sup>66</sup> „*To su isti ljudi koji su svojom politikom doveli do egzodusa Srba (...) Oni se usuđuju da kažu da 'Hrvatska ne može biti u Evropi, jer je kriva za etničko čišćenje Srba'. Oni bi trebalo da budu svesni činjenice da su oni krivi za egzodus Srba, jer su se od samog početka trudili da stvore svoju državu.*“<sup>67</sup> Pupovac tvrdi da su to isti ljudi koji su odbili plan Z-4 u februaru 1995. godine, a koji su šest meseci kasnije, uoči operacije „Oluja“, tvrdili da pristaju na taj plan.<sup>68</sup> On misli da su upravo oni političari koji sada pokušavaju da budu predstavnici Krajišnika krivi za etničko čišćenje Srba i da ne treba da se mešaju u politiku Krajine, jer žive u Srbiji i nemaju veze sa dešavanjima u Krajini.

Odnosi Vlade RSK i Republike Srbije dosta su složeni. Slobodan Milošević se uvek trudio da ubedi Srbe u Krajini da on podržava njihove ciljeve i da ih neće izneveriti. U intervjuu sa Slobodanom Jarčevićem iz 1993. godine postavljeno je pitanje o glasinama koje se odnose na Miloševićevu izdaju Krajine i na tajne sastanke i dogovore sa Tuđmanom o prodaji Krajine. Slobodan Jarčević je na to odgovorio: „Stalno pitamo Miloševića o tim razgovorima sa Tuđmanom, a on nam uvek odgovara da on ne može da pregovara u naše ime i da će uvek poštovati rešenja do kojih mi



dođemo u našim pregovorima sa Hrvatskom (...) Moje mišljenje je da su ti (tajni) razgovori slični razgovorima između naše dve vlade. Moraju biti isti razgovori. “<sup>69</sup>

Vladi RSK u progonstvu nije bilo dozvoljeno da radi dok je Milošević bio na vlasti, jer bi to, kako je tvrdila tadašnja srpska Vlada, dovelo do problema sa Ujedinjenim nacijama, Evropskom unijom i drugim međunarodnim akterima. Ova zabrana je trajala i tokom Koštuničine vlade, ali je nakon toga prekinuta. Parlament RSK je sazvan 26. februara 2005. godine<sup>70</sup> i formirana je Vlada sa premijerom Miloradom Buhom na čelu.

Vojislav Šešelj bio je jedan od prvih koji je shvatio da će Slobodan Milošević prodati Krajinu Hrvatima. To se i desilo tokom pregovora u Dejtonu. Već u prvom izdanju svoje knjige *Smrt Jugoslavije* Laura Silber i Alan Litl spominju ovu tvrdnju: „U to vreme se spekulisalo da će se Milošević odreći Istočne Slavonije, a da će Tuđman njemu predati Prevlaku (...) zvanični Beograd je hteo da razmeni teritoriju u okolini Dubrovnika, koja bi Hrvatskoj obezbedila jadransku obalu u zamenu za Prevlaku. Dogovor nikada nije zvanično formalizovan.“<sup>71</sup> Dokumenta krajiških Srba sada otvoreno govore o tajnom dogovoru između Miloševića i Tuđmana: „*Srbija, vođena izdajničkim režimom Slobodana Miloševića, gledala je ovaj egzodus etničkih Srba gotovo spokojno iako smo potpisali sporazume sa Jugoslavijom, odnosno Srbijom, koji su garantovali bezbednost RSK u vojnom i političkom smislu. Današnji režim u Srbiji nastavlja izdaju srpskog nacionalnog interesa time što ubrzano popravlja odnose sa Hrvatskom, a ne spominje RSK. Ne spominje represiju, proganjanje i egzodus srpskog stanovništva sa zemlje koja je vekovima srpska.*“<sup>72</sup> Obe strane su svesne da je Milošević bio spreman da pomaže RSK kada je on od toga imao korist, ali da je kasnije prodao Krajinu zarad „viših“ ciljeva.

Vlada RSK tvrdi da su odnosi sa političarima u Srbiji i u Republici Srpskoj uvek bili komplikovani zbog međusobnih sukoba. Stoga je Vojislav Šešelj jedina osoba za koju se može reći da ima dobre odnose sa Vladom RSK u izbeglištvu.<sup>73</sup> Odnosi između Vlade RSK i Vlade Srbije trenutno su uzdržani. Iako Vlada Srbije ne dozvoljava zvanično registrovanje Vlade i Parlamenta RSK u izbeglištvu, „toleriše“ funkcionisanje ovih tela. Neki poslanici primaju penzije iz srpskog

<sup>69</sup> Intervju sa Slobodanom Jarčevićem. Slobodan Jarčević, *Republika Srpska Krajina. Državna dokumenta*. (Beograd: Agencija Miroslav, 2005), 118.

<sup>70</sup> Elektronska korespondencija sa Vladom RSK u izbeglištvu, 4. septembar 2007. godine.

<sup>71</sup> Laura Silber i Allan Little, *The Death of Yugoslavia*, (London: Penguin books, 1996), 379.

<sup>72</sup> *Krajinaforce*, [www.krajinaforce.com](http://www.krajinaforce.com) (15. oktobar 2007. godine).

<sup>73</sup> Odgovor na pitanje: Kakvi su vaši odnosi sa srpskim političarima, na primer, Vukom Draškovićem, Vojislavom Šešeljom, Vojislavom Koštunicom, Zoranom Đinđićem, Borisom Tadićem, Slobodanom Miloševićem, Željkom Ražnatovićem Arkanom, Biljanom Plavšić ili nekim drugim političarem? (Elektronska korespondencija sa Vladom RSK u izbeglištvu, 4. septembar 2007. godine)

<sup>74</sup> Ustav Republike Srbije, član 14: Republika Srbija štiti prava i interese svojih državljana u inostranstvu. Republika Srbija razvija i unapređuje odnose Srba koji žive u inostranstvu sa matičnom državom. Ministarstvo dijaspore Vlade Republike Srbije [http://www.mzd.sr.gov.yu/\\_cir/dokumenta/novustav\\_rs.pdf](http://www.mzd.sr.gov.yu/_cir/dokumenta/novustav_rs.pdf) (15. oktobar 2008. godine).

<sup>75</sup> "Objašnjenje zakona o državljanstvu Republike Srbije." Ministarstvo dijaspore Vlade Republike Srbije [http://www.mzd.sr.gov.yu/\\_cir/dokumenta/objasrdzavljan.pdf](http://www.mzd.sr.gov.yu/_cir/dokumenta/objasrdzavljan.pdf) (15. oktobar 2007. godine).

<sup>76</sup> Ministarstvo dijaspore Vlade Republike Srbije, [http://www.mzd.sr.gov.yu/\\_cir/sektori.asp](http://www.mzd.sr.gov.yu/_cir/sektori.asp) (15. oktobar 2008. godine).

<sup>77</sup> Jedna od najvažnijih stranaka na srpskoj političkoj sceni je Socijalistička partija Srbije (SPS), na čijem čelu je, od kada je osnovana (1990. godine), bio Slobodan Milošević. Sada, sa Iviom Đadićem na čelu, izgleda da će ta partija učestvovati u formiranju vlade nakon izbora održanih u maju 2008. godine. Stranka koja je ranije saradivala sa SPS i koja, takođe, predstavlja jaku struju u srpskoj politici jeste Srpska radikalna stranka (SRS). Od kada je osnovana (1992. godine) na čelu stranke bio je Vojislav Sešelj. Od kada je Sešelj zatvoren u Hagu, Tomislav Nikolić vodi ovu stranku. Stranka koja se najviše borila protiv Miloševićevog režima jeste Demokratska stranka (DS), na čelu sa Zoranom Đinđićem. Lični sukobi oko budućnosti Srbije doveli su do oteoplenja nacionalističkog dela DS od kojeg je formirana Demokratska stranka Srbije (DSS), čiji je šef Vojislav Koštica. Još jedna stranka koja je bila u opoziciji Miloševićevom režimu jeste Srpski pokret obnove (SPO) Vuka Draškovića. Ova stranka se zalaže za povratak monarhije i često koristi nacionalističku retoriku. Velimir Ilić je 1997. godine napustio SPO i formirao je Novu Srbiju (NS). Ova stranka je ranije učestvovala u koalicionim vladama sa SPO i DSS. Još jedna relativno nova stranka zove se G17 Plus. Ona je 2002. godine od ekonomske istraživačke organizacije pretvorena u političku partiju. Na kraju, vredi spomenuti i manje stranke koje su bitne za stvaranje koalicija: Građanski savez Srbije (GSS), Liberalno demokratska partija (LDP), Socijaldemokratska unija (SDU) i Liga Socijaldemokrata Vojvodine (LSV). GSS je stranka u kojoj je dominirala Vesna Pešić. U aprilu 2007. godine ova stranka se spojila sa LDP.

budžeta kao bivši jugoslovenski poslanici, dok se neki bave politikom u Srbiji. Ni Vlada Republike Srbije, ni Vlada Republike Srpske ne želi da komunicira sa Vladom RSK. Ovakvu situaciju ilustruje činjenica da Vlada Srbije nije odgovorila na predlog Vlade RSK da Hrvatska bude optužena za ratne zločine iz Drugog svetskog rata. Međutim, kao i druge vlade, Vlada Srbije mogla bi da koristi Vladu RSK u izbeglištvu (kao što to i čini sa Republikom Srpskom u BiH) kao adut u pregovorima oko Kosova.

Ustav Republike Srbije usvojen 2006. godine obezbeđuje zaštitu Srbima koji žive u inostranstvu.<sup>74</sup> Zakon o državljanstvu Republike Srbije otvoren je kada je reč o pitanju izbeglih lica koja žele da postanu građani Srbije: jedini uslov je da potvrde da Republiku Srbiju smatraju svojom državom.<sup>75</sup> Da se Srbija trudi da pojača svoju pregovaračku poziciju time što će braniti Srbe u dijaspori, vidi se i iz sastava Ministarstva za dijasporu koje je u 2007. godini imalo tri sektora: Ekonomski sektor, Sektor za kulturu, obrazovanje i sport, kao i naročito zanimljiv Sektor za statusna pitanja.<sup>76</sup>

Od kada je svrgnut Miloševićev režim, nijedna vlada nije bila spremna da zvanično prizna predstavnike RSK u egzilu. Stoga, Vlada RSK neće dobiti priznanje države u kojoj se nalazi osim ako SRS ne dođe na vlast.<sup>77</sup>

Što se tiče odnosa sa drugim nepriznatim subjektima, Vlada RSK dobila je poziv (preko svog advokata u SAD Džona Levija) od Organizacije nepriznatih nacija i naroda. Vlada RSK priznala je Abhaziju i Južnu Osetiju 12. septembra 2008. godine, a u 2009. godini odlučile sa kojim subjektima će uspostaviti diplomatske odnose. Vlada RSK takođe je osnovala Nacionalnu banku na Svetoj Jeleni, a jedna londonska banka joj je ponudila finansijsku i poslovnu saradnju koju nije mogla da ostvari sa srpskim bankama.

### RSK nakon proglašenja nezavisnosti Kosova

Pregovori oko statusa Kosova, kao i želja međunarodne zajednice da prizna nezavisno Kosovo, ponovo su otvorili pitanja Republike Srpske Krajine i Republike Srpske u BiH. Dok su predstavnici Republike Srpske govorili: „*Ako može Kosovo, što ne možemo i mi*“, Vlada RSK u izbeglištvu



pozvala je Hrvatsku da se vrati na Plan Z-4 iz 2005. godine. To je jedno od mogućih rešenja koje se s vremena na vreme pojavljuje na političkoj sceni. Predložena rešenja o statusu Kosova podsećaju na Plan Z-4 koji je suštinski sličan – *više autonomije, manje nezavisnosti*. U skorije vreme plan je pominjao zamenik direktora Centra za geostrateška istraživanja Slobodan Erić, koji je u avgustu 2007. godine predstavio plan u Međunarodnom pres-centru Tanjuga. On je kasnije plan prosledio Ujedinjenim nacijama, OEBS i državnim organima Srbije i Hrvatske.

Međutim, uprkos tome što se međunarodna zajednica trudi da se predstavi kao pravedna, objektivna i ispravna, jasno je da je Kosovo dobilo nezavisnost zbog toga što Albanci sa Kosova imaju više prostora za ucenjivanje. Procenat Srba u Hrvatskoj pao je sa 12%<sup>78</sup> stanovništva na 4, odnosno 5,5%.<sup>79</sup> Vlada se ne trudi da omogući povratak izbeglica i raseljenih lica, tako da Krajinski Srbi imaju malo prostora za ucenjivanje. Jedino bi Republika Srpska mogla imati koristi od proglašenja nezavisnosti Kosova, jer niko više ne veruje da će Krajina dobiti autonomiju.

### RSK – pretnja regionalnoj stabilnosti?

Operacije „Oluja“ i „Bljesak“ stvorile su od Hrvatske etnički čistu, homogenu državu.<sup>80</sup> Iako je Erdutski dogovor donesen 12. novembra 1995. godine<sup>81</sup> garantovao uslove za povratak Srba i njihovu reintegraciju u hrvatsko društvo, Tuđmanov režim nije bio spreman da srpskoj manjini dozvoli povratak. Povratak Srba bio je otežan zbog činjenice da su se Hrvati uselili u veliki broj srpskih kuća, kao i zbog opstrukcije lokalnih vlasti.<sup>82</sup> Multietnička država ne može funkcionisati ako je Dan nezavisnosti jednog dela društva dan progona drugog dela društva koji taj dan obeležava kao dan žalosti.

Uprkos činjenici da se povratak izbeglih veoma sporo odvija, kao i da bi većina njih radije ostala u inostranstvu, i dalje postoji želja da bude vraćena, kako Krajišnici kažu, NAŠA Krajina. Kada neko analizira rad Vlade RSK u izbeglištvu, sve izgleda kao san koji čak ni oni koji ga sanjaju ne žele da ostvare. Kako kaže Miroslav Filipović: „*Srpski nacionalizam je tokom 90-ih izgubio ne samo sve bitke, već i mogućnost da*

<sup>78</sup> CIA World Factbook 1992, University of Missouri, <http://www.umsl.edu/services/gov-docs/wofact92/wf930066.txt> (15. oktobar 2007. godine).

<sup>79</sup> Popis 2001. godine. Podaci za celokupno stanovništvo od 4.437.460 i ukupni broj Srba 201.631 ([*Državni zavod za statistiku Republika Hrvatska*, [http://www.dzs.hr/default\\_e.htm](http://www.dzs.hr/default_e.htm) (15. oktobar 2008. godine)]. Međutim, ovi podaci se ne mogu smatrati tačnim, jer Srbi koji su se vratili nakon rata nisu mogli da učestvuju u popisu. Broj Srba koji trenutno živi u Hrvatskoj ne može biti precizno izračunat.

<sup>80</sup> Optuženi u Hagu ili u lokalnim sudovima zbog zločina protiv čovečnosti i zbog ratnih zločina tokom rata u Hrvatskoj: Ante Gotovina (general Hrvatske vojske), Ivan Čermak (bivši komandant Kninskog garizona Hrvatske armije), Mladen Markač (bivši komandant Specijalne policije MUP), Mirko Norac (general Hrvatske vojske), Branimir Glavaš (hrvatski komandant u Osijeku) itd. Za opširniji spisak videti: UN, ICTY cases and judgements, <http://www.un.org/icty/cases-e/index-e.htm> (accessed Oct. 15, 2007) ili *Amnesty International Hrvatske*, <http://www.amnesty.hr/> (15. oktobar 2007. godine).

<sup>81</sup> Erdutski dogovor potpisale su Republika Hrvatska i predstavnici lokalnih vlasti kako bi bila uspostavljena Tranziciona administracija. Mandat Tranzicione administracije trebalo je da istekne 15. januara 1997. godine, ali je, dodatnim rezolucijama Saveta bezbednosti, produžen do 15. januara 1998. godine.

<sup>82</sup> Walpurga Englbrecht, "Bosnia and Herzegovina, Croatia and Kosovo: Voluntary return in safety and dignity?" *Refugee Survey Quarterly* 23, no. 3 (2004), <http://rsq.oxfordjournals.org/cgi/rapidprint/23/3/100.pdf>.

*promoviše Veliku Srbiju (...) Velika Srbija više ne postoji, ali to ne znači da ne postoje ni srpski nacionalisti.*<sup>83</sup>

Osnivanje Republike Srpske Krajine kao nezavisne države ili kao dela neke buduće hrvatske federacije uslovljeno je povratkom srpskih izbeglica. Ako se ne vrati ostatak pomenutih 12% stanovništva, ne može se govoriti o autonomnom statusu koji bi bio povezan sa pregovorima o nezavisnosti Kosova. Jedino bi Republika Srpska mogla imati koristi od proglašenja nezavisnosti Kosova, a čak ni to nije sigurno. Budućnost Vlade RSK u izbeglištvu jeste da nastavi da radi isto što i do sada – da šalje diplomatska pisma ambasadama i stranim diplomatama, kao i javna pisma medijima, jer Krajišnici više nemaju mogućnosti za ucenjivanje.

Prema kriterijumima međunarodnog prava, Vlada RSK u izbeglištvu ne predstavlja „klasični primer vlade u egzilu“. Uprkos tome što pokazuje želju da postane redovna vlada države na koju pretenduje i što se bori za izgubljenu teritoriju, Vladu RSK ne priznaje nijedna država, čak ni Srbija (država u kojoj se nalazi). Međunarodna zajednica ne priznaje ni Vladu RSK ni njene zahteve da joj bude vraćena teritorija. Hrvatske vlasti na teritoriji Krajine ostvaruju pravo da svojom teritorijom vladaju kao suverena država, a ne kao okupacione snage (kako to predstavljaju predstavnici RSK). Vlada RSK nije imala kontinuitet u relativno dugom vremenskom periodu. U političko-naučnom smislu Vlada RSK u izbeglištvu predstavlja specifičnu interesnu grupu u srpskoj ili balkanskoj politici. Ova grupa blisko je povezana sa nacionalističkim strujama u Srbiji, odnosno sa Srpskom radikalnom strankom. Ipak, mogućnosti da Vlada RSK utiče na srpsku, hrvatsku ili regionalnu političku scenu veoma su male. Osnovni cilj Vlade RSK jeste širenje prosrpske propagande. Ovo telo predstavlja dominantnu organizaciju u zajednici Srba iz Krajine u Srbiji.

Vlada RSK u izbeglištvu aktivno se bavi propagandom. Međutim, njene izjave i deklaracije nisu zanimljive medijama. Vlada je podržavala nasilne aktivnosti (poslednji nasilni čin koji su počinili Srbi iz Krajine zabeležen je 1996. godine). Neki nasilni činovi bi mogli da privuku pažnju medija (pogotovo u pokušaju Hrvatske da se učlani u NATO i EU), ali bi isto tako mogli da naruše ugled predstavnika RSK.

Raznovrsnost propagandnih aktivnosti Vlade RSK takođe bi trebalo povećati s obzirom na činjenicu da rad u Vladi RSK

<sup>83</sup> Miroslav Filipović, "Sumrak Velike Srbije i Velike Albanije? Unutrašnja strana nacionalizma," *Republika*, [http://www.yuorpe.com/zines/republika/arhiva/2003/308-309/308-309\\_9.html](http://www.yuorpe.com/zines/republika/arhiva/2003/308-309/308-309_9.html) (15. oktobar 2008. godine).



predstavlja značajan deo karijere (ili barem specifičan hobi) nekih ljudi. Više nije moguće to da se ovi ljudi vrate na vlast u izgubljenoj pokrajini. Za razliku od Kosova, nezavisnost RSK ne podržava nijedna međunarodna organizacija, a kad Hrvatska postane član NATO, ta ideja će postati nezamisliva. Jedini način na koji bi Vlada RSK u izbeglištvu ponovo mogla imati uticaja na regionalnu stabilnost bio bi da se SRS vrati na vlast u Srbiji i da prizna Vladu RSK. Nedavno održani izbori u Srbiji pokazuju da bi se to veoma lako moglo desiti: paradoksalno je da regionalna stabilnost sada zavisi od Socijalističke partije Srbije koja treba da odluči da li će ući u koaliciju sa nacionalistički orijentisanim Radikalima ili sa proevropskim blokom. Ipak, čini se da SRS neće učestvovati u formiranju vlade i da će regionalna stabilnost biti sačuvana time što će Srbija biti integrisana u Evropsku uniju. Republika Srpska Krajina trenutno ne predstavlja pretnju ni za Hrvatsku, ni za regionalnu stabilnost. Pitanje RSK neće predstavljati prepreku za odnose Hrvatske sa NATO i Evropskom unijom nakon učlanjenja Hrvatske u ove nadnacionalne organizacije. Kako stvari stoje, Vlada RSK u izbeglištvu predstavlja samo interesnu grupu koja se nalazi u Beogradu, a koja nema ni moć ni podršku relevantnog regionalnog aktera. Vlada RSK u izbeglištvu sve više liči na skupinu male grupe ljudi koji sanjaju nerealni san – Republiku Srpsku Krajinu.

# Različite bezbednosne politike Evropske unije i Rusije: slučaj nezavisnosti Kosova i veza sa „zamrznutim konfliktima“ u Moldaviji i Gruziji

Tatjana Petrović

UDK: 327(4-672EU:470) ; 323.1(497.115)

## Sažetak

*Ovaj rad se bavi vezom između Kosova i „zamrznutih konflikata“ u Moldovi i Gruziji, kao i razlikama između pristupa Evropske unije i Rusije secesionističkim pokretima u njihovom okruženju. Istraživanje je obavljeno u proleće 2008. godine i ne uključuje rat u Gruziji avgusta 2008. godine. Ipak, retroaktivan pogled daje dodatnu potvrdu zaključcima istraživanja i ukazuje na to da su pojedini aspekti erupcije nasilja u Gruziji mogli biti predviđeni. Nakon uvoda, u ovom radu kratko je predstavljen glavni problem, kao i odnosi EU i Rusije u oblasti bezbednosti. Zatim sledi sveobuhvatna analiza pomenutih konflikata i angažovanja EU i Rusije. U zaključku se otvaraju, između ostalih, i problemi razlika bezbednosnih i spoljnih politika EU i Rusije, mogućnosti lančane reakcije na nezavisnost Kosova u zemljama bivšeg SSSR, kao i moguće šire implikacije odnosa EU i Rusije uopšte, kao i regionalne bezbednosti.*

***Ključne reči:** Spoljna i bezbednosna politika EU, spoljna politika Rusije, geopolitika, rešenje sukoba, nezavisnost Kosova, „zamrznuti konflikti“ u Gruziji i Moldaviji*

## Uvod

U radu ćemo obrazložiti nedavne promene u bezbednosnim odnosima Evropske unije (EU) i Rusije nastale zbog različitog pristupa secesionističkim pokretima u njihovom sused-

*(Autorka je studentkinja na posle diplomskim studijama Američkog univerziteta u Rimu)*



stvu. Reč je o nerešenom problemu čiji je ishod još uvek nezvestan, pa je zato teško odrediti tačan trenutak u kome će biti izneti konačni nalazi. Rad obuhvata vremenski period koji se završava sredinom aprila 2008. godine. Nalazi koje ćemo izneti zato mogu biti potvrđeni budućim događajima, ali se o njihovoj validnosti može raspravljati isključivo ako na umu imamo rečeni vremenski period.

Osnovno istraživačko pitanje odnosi se na uticaj koji moguća veza između deklaracije nezavisnosti Kosova i takozvanih „zamrznutih konflikata“ u postsovjetskoj sferi može imati. U fokusu su razlike u politici EU (i njenih najistaknutijih članica) i Ruske Federacije, kao i moguće posledice daljeg razmimoilaženja dve strane.

U središtu pažnje biće status Kosova i umešanost Evropske unije i Rusije u ovo pitanje. Našim istraživanjem obuhvaćena su samo tri „zamrznuta konflikta“, jedan iz Moldavije i dva iz Gruzije.

Sve u svemu, želela bih da osvetlim rastuća neslaganja EU i Rusije povodom uloge EU u postkonfliktnim regionima u njenom susedstvu, problematičnost obrazloženja „specifičnosti“ slučaja Kosova i mogućnosti pojave lančane reakcije u postsovjetskoj sferi, kao i implikacije „mekog“ pristupa EU koja promoviraju održiva rešenja za separatističke konflikte, naročito ukoliko ga uporedimo sa tradicionalnim pristupom koji ima Rusija.

### Definicija problema

Fransoa Reno iz Evropskog centra za strateški važne obaveštajne podatke i bezbednost smatra da će „svi narodi, prostori ili manjine koje teže nezavisnosti sada moći da grade svoj slučaj na primeru Kosova“.<sup>1</sup> On pretpostavlja da će Rusija sada moći da podržava secesionističke pokrete u postsovjetskoj sferi po svom nahođenju. Takođe, smatra da se događaji koji će se odvijati po kosovskom scenariju mogu odigrati i u drugim delovima Balkana: Srbi u Bosni, Albanci u Makedoniji, Srbi na Kosovu, kao i u okviru EU: Katalonci, Baskijci, Kipranci turske nacionalnosti, Flamanci i Mađari u Slovačkoj.

Ovo može zvučati čudno ako u obzir uzmemo izjave zvaničnika EU prema kojima Kosovo predstavlja specifičan slu-

<sup>1</sup>Francois Renaud, "Independence of Kosovo: Does it set a dangerous precedent?". The European Strategic Intelligence and Security Center, (29. februar 2008).

čaj, pa se stoga drugim grupama koje traže nezavisnost neće izaći u susret. Međutim, pravo je pitanje da li EU zaista može sprovoditi takvu politiku.

Prvi izazov predstavlja to što EU nema jedinstven pristup kosovskoj nezavisnosti. Usled izraženih razlika u stavovima država članica, EU je donela odluku da će svaka država zasebno odlučivati o ovom pitanju.<sup>2</sup> Najistaknutije države – Nemačka, Velika Britanija, Francuska i Italija – odmah su priznale nezavisnost Kosova, sledeći primer Sjedinjenih Država (SAD) koje su uspostavile formalne diplomatske odnose sa Kosovom. Članice EU koje se suočavaju sa situacijama nalik ovoj na Kosovu odlučile su da ne podrže deklaraciju nezavisnosti. Španija, Grčka, Slovačka, Rumunija i Kipar primenile su argument da „teritorijalni integritet mora imati prioritet nad pravom nacija na samoopredeljenje“.<sup>3</sup> Plašeci se problema koje mogu izazvati tamošnji separatistički pokreti, ove se države nisu složile sa ostalim državama članicama EU, ali su istovremeno odobrile misiju EU na Kosovu. Kontradiktorne po prirodi, ove dve odluke mogu biti objašnjene time što države očekuju da će misija koju će EU razmestiti na Kosovu biti prelazno rešenje koje će važiti dok ne bude donesena odluka Saveta bezbednosti UN.<sup>4</sup>

Nespремnost Rusije da prizna nezavisnost Kosova rezultat je postojanja dva druga politička stava, prvenstveno stava o „zamrznutim konfliktima“ u nekadašnjem Sovjetskom Savezu. Ukoliko bi Moskva samostalno podržala nezavisnost separatističkih entiteta, suočila bi se sa otporom drugih ključnih aktera u međunarodnoj zajednici. Međutim, ukoliko se dokaže da nezavisnost Kosova ne može biti zaustavljena, Rusija bi mogla iskoristiti argument „precedenta koji je stekao univerzalni domašaj“<sup>5</sup> i nastaviti da podržava navedene pokrete na neki prihvatljiviji način. U međuvremenu, time što „zamrznute konflikte“ održava zamrznutim, Rusija sprečava neke od susednih država da pristupe NATO.<sup>6</sup>

Drugi politički stav ima još veći značaj za EU. Rusija se sve češće suprotstavlja evropskom rešenju konflikta u zajedničkom susedstvu, tvrdnjom da EU ne treba da zameni Ujedinjene nacije, te da se konflikti u kojima EU želi posredovati ne mogu smatrati njenim unutrašnjim pitanjem. Prema tome, Rusija ne želi da EU deluje bez njene saglasnosti na Kosovu ili u bilo kom drugom značajnom konfliktom regionu.

<sup>2</sup> Renaud, 2008. Pogledati i argumentaciju o unutrašnjim separatističkim pokretima u: Sergei Medvedev, „EU-Russian Relations: Alternative futures“. *The Finnish Institute of International Affairs* (2006).

<sup>3</sup> Renaud, 2008.

<sup>4</sup> Renaud, 2008.

<sup>5</sup> Renaud, 2008.

<sup>6</sup> Renaud, 2008.



Argumenti koje smo do sada izneli ukazuju na to da i Rusija i EU nastoje da odigraju diplomatsku igru, nadajući se da će baš njihov scenario biti operacionalizovan. Međutim, primenjivanje jednog pristupa značiće potpuno isključivanje drugog, što može dovesti do daljeg razilaženja EU i Rusije u ciljevima spoljne politike. Stoga вреди analizirati odnos EU i Rusije prema problemu statusa Kosova, imajući u vidu i uticaj koji nezavisnost Kosova može imati na ostale „zamrznute konflikte“. Na kraju, ovaj problem će značajno uticati na buduće odnose EU i Rusije, ali i na regionalnu bezbednost.

### Pregled odnosa Rusije i EU u oblasti bezbednosti

Već duže vreme odnosi Rusije i EU stagniraju, a moglo bi se reći i pogoršavaju. Uprkos povećanoj trgovinskoj razmeni i simbolično dobrim odnosima, postoje „nepoverenje, frustracija i konstantne birokratske čarke između Moskve i Brisela“.<sup>7</sup> Štaviše, EU je razočarana izgledima za „evropeizaciju“ Rusije.<sup>8</sup> Za Rusiju EU predstavlja birokratsku formaciju „koja nameće socijalističke politike koje guše ekonomski rast“. Takva, ona je znatno manje atraktivna nego što je bila početkom devedesetih.<sup>9</sup> Posmatrano sa formalne tačke gledišta, sporazum EU i Rusije (Sporazum o Partnerstvu i saradnji, *Partnership and Cooperation Agreement, PCA*) istekao je, a pregovori o novom sporazumu još uvek nisu počeli.<sup>10</sup> Čini se, najzad, da Rusija i EU nisu spremne da usaglase stavove o potencijalno spornim pitanjima, odnosno da radije posvećuju pažnju tehničkoj saradnji.<sup>11</sup>

Uključivanje u svetske i evropske poslove učinilo je da Rusija danas ima veće ambicije, a svoj novi identitet velike sile gradi suprotstavljajući se „Zapadu“.<sup>12</sup> Reakcija EU na nove okolnosti u Rusiji ogleda se u hladnijem i strožem govoru, u kome je naglasak stavljen na „politiku obuzdavanja“.<sup>13</sup> Na isti način na koji Rusija definiše sebe u odnosu sa „drugima“, Evropljani se služe diskursom polarizacije u odnosu na Rusiju (*othering*)<sup>14</sup> kako bi naglasili razlike koje postoje između dva svetska aktera. Štaviše, „frontalni napadi“ EU u vezi sa poštovanjem ljudskih prava i demokratskih standarda u Rusiji često dovode do „široko rasprostranjenog neprijateljstva i otpora“ ruske javnosti.<sup>15</sup>

<sup>7</sup> Medvedev, 2006.

<sup>8</sup> Medvedev, 2006.

<sup>9</sup> Medvedev, 2006.

<sup>10</sup> Sporazum je važio deset godina. Njegovo važenje je, u iščekivanju skalpanja novog sporazuma, automatski produženo za još jednu godinu.

<sup>11</sup> Council on Foreign and Defense Policy. *The World Around Russia: 2017 – An Outlook for the Midterm Future*, (State University, Higher School of Economics: RIO-Center, 2007).

<sup>12</sup> Medvedev, 2006.

<sup>13</sup> Vlad Ivanenko, „Russian Global Position After 2008“, *Russia in Global Affairs*, no. 4 (oktobar – decembar 2007).

<sup>14</sup> Medvedev, 2006.

<sup>15</sup> Ivanenko, 2007.

Rusija i EU veoma zavise jedna od druge. Polovinu ukupne trgovinske razmene Rusije čini razmena sa EU, dok četvrtina energije potrebne Uniji stiže iz Rusije.<sup>16</sup> Dalje, dva aktera su blisko povezana velikim brojem konkretnih pitanja, počev od konflikata u bliskom okruženju, pa do borbe protiv međunarodnog terorizma. Potrebu postojanja partnerskog odnosa ne poriče nijedna strana. Evropska unija uvažava činjenicu da Rusija ima veoma važnu ulogu u Evropi, dok ruske vlasti žele da se u Evropi više čuje glas Rusije. Međutim, „ovo osnovno razumevanje nije našlo svoj izraz u političkim izborima“.<sup>17</sup>

Nijedna strana nije sposobna da artikuliše dugoročne ciljeve uzajamnog odnosa, odnosno da odredi zajedničke vrednosti, norme i interese kojima bi moglo biti operacionalizovano „strateško partnerstvo“,<sup>18</sup> o kome se konstantno govori u dokumentima i govorima. Evropska unija želi da Rusija prvenstveno bude dobavljač energije i sirovina i nastavlja da insistira na određenim vrednostima koje bi Rusija trebala da internalizuje.<sup>19</sup> Međutim, uloga koju je EU namenila Rusiji daleko je manja od one koju Rusija želi da ima, te je insistiranje EU na određenim vrednostima sve više na udaru kritika Rusije.<sup>20</sup> Dok EU insistira na tome da se u osnovi strateškog partnerstva nalazi jednak tretman strana, Rusija insistira na uvažavanju vrednosnih i kulturoloških razlika.

Evropska unija poseduje kapacitet za zajedničku politiku prema Rusiji samo u širem smislu, odnosno onda kada je reč o vrednostima i normama. Tako široko postavljena politika stalno je pod pritiskom bilateralnih inicijativa, koje su po svom karakteru pragmatične. Evropska unija ne raspolaže mehanizmom koji bi sprečio državu članicu da utiče na zajedničku poziciju. Tako posmatrana, pozicija EU na kraju ne predstavlja ništa više od okvira u kome svaka država članica nastoji da razvije sopstveni odnos sa Rusijom.

Na drugoj strani, pojedine države članice EU sklonije su razvijanju bilateralnih odnosa sa Rusijom, jer poseduju institucionalne kapacitete koji im omogućavaju da slede svoj nacionalni interes nezavisno od EU.<sup>21</sup> U odnosima sa članicama Unije, Rusija takođe preferira bilateralan pristup,<sup>22</sup> nastojeći da iskoristi razlike koje postoje unutar EU. Stupanje u odnos sa „višeslojnom“ evropskom birokratijom predstavlja izazov za ruske vlasti i to je jedan od razloga ovakvog pristupa. Najzad, tu je i uticaj koji SAD i NATO imaju na odnos Rusije i EU, koji je Vladimir Putin, u vreme svog mandata, označio kao „destruktivan“.<sup>23</sup>

<sup>16</sup> Ivanenko, 2007.

<sup>17</sup> Hiski Haukkalla, „The Tomorrow is Now“, *Russia in Global Affairs*, no.4 (oktobar - decembar 2007).

<sup>18</sup> Medvedev, 2006.

<sup>19</sup> Haukkalla, 2007.

<sup>20</sup> Prema transkriptu godišnje konferencije za medije predsednika Rusije 2008. godine.

<sup>21</sup> Na primer, ambasada Ujedinjenog Kraljevstva u Moskvi koja ima 250 zaposlenih znatno je veća od delegacije Evropske komisije (Hughes, 2006).

<sup>22</sup> Kako Rusija doživljava EU videti u: Charles Grant, „How the Rising Powers View the EU“, *Institute for Security Studies Bulletin*, no. 24 (januar 2008).

<sup>23</sup> Prema transkriptu godišnje konferencije za medije predsednika Rusije 2008. godine.



Kada je u pitanju predstavljanje odnosa EU i Rusije, nekoherentnost postoji čak i unutar institucija Unije. Visoki predstavnik za spoljnu politiku i bezbednost Havijer Solana rekao je da „svaka članica ima bilateralne odnose sa Rusijom, obeležene posebnim interesima i istorijom [...] međutim, posmatrano kroz kontekst zajedničke spoljne i bezbednosne politike EU, uvek delujemo na osnovu pribavljene saglasnosti svake države članice“.<sup>24</sup> Ubrzo potom, komesar za trgovinu EU Piter Mendelson izjavio je da je nekoherentnost evropske politike prema Rusiji bila uznemirujuća i da odnos ni sa jednom državom ne otkriva razlike u EU na način na koji to čine odnosi sa Rusijom.<sup>25</sup> Napominjemo i to da je veza između diplomatskih i trgovinskih odnosa u slučaju EU i Rusije od presudnog značaja.

Ugovor iz Lisabona pruža instrumente za vođenje složnije politike EU.<sup>26</sup> Najvažniji instrumenti su: pridavanje veće važnosti funkciji Visokog predstavnika za spoljnu i bezbednosnu politiku, jačanje veze između Evropskog saveta i Evropske komisije (EK) dodeljivanjem obaveze zameniku predsednika EK da se stara o odnosu ove dve institucije, kao i pružanje podrške Visokom predstavniku formiranjem Evropske službe spoljnih akcija (poslova).<sup>27</sup> Međutim, u slučaju da se u Ugovoru ne nađe odgovarajuća formula zajedničkog odgovora na neku krizu, pojedine članice se mogu „okrenuti vlastitim politikama, što može skupo koštati jedinstvo EU“.<sup>28</sup> Sve to događa se u trenutku u kom postoji značajan opseg izazova u evropskom susedstvu, počev od Rusije, preko Kavkaza i Srednje Azije, pa sve do Bliskog istoka i Severne Afrike.<sup>29</sup>

Štaviše, politički ciljevi EU nisu izgrađeni na odgovarajućim ekonomskim i vojnim sposobnostima.<sup>30</sup> Raniji pokušaji stvaranja savremene politike odbrane nisu bili uspešni. Istovremeno, kada je reč o „bilo kom planiranju i operacijama odbrane, Evropljani će radije delovati putem organa NATO“.<sup>31</sup> Povezanost EU i NATO predstavlja još jedno problematično pitanje, jer Rusija proširenje NATO (i ulogu koju EU ima u njemu) smatra „još jednom ozbiljnom provokacijom koja snižava nivo uzajamnog poverenja“.<sup>32</sup>

### Status Kosova

Načinićemo nekoliko kritičkih opservacija da bismo opisali istorijsku pozadinu slučaja Kosova. Posmatrano sa istorijske tačke gledišta, Kosovo je dugo predstavljalo problem.<sup>33</sup>

<sup>24</sup> Intervju sa Havijerom Solanom, *Interfax's Review*, 5. februar 2007.

<sup>25</sup> Videti u: Peter Mandelson, "The EU and Russia: our joint political challenge", (Bologna, 20. april 2007).

<sup>26</sup> Ugovor je potpisan u Lisabonu 2007. godine i trebalo bi da stupi na snagu 2009. godine. Za detaljnu analizu uticaja koji će Ugovor imati na spoljnu i bezbednosnu politiku EU, pogledati: European Parliament, Policy Department for External Policies, *The Lisbon Treaty and its Implications for CFSP/ESDP* (februar 2008).

<sup>27</sup> Još jedna mogućnost koja nije eksplicitno predviđena Ugovorom iz Lisabona jeste jačanje uticaja specijalnih predstavnika EU. Pogledati: Giovanni Grevi, "Pioneering foreign policy: the EU Special Representatives", *Institute for Security Studies* (2008).

<sup>28</sup> Alvaro De Vasconcelos, "After the Lisbon treaty: global EU?". *Institute for Security Studies Bulletin*, no. 24 (januar 2008).

<sup>29</sup> De Vasconcelos, 2008. Više o izazovima sa kojima se EU suočava u postsovjetskoj sferi videti u: Council on Foreign and Defence Policy, 2007.

<sup>30</sup> Council on Foreign and Defense Policy. *The World Around Russia: 2017 – An Outlook for the Midterm Future*, (State University, Higher School of Economics: RIO-Center, 2007).

<sup>31</sup> Tomas Valasek, "Europe's defence and its new security strategy". *Center for European Reform Bulletin*, Issue 57 (decembar 2007/januar 2008).

<sup>32</sup> Govor Vladimira Putina na 43. konferenciji o bezbednosnoj politici, Minhen, 10. februar 2007.

<sup>33</sup> Za detaljan istorijski pregled videti u: Misha Glenny, *The Balkans: Nationalism, War and the Great Powers 1804-1999* (Penguin Books, 2001) i Stevan Pavlowitch, *Serbia: The History Behind the Name* (Hurst and Co., 2002).

Nakon velikih migracija srpskog stanovništva u XVII i XVIII veku, Albanci su počeli da se naseljavaju u regionu. Kada je, nakon balkanskih ratova, Kosovo ponovo postalo<sup>34</sup> deo Srbije, Albanci na Kosovu predstavljali su dominantnu zajednicu. Nakon Drugog svetskog rata broj Albanaca i Srba na Kosovu postao je gotovo jednak. Najzad, tokom 1980-ih godina albansko stanovništvo postalo je izrazito većinsko na Kosovu, koje je u tom trenutku bilo provincija unutar Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije.

Nakon dezintegracije SFRJ, Socijalističkoj Autonomnoj Pokrajini Kosovo i Metohija oduzet je status koji je imala na osnovu odredaba Ustava iz 1974. godine. Sve do tog trenutka Kosovo je imalo gotovo ista prava kao i Srbija, uprkos činjenici da je predstavljalo deo njene teritorije. Pored sukoba nadležnosti koji je iz ovoga proizašao, postojao je snažan pritisak Albanaca da Kosovo bude otcpljeno. Prva albanska deklaracija nezavisnosti objavljena je 1990. godine kada su dve trećine predstavnika u pokrajinskoj Skupštini usvojile tzv. Kačanički ustav.<sup>35</sup> Međutim, srpske vlasti su povratile kontrolu i Kosovo nije postalo *de facto* nezavisno sve do 1999. godine.

Problemi na Kosovu vodili su ekstremni srpski i albanski nacionalizam stazom izbijanja konflikta, čiji će se „najstrmiji“ deo videti 1996. godine. Oslobođilačka vojska Kosova (OVK), inspirisana legitimizacijom etničkih granica u Bosni i Hercegovini, započeće oružani ustanak koji je bio reakcija na umerenu politiku albanskog lidera Ibrahima Rugove.<sup>36</sup> Srpske vlasti proglasile su OVK terorističkom organizacijom i pružile ozbiljan vojni odgovor. Tokom 1998. godine NATO i Kontakt grupa više će se umešati u sukob, ali je to bilo bez uspeha.

Nakon konačnog neuspeha međunarodnog posredovanja, u februaru 1999. godine predložen je novi sporazum o kome nije moglo biti daljih pregovora. Predlog je ponovo odbačen, samo što je to ovog puta učinila srpska strana.<sup>37</sup> To je rezultiralo NATO bombardovanjem Srbije, okončanim Kumanovskim sporazumom kojim je određeno povlačenje srpskih snaga sa Kosova i razmeštanje KFOR (operacija NATO). Narednog dana, 10. juna 1999. godine, Savet bezbednosti UN usvojio je Rezoluciju 1244 kojom je uspostavljen mandat privremene civilne administracije na Kosovu – UNMIK (Misija UN na Kosovu), kao i privremenih institucija samoupravljanja.

<sup>34</sup> Srbija je Kosovo izgubila nakon poraza od Otomanskog Carstva na Kosovu polju 1389. godine.

<sup>35</sup> Glenn, 2001.

<sup>36</sup> Konflikt započinje svega pet meseci nakon potpisivanja Dejtonskog sporazuma. Za više informacija pogledati u: Robert Caplan, "International Diplomacy and the Crisis in Kosovo," *International Affairs*, Vol. 74, No.4 (1998): 745–761.

<sup>37</sup> Zvanični Beograd nije mogao da prihvati odredbe aneksa Sporazuma, koje su predviđale izuzimanje NATO snaga iz jurisdikcije srpskog zakonodavstva u tranzitu preko teritorije Srbije (SR Jugoslavije) bez Kosova. Za detaljan opis čitavog procesa videti: Michael McGuire, "Why did We Bomb Belgrade?" *International Affairs*, Vol. 76, No.1 (2000): 1–23.



Od krucijalnog je značaja činjenica da je Rezolucija UN potvrdila suverenitet Srbije na Kosovu i Metohiji, ne definišući konačni status ove pokrajine.

Nakon dugog perioda stagnacije, novi pregovori o statusu Kosova inicirani su 2005. godine, ali su predstavljali niz neuspjeha. Sredinom 2007. godine pregovori su prerasli u direktne susrete srpske i albanske strane, ali dogovor nije postignut do kraja 2007. godine.<sup>38</sup>

Kosovski Albanci zagovarali su postojanje nezavisne Republike Kosovo, što je bio izraz njihovog prava na samoopredjeljenje i nespremnosti da se ponovo integrišu u Srbiju. Premijer Kosova je izjavio kako se „priznavanjem nezavisnosti zatvaraju tamna poglavlja istorije Balkana i stvaraju mogućnosti za novu i održivu regionalnu stabilnost.“<sup>39</sup>

Za srpske vlasti bilo je prihvatljivo svako rešenje koje nije vodilo otcepljenju Kosova. Srpska Narodna Skupština usvojila je Rezoluciju koja je na snazi i danas. Ona, između ostalog, sadrži sledeće:

„...Imajući u vidu pravne razloge i princip Ujedinjenih nacija kojim se garantuje nepovredivost teritorijalnog suvereniteta i integriteta, svako spolja nametnuto rešenje smatraće se nelegitimnim, nelegalnim i nevažećim.

Srbija se zalaže za kompromisno rešenje kojim će se zadovoljiti državni interesi Srbije, interesi etničkih Albanaca, kao i Srba i svih drugih etničkih grupa u pokrajini.

Srbija će pružiti najviši stepen autonomije (princip „više od autonomije i manje od nezavisnosti“), ali neće prihvatiti status nezavisnosti.

Svako rešenje koje se ne slaže sa gore navedenim vodilo bi regionalnoj nestabilnosti i jasnom nepoštovanju međunarodnog prava.“<sup>40</sup>

Skupština Kosova usvojila je Deklaraciju nezavisnosti 17. februara 2008. godine. To je odmah izazvalo međunarodnu debatu o međunarodnom priznavanju nezavisne Republike Kosovo.<sup>41</sup>

Najveći broj velikih sila odlučio je da hitno podrži Deklaraciju. Među njima su bile Nemačka, SAD, Velika Britanija, Francuska i Italija. Glavni argument bio je da je Kosovo zaslužilo pravo na samoopredjeljenje, te da je reč o ishodu koji je neizbežan još od intervencije NATO.<sup>42</sup>

Rusija, Kina i Indija snažno se suprotstavljaju nezavisnosti Kosova, smatrajući je mogućim presedanom i unilateralnom

<sup>38</sup> Interesantno je da su obe strane u načelu bile otvorene za kompromis, da su bile protiv stvaranja nestabilnosti u regionu, kao i da su promovisale demokratske principe, ali u okviru vrlo rigidne politike kada je reč o konačnom ishodu pregovora. Obe strane su, na neki način, nastupale sa legitimnim argumentima, ali su se služile drugačijim kriterijumima.

<sup>39</sup> Izjava Agima Čekua data Vašingtonu postu, 12. decembar 2006.

<sup>40</sup> Kasnije je usvojeno više u biti sličnih rezolucija, ali su sve odražavale istu poziciju. Za celokupan tekst različitih rezolucija, pogledati <http://www.srbija.sr.gov.yu/kosovo-metohija/index.php?id=20797>.

<sup>41</sup> "To recognize or not to recognize," BBC, 18. februar 2008.

<sup>42</sup> BBC, 18. februar 2008.

akcijom preduzetom bez saglasnosti Srbije, odnosno bez odobrenja Saveta bezbednosti UN.<sup>43</sup> Ministar spoljnih poslova Rusije Sergej Lavrov izjavio je: „Mi ovde govorimo o narušavanju svih postulata međunarodnog prava u Evropi [...] to će narušiti osnove bezbednosti Evrope [...] to će nesumnjivo pokrenuti niz događaja u mnogim delovima sveta, uključujući u to i Evropu.“<sup>44</sup>

Nesloga u vezi sa statusom Kosova naročito je značajna za EU koja, zbog neslaganja Španije, Slovačke, Rumunije i Kipra, nije uspeła da sprovede zajedničku politiku. Ove države suočene su sa sopstvenim separatističkim pokretima i ne žele da prihvate nezavisnost Kosova, plašeći se sličnog razvoja događaja na svojoj teritoriji.<sup>45</sup> Ministar spoljnih poslova Španije izjavio je da „Španija ne namerava da prizna jednostranu deklaraciju nezavisnosti [...], smatrajući da se njom ne poštuje međunarodno pravo“.<sup>46</sup>

Naposletku, postoji grupa zemalja koje se ne slažu u potpunosti sa priznavanjem nezavisnosti Kosova, ali su odlučile da slede primer SAD i drugih velikih država EU. U ovu grupu spadaju neke od susednih država na Balkanu,<sup>47</sup> poput Hrvatske i Crne Gore.

Sušтина protivljenja nezavisnosti Kosova unutar EU verovatno je najbolje sažeta u izjavi Irene Belohorske, poslanika Slovačke u Evropskom parlamentu.<sup>48</sup> Ona je izjavila da jednostrana deklaracija nezavisnosti predstavlja opasan preedan koji ugrožava sam pojam zajedničke spoljne politike EU. Ona smatra da iz toga može slediti „legalizacija ekstremnih pokreta, na primer na Korzici, u Baskiji, Severnoj Irskoj, flamanskom delu Belgije, što sve zajedno predstavlja pretnju ideji ujedinjene Evrope“.

Bez obzira na sve diskusije o legalnosti i legitimnosti ove Deklaracije, kritična masa država koje će biti spremne da priznaju Deklaraciju u nastupajućem periodu izuzetno je važna za stabilnost Evrope u budućnosti.<sup>49</sup> Vrlo je relevantna činjenica da su neke države počele uspostavljati zvanične odnose sa Prištinom. Međutim, bez podrške međunarodne zajednice, međunarodnih i regionalnih organizacija, kao i bez učlanjenja u UN, Kosovo teško može napredovati.

Uprkos svemu, misija EULEX razmeštena je na Kosovu 16. februara, uoči donošenja Deklaracije o nezavisnosti.<sup>50</sup> Zadatak dve hiljade carinika, sudija i tužilaca jeste da spreče kršenja ljudskih prava i ojačaju kosovske institucije.<sup>51</sup> Prvo-

<sup>43</sup> BBC, 18. februar 2008.

<sup>44</sup> BBC, 18. februar 2008.

<sup>45</sup> BBC, 18. februar 2008.

<sup>46</sup> BC, 18. februar 2008.

<sup>47</sup> "Serbia neighbours accept Kosovo," *Aljazeera*, 19. mart 2008.

<sup>48</sup> "Saying 'No' to Kosovo independence," *BBC*, 28. februar 2008.

<sup>49</sup> BBC, 18. februar 2008.

<sup>50</sup> The Council of the European Union, *Council Joint Action on the European Union Rule of Law Mission in Kosovo, EULEX Kosovo*, Brisel, 4. februar 2008.

<sup>51</sup> "EU Kosovo mission to be deployed," *BBC*, 16. februar 2008.



bitno je planirano da razmeštanje bude okončano za četiri meseca, do juna 2008. godine, tokom kojih bi misija UNMIK bila postepeno isključivana.<sup>52</sup>

Protivljenje Rusije nezavisnosti Kosova postalo je još izraženije nakon razmeštanja EULEX. Ambasador Rusije u UN Vitalij Čurkin ponovo je izjavio da EULEX nije uspostavljen u skladu sa Rezolucijom 1244, te da je samim tim reč o nelegalnoj misiji.<sup>53</sup> On je naglasio da „Rezolucija mandat za očuvanje mira dodeljuje UN i NATO snagama, pri čemu ova teritorija ostaje deo Srbije“.<sup>54</sup> Istovremeno, predstavnici UN negirali su da će ovlašćenja biti prenetna na EU, ostajući pri stavu da će „UNMIK vršiti dužnosti poverene Rezolucijom 1244, sve dok SB UN ne odluči drugačije“.<sup>55</sup> Odnos snaga u SB sprečio je usvajanje nove rezolucije, zbog čega misija EU deluje na Kosovu bez formalne saglasnosti jednog dela međunarodne zajednice.

Međutim, predstavnik EU na Kosovu Piter Fejt smatra da je misija EULEX legalna iako nema podršku SB.<sup>56</sup> Takav stav Fejt zasniva na uverenju da će nadležnosti UNMIK preuzeti institucije tek proglašene nezavisne države, dok će EULEX pružati samo tehničku pomoć.

Potvrđujući da Rezolucija 1244 ostaje na snazi, Ban Ki Mun, generalni sekretar UN, ponovio je stav zemalja koje su priznale nezavisnost Kosova – reč je o posebnom slučaju i svaki drugi slučaj treba tretirati na njemu odgovarajući način, a Kosovo se razlikuje zbog toga što je međunarodna zajednica uključena u vršenje funkcija suvereniteta Srbije još od 1999. godine.<sup>57</sup>

Svega nekoliko dana uoči ove izjave, ministar spoljnih poslova Italije Masimo D'Alema na samitu NATO priznao je da „nezavisnost Kosova nije potekla (samo) iz naroda koji tamo živi, već i iz NATO [...] da je zaista reč o jednostranom aktu, niko ne bi ni razmislio o pružanju podrške nezavisnosti Kosova“. Iz istog razloga, nastavio je on, Italija je protiv nezavisnosti Abhazije,<sup>58</sup> to jest NATO tamo nije uključen i prosta volja da se samoopredele nije dovoljna da im omogući nezavisnost.

Rusija nastavlja da negira *sui generis* karakter kosovske nezavisnosti i ponavlja pretnju da će priznati Južnu Osetiju i Abhaziju ukoliko „Zapad prizna nezavisnost Kosova“.<sup>59</sup>

<sup>52</sup> BBC, 16. februar 2008.

<sup>53</sup> „Saying 'No' to Kosovo independence,” BBC, 28. februar 2008.

<sup>54</sup> BBC, 28. februar 2008.

<sup>55</sup> Brendan Varma, „Russia: EU Mission in Kosovo Illegal”, *BalkanInsight*, 29. februar 2008.

<sup>56</sup> „Fejt: Euleks nije nelegalan”, *B92*, 4. mart 2008.

<sup>57</sup> „Moskva: Samo u okviru mandata UN”, *B92*, 11. april 2008.

<sup>58</sup> „Proglašenje nije bilo jednostrano”, *B92*, 6. mart 2008.

<sup>59</sup> BBC, 18. februar 2008.

Potvrdu za to nalazimo i u izjavi predsednika Putina, koji se suprotstavio politici NATO i EU rekavši: „Ubeđen sam da jedino u Povelji UN možemo tragati za osnovom upotrebe sile kao poslednjom mogućnošću kada su sve druge iscrpljene [...] i da NATO i EU ne mogu zameniti ulogu koju vrše UN.“<sup>60</sup>

Dobro upućen posmatrač prilika u Srbiji i na Kosovu napisao je kako se čini da će protektorat UN sada zameniti protektorat EU.<sup>61</sup> On je napisao da „novo Kosovo [...] neće postati član UN, usled protivljenja Rusije, da će se suočiti sa neprijateljstvom Srbije koje neće prestati [...], što će sve zajedno predstavljati veliki test za evropsku bezbednosnu i odbrambenu politiku i EU uopšte.“

### „Zamrznuti konflikti” u Moldaviji i Gruziji

Moldavija je oduvek bila zemlja u kojoj su ruske i evropske imperije imale veliki uticaj. Nakon pristupanja Rumunije Evropskoj uniji i NATO, Moldavija se ponovo našla na graničnom području između Rusije i Evroatlantskih zemalja.<sup>62</sup> Posledicu toga čini sukob u Transdnjistriji i prisustvo ruske vojske. Ovo su bezbednosna pitanja koja prevazilaze problem teritorijalnog integriteta Moldavije.<sup>63</sup>

Kao deo Transkavkaske oblasti, Gruzija se nalazi na raskršću između Rusije, Bliskog istoka, Evrope i centralne Azije. Geostrateški položaj Gruzije veoma je važan za Rusiju, SAD i EU,<sup>64</sup> a postao je presudan i kada je reč o Iraku i Afganistanu.

Indikatori ekonomskog razvoja Moldavije i Gruzije pokazuju da obe zemlje u velikoj meri zavise od Rusije,<sup>65</sup> naročito energetski. Rusija je i dalje vojno prisutna u obe zemlje<sup>66</sup> i ima monopol nad održavanjem mira. Zbog geostrateškog značaja NATO i EU žele da povećaju svoj uticaj u Gruziji i u Moldaviji, mada u nešto manjoj meri.<sup>67</sup> U isto vreme, političke elite u Moldaviji i Gruziji teže da se integrišu u političke i ekonomske strukture EU i NATO.<sup>68</sup>

Tokom dužeg vremenskog perioda nije bilo pomaka u rešavanju konflikata u Moldaviji i Gruziji, te su ovi slučajevi prerasli u „zamrznute“ konflikte. Takvo stanje „ni rata ni

<sup>60</sup> Govor Vladimira Putina na 43. konferenciji o bezbednosnoj politici.

<sup>61</sup> Tim Judah, „Kosovo: the era of the EU protectorate dawns”. *Institute for Security Studies* (februar 2008).

<sup>62</sup> Videti dodatne argumente u: Oazu Nantoi. „The Republic of Moldova: past and Present”, *The Analyst, Central and East European Review*, Vol. 3, No. 3, septembar 2007.

<sup>63</sup> Ceslav Ciobanu, „Moldova and the ‘Frozen and Forgotten’ Conflicts In Post-Soviet States. U.S. *Institute of Peace* (22. jul 2004).

<sup>64</sup> Ciobanu, 2004.

<sup>65</sup> Council on Foreign and Defence Policy, 2007.

<sup>66</sup> Jedan bataljon je stacioniran u Južnoj Osetiji, tri bataljona u Abhaziji i jedan u Transdnjistriji – iz sastava takozvane Operativne grupe ruskih trupa – GOTR. Ciobanu, 2004.

<sup>67</sup> Council on Foreign and Defence Policy, 2007.

<sup>68</sup> Council on Foreign and Defence Policy, 2007.



mira“ ukazuje na to da postoji lažna stabilnost, što pogoduje daljoj konsolidaciji separatističkih režima i neprestanom narušavanju ljudskih prava.<sup>69</sup>

### *Moldavija*

Republika Moldavija stekla je nezavisnost nakon raspada Sovjetskog Saveza 1991. godine. Regija Transdnjistrija (Pridnjestrovlje na ruskom jeziku), najvećim delom nastanjena Rusima i Ukrajinacima, proglasila je nezavisnost već 1990. godine. Rat između međunarodno nepriznate Pridnjestrovske moldavske republike i Republike Moldavije 1992. godine odneo je oko 1.500 ljudskih života.<sup>70</sup> Po okončanju sukoba obrazovane su snage za održavanje mira u čijem su sastavu Rusi, Moldavci i Transdnjistrjci, a misija OEBS počela je da nadgleda sprovođenje mirovnog sporazuma. Na referendumu održanom 2006. godine narod se gotovo jednoglasno opredelio za nezavisnost Transdnjistrije.

Akcionni plan EU i Moldavije iz 2005. godine postavio je osnove za podršku EU u okviru „Evropske dobrosusedske politike“ (EU Neighborhood Policy).<sup>71</sup> To je posebno značajno za evropske integracije, ali služi i kao sredstvo sprečavanja negativnih posledica povremene trgovinske blokade koju uvodi Rusija.<sup>72</sup> Vladajuća Komunistička partija moldavskog predsednika Vladimira Voronjina pobedila je na izborima 2005. godine, zahvaljujući proevropskoj političkoj platformi.<sup>73</sup> Nakon ponovnog, diskretnog uspostavljanja odnosa Moldavije i Rusije 2006. godine, evropska pomoć Moldaviji znatno je uvećana.<sup>74</sup> Moldavija je postala drugi najveći korisnik pomoći EU po glavi stanovnika u okviru Evropske dobrosusedske politike (odmah nakon palestinske vlasti).<sup>75</sup> Međutim, uticaj koji EU ima na Moldaviju neuporedivo je manji od uticaja koji ima Rusija.

Evropska unija je uspostavila Misiju pogranične pomoći u Moldaviji i Ukrajini (EUBAM) u 2005. godini.<sup>76</sup> Mandat misije je čisto tehničke prirode (savetovanje i obuka), ali je ona namenjena i rešavanju konflikta u Transdnjistriji.<sup>77</sup> Misija EUBAM izazvala je veoma negativne reakcije Rusije, koja je to doživela kao izazov ruskom uticaju u regionu i kao sredstvo uspostavljanja carinske blokade Transdnjistrije.<sup>78</sup> Stav EU je da Transdnjistrija ne treba da bude međunarodno

<sup>69</sup> Ciobanu, 2004.

<sup>70</sup> Vladimir Voronin, “Moldova’s balancing act between Russia and Europe,” *Euro-News*, 29. februar 2008.

<sup>71</sup> Za detalje videti: The Centre for European Policy Studies, “EU membership gives Romania new opportunities in its relations with Moldova” (19. februar 2007).

<sup>72</sup> Nantoi, 2007. Ovo se posebno odnosi na vino koje je najvažniji izvozni proizvod Moldavije.

<sup>73</sup> Centre for European Policy Studies, januar 2007.

<sup>74</sup> U periodu 2007–2010 iznosi 254 miliona evra. Centre for European Policy Studies, 2007.

<sup>75</sup> Centre for European Policy Studies, 2007.

<sup>76</sup> To je bio odgovor na zajedničko pismo predsednika Moldavije i Ukrajine, koji su zatražili podršku EU u izgradnji kapaciteta za obezbeđivanje granice i carinske službe duž čitave moldavsko-ukrajinske granice (uključujući u to i granicu između Ukrajine i Transdnjistrije). Misija je imala dvogodišnji mandat, koji je zatim produžen do novembra 2009. godine. Izvor: The Council of the European Union, *EU Border Assistance Mission to Moldova and Ukraine*.

<sup>77</sup> Izvor: The Council of the European Union, *EU Border Assistance Mission to Moldova and Ukraine*.

<sup>78</sup> Nantoi, 2007.

priznata i da je potrebno ojačati teritorijalni integritet Moldavije. Štaviše, EU ističe da je Kosovo slučaj bez presedana i da ga ne treba primenjivati na Transdnjistriju.<sup>79</sup>

Bez zvaničnog priznanja nezavisnosti Transdnjistrije, Rusija nastavlja da obezbeđuje značajnu finansijsku podršku<sup>80</sup> vladajućem režimu, kao i da ga besplatno snabdeva prirodnim gasom. Rusija podržava one mirovne predloge koji režim Transdnjistrije tretiraju kao stranu u sukobu, odnosno kao državu koja je nezavisna u odnosu na Moldaviju.<sup>81</sup>

Rusija takođe podržava izgradnju državnih institucija u ovoj separatističkoj regiji, produžavajući pregovore u nedogled. Prema mišljenju uvaženog eksperta za pitanje Transdnjistrije, ovakva ruska strategija „ima cilj da primeni kosovski model“,<sup>82</sup> što znači da je proglašenje nezavisne države očekivani ishod ruskog angažovanja.

Motivisana time što su SAD i EU priznale Kosovo, vlada Transdnjistrije je od međunarodne zajednice ponovo zatražila da prizna 18 godina *de facto* nezavisnosti.<sup>83</sup> Njen stav je da postoji bolja osnova za međunarodno priznavanje Transdnjistrije nego za priznavanje Kosova.

Još jedan argument koji se često navodi jeste da Kosovo i Transdnjistrija, kao i Abhazija i Južna Osetija, dele istu sudbinu, budući da su već duže vreme poluprizenate države.

Moldavski predsednik je nedavno izjavio: „Nezamislivo je da se mi odrekemo teritorijalnog integriteta svoje zemlje.“<sup>84</sup> On smatra da se rešenje za konflikt u Transdnjistriji nalazi u rukama Rusije, SAD, EU i OEBS i da zavisi od složenih pregovora koji obuhvataju status Kosova i ostala kritična pitanja u odnosima NATO i Rusije.

### Gruzija

Republika Gruzija je takođe, postala nezavisna 1991. godine, nakon raspada Sovjetskog Saveza. Dve njene otcepljene pokrajine krenule su istim putem kao i Transdnjistrija. Republika Južna Osetija i Republika Abhazija proglasile su nezavisnost 1991. godine, ali nijedna nije međunarodno priznata.

Sukob između otcepljene Južne Osetije i Gruzije odneo je oko hiljadu života. Po okončanju sukoba uvedene su mirovne snage sastavljene od Rusa, Gruzina i Osetijaca, a misija OEBS bila je zadužena za nadgledanje sprovođenja mirovnog

<sup>79</sup> "Comparing Kosovo and Transnistria," *The Tiraspol Times*, 16. februar 2008.

<sup>80</sup> Samo tokom 2006. godine Rusija je obezbedila 77 miliona dolara za Transdnjistriju čije stanovništvo broji nešto više od pola miliona ljudi. To je gotovo tri puta više nego što je EU dala Moldaviji sa 3.3 miliona stanovnika. Centre for European Policy Studies, 2007.

<sup>81</sup> Nantoi, 2007.

<sup>82</sup> Nantoi, 2007.

<sup>83</sup> "Transnistria asks int'l community for recognition as Europe's newest country," *The Tiraspol Times*, 29. februar 2008.

<sup>84</sup> Vladimir Voronin, *EuroNews*, 29. februar 2008.



sporazuma. Na referendumu 2006. godine velika većina građana podržala je nezavisnost Južne Osetije.

Sukob u Abhaziji trajao je tokom 1992–1993. godine i u njemu je stradalo 20.000 ljudi. Rat je okončan podelom pokrajine na samoproklamovanu Republiku Abhaziju i Autonomnu Republiku Abhaziju koju je Gruzija priznala kao autonomnu pokrajinu u okviru svoje teritorije. Nakon rata snage Zajednice nezavisnih država (pretežno ruske) upućene su u sporno područje zajedno sa misijom UN. Tokom 1994. godine odmetnuta Republika Abhazija još jednom je proglašila nezavisnost na teritoriji koja je praktično pod njenom kontrolom.

Gruzija i dalje optužuje Rusiju da konflikt održava „zamrznutim“, dok Moskva odbacuje ove optužbe.<sup>85</sup> Gruzijska vlada smatra da bi konflikt mogao da bude okončan odlaskom ruskih mirotvoraca i smanjivanjem uloge Rusije kao posrednika.<sup>86</sup> Gruzija stoga očekuje da pristupi NATO i da tako osigura svoju bezbednost, da udalji Rusiju i da razreši „zamrznuti“ konflikt. Gruzija zato teži uspostavljanju bliskijih odnosa sa EU. Rusija ističe da neće tolerisati ekspanziju NATO u Gruziji. Na svaki pokušaj Gruzije da se približi NATO Rusija pojačava pretnje. Zvanično, NATO i EU pokušavaju da se distanciraju od konflikta u Gruziji i ne smatraju njegovo rešavanje preduslovom za učlanjenje u NATO ili EU.<sup>87</sup>

Značajnije prisustvo EU u Gruziji počinje nakon gruzijske „ružine revolucije“ 2003. godine kada je predsednik Mihail Sakašvili došao na vlast. Nova prozapadna vlada integraciju u EU postavila je kao jedan od spoljnopolitičkih prioriteta.<sup>88</sup> Tokom 2004. godine EU je poslala jednogodišnju misiju „vladavine prava“ u Gruziju (EUJUST THEMIS), a 2005. godine angažovan je tim eksperata koji je trebalo da pruži podršku modernizaciji obezbeđivanja granice.<sup>89</sup> U skladu sa Evropskom dobrosusedskom politikom 2006. godine usvojen je Akcioni plan EU–Gruzija .

Evropska unija stavlja akcenat na socioekonomske reforme u Gruziji, smatrajući ih glavnim preduslovom za rešavanje konflikta.<sup>90</sup> Gruzija odnos sa EU doživljava prevashodno kao sredstvo dobijanja političke podrške za rešavanje svojih odnosa sa Rusijom i za rešavanje konflikta u Abhaziji i Južnoj Osetiji.<sup>91</sup> Međutim, Akcioni plan umesto neposrednog

<sup>85</sup> Kakha Jibladze, „Russia's Opposition to Georgia's Quest for NATO Membership,” *Central Asia-Caucasus Institute, China and Eurasia Forum Quarterly*, Vol. 5, No. 1 (2007): 5–51.

<sup>86</sup> Jibladze, 2007.

<sup>87</sup> Jibladze, 2007.

<sup>88</sup> Mikheil Kobaladze and Nodar Tangiashvili, „The European Neighborhood Policy for Georgia: So Far so Good,” *Caucas EuropeNews*, 9. januar 2007.

<sup>89</sup> Nicu Popescu, „The European Union and conflicts in the South Caucasus,” *Caucas EuropeNews*, 8. januar 2007.

<sup>90</sup> Popescu, 2007.

<sup>91</sup> Kobaladze and Tangiashvili, 2007.

rešavanja konflikta u prvi plan stavlja vladavinu prava i poboljšavanje uslova za investiranje.

Evropska unija podržava gruzijsko viđenje konflikta sa otcepljenim pokrajinama i, u skladu s tim, priznaje „suverenitet i teritorijalni integritet Gruzije u međunarodno priznatim granicama“.<sup>92</sup>

Povrh toga, EU je pozvala Gruziju da „se uskladi sa pozicijom EU u regionalnim i međunarodnim pitanjima“.<sup>93</sup> Gruzija, stoga, obično podržava sve važnije spoljnopolitičke pozicije EU.<sup>94</sup> Takva saglasnost iskazana je i u slučaju priznavanja nezavisnosti Kosova. Iako nije priznala nezavisnost Kosova, Gruzija sledi generalni stav EU. Gruzijski ministar spoljnih poslova izjavio je: „Nezavisno od razvoja događaja, pitanje Kosova je jedinstveno i ne treba ga dovoditi u vezu sa ostalim konfliktima, uključujući u to i one na teritoriji Gruzije.“<sup>95</sup> Upravo je to stanovište EU koje je izneo šef Delegacije Evropske komisije u Gruziji i Jermeniji: „Mi u potpunosti isključujemo bilo kakve sličnosti sa Kosovom. Kosovo ne predstavlja presedan za konflikte u Južnom Kavkazu.“<sup>96</sup>

Sa druge strane, separatistički režimi u Gruziji, poput onog u Moldaviji, ističu da Abhazija i Južna Osetija imaju više političkih i pravnih osnova za proglašenje nezavisnosti nego što to ima Kosovo.<sup>97</sup> U skladu s tim, obe vlade su, nakon donošenja deklaracije o nezavisnosti Kosova, obnovile svoje zahteve da budu međunarodno priznate. One navode da je slučaj Kosova zvanično potvrdio da je pravo na nacionalno samoopredeljenje važnije od principa teritorijalnog integriteta.<sup>98</sup>

Rusija odbija da prizna nezavisnost Kosova, a nastavlja i sa pretnjama da će priznati nezavisnost Abhazije i Južne Osetije ukoliko se Gruzija priključi NATO.<sup>99</sup> Rusija navodi da njene namere nisu da pripoji teritorije drugih država, već da Abhazija i Južna Osetija jednostavno žele da postanu deo Rusije.<sup>100</sup>

### Zaključak: Igra bez kraja?

Evropska unija nastoji da se usredsredi na konflikte u kojima je „moguće ostvariti rezultate, tj. na konflikte koji su potencijalno rešivi“.<sup>101</sup> U slučaju zemalja bivšeg Sovjetskog Saveza EU pružanje tehničke pomoći smatra najboljom strategi-

<sup>92</sup> Kobaladze and Tangiashvili, 2007.

<sup>93</sup> Kobaladze and Tangiashvili, 2007.

<sup>94</sup> Kobaladze and Tangiashvili, 2007.

<sup>95</sup> David Bakradze, "Georgia's European Way," *Remarks at the "Conference on European Neighborhood Policy Action Plan Implementation,"* Ministry of Foreign Affairs, Georgia (5-6 februar 2008).

<sup>96</sup> Per Eklund, "The present situation concerning the South Caucasus conflicts cannot go on forever, there must be some movement," *The Caucaz Europe-News*, 10. jul 2007.

<sup>97</sup> Dmitry Rogozin, "Sudbina Gruzije pod upitnikom", *B92*, 10. mart 2008.

<sup>98</sup>B92, 10. mart 2008.

<sup>99</sup> Dmitry Rogozin, "Sudbina Gruzije pod upitnikom", *B92*, 10. mart 2008.

<sup>100</sup> Dmitry Rogozin, *B92*, 10. mart 2008.

<sup>101</sup> Popescu, 2007.



jom. Nasuprot Rusiji, EU nema vojne snage (i ne planira njihovo raspoređivanje) u ovim oblastima, a svoj uticaj zasniva na tzv. „mekoj moći“.

U slučaju Kosova, EU je preduzela rizičan potez. Njene najistaknutije članice priznale su nezavisnost Kosova, pa je EU kolektivno preuzela veliku odgovornost za uspeh tog političkog projekta. Uprkos tome, EU je odlučila da i dalje odbija da prizna nezavisnost u zemljama bivšeg Sovjetskog Saveza, u slučajevima koji su veoma slični slučaju Kosova. Opravdanje za ovakav pristup predstavlja „specifičnost“ (sui generis) kosovskog slučaja i vrlo je verovatno vezano za jedinstvenu ulogu NATO (kao što smo mogli videti u izjavi italijanskog ministra spoljnih poslova).

Primenjujući dva različita pristupa u podudarnim slučajevima, EU je otvorila nova pitanja koja prevazilaze njene mogućnosti.<sup>102</sup> Pored toga, EU nije uspela da obezbedi unutrašnji konsenzus o pitanju teritorijalnog integriteta nasuprot pravu na samoopredeljenje. Sadašnja spoljna politika i bezbednosna situacija EU utiču na to da odnosi sa Rusijom postaju sve složeniji. One mogu dovesti čak i do regionalne destabilizacije određenih razmera, kao i do dodatnog narušavanja jedinstva evropske unutrašnje politike.

Nedavni potezi vlada Moldavije i Gruzije uticali su na ionako slabe argumente vezane za specifičnost proglašenja nezavisnosti Kosova i za odbijanje da „zamrznuti“ sukobi budu tretirani na istovetan način. Naime, obe vlade su počele da promovišu isti model koji je vlada Srbije predlagala za Kosovo: davanje neuobičajeno visokog stepena autonomije i svih ostalih ustupaka koji ne bi ugrozili teritorijalni integritet države.<sup>103</sup> Problem neujednačenog stava EU prema gotovo identičnim predlozima za rešavanje konflikta potkopava kredibilitet EU, i to kako u slučaju žarišta na Kosovu, tako i u slučaju drugih kriznih žarišta.

Neprestano isticanje toga da su teritorijalni integritet, podrška socioekonomskom razvoju<sup>104</sup> i izgradnja poverenja jedine mere koje treba primeniti u slučaju Moldavije i Gruzije dovelo je EU u veoma tešku situaciju. Primena „meke moći“ u nadmetanju sa Rusijom može biti neefikasna i dovesti do potpunog neuspeha spoljne i bezbednosne politike EU u njenom susedstvu.

Protivljenje Srbije nezavisnosti Kosova ne bi proizvelo toliko problema EU da nije bilo odbijanja Rusije da svoje sta-

<sup>102</sup> EU je angažovana i u drugim regionima od kojih se neki smatraju prioritetnim, kao što su Avganistan ili Palestina. Videti argumentaciju u: Popescu, 2007.

<sup>103</sup> Primera radi vidi ponudu Gruzije Abhaziji u kojoj joj ona nudi neograničenu autonomiju i mesto potpredsednika države od 28. marta ili izjavu moldavskog predsednika od 12. marta 2008. godine.

<sup>104</sup> Primera radi videti izjavu: Kalman Miszei, 17 April 2008 – navodi da će Transdnjistrja biti privučena poboljšanom socioekonomskom situacijom u Moldaviji.

vove o Kosovu uskladi sa EU i NATO. Sa druge strane, Rusija se, zbog sopstvenih projekata za rešavanje „zamrznutih konflikta“, pokazala nedoslednom kada je reč o odbrani teritorijalnog integriteta Srbije i međunarodnog pravnog poretka. Rusija u osnovi primenjuje istu strategiju koju je Zapad koristio na Kosovu. Ona pruža podršku izgradnji institucija i odlaganju pregovora (ili sprečava pozitivan ishod obećanjima buduće nezavisnosti) do tačke u kojoj separatistički režim postaje praktično nezavisan, a povratak na prethodno stanje nerealan.

Evropska unija se već suočila sa otporom koji Rusija pruža na mnogim diplomatskim poljima, a status Kosova predstavlja samo još jedan problem na sve dužem spisku problema koji postoje u odnosima između Rusije i EU. Status Kosova doveo je do daljeg razilaženja u spoljnoj i bezbednosnoj politici Rusije i EU i otvorio neka manje uočljiva pitanja. Narastanje problema takođe je uzrokovano različitim interpretacijama međunarodnih i evropskih normi i standarda. Narušavanje postojećeg političkog poretka u Evropi može dovesti do toga da konkretna sredstva nadmetanja – vojna i ekonomska/energetska – dobiju veći značaj, a u tim poljima EU je osetno slabija u odnosu na Rusiju.

U ovom je trenutku teško predvideti budući razvoj događaja, no posledice različite politike EU i Rusije ogledaju se u nekoj vrsti kontraproaktivne sinergije. Evropska unija je podržala odvajanje Kosova od Srbije i otvorila mogućnost eventualnog odvajanja Republike Srpske od Bosne i Hercegovine. Rusija nastavlja da opravdava namere Abhazije i Južne Osetije da se pripoje Rusiji.

Stoga se postavlja pitanje šta će se desiti u slučaju da Kosovo odluči da se prisajedini Albaniji ili ukoliko se Republika Srpska, sledeći primer Kosova, odvoji od BiH i pripoji Srbiji. Da li bi to bilo zeleno svetlo za sveobuhvatnu reviziju granica Evrope, pa i šire?

Zbog pat pozicije u kojoj se našao Savet bezbednosti UN, to što Rusija i EU insistiraju na dvostrukim standardima predstavlja dodatno ugrožavanje evropskog i međunarodnog prava. Priznavanje nezavisnosti Kosova već je dovelo do destabilizacije Balkana, a čini se da proizvodi lančanu reakciju i u drugim oblastima, dajući Rusiji opravdanje da u rešavanju „zamrznutih“ konflikata deluje slobodno. Ne postoji čvrsta legalna ili legitimna prepreka nacionalnom samoopredeljenju



drugih naroda. Na Balkanu to mogu biti Srbi u Bosni i Hercegovini i na severu Kosova ili Albanci u Makedoniji i južnoj Srbiji. Slični procesi mogu se pokrenuti u pojedinim državama – članicama EU – u kojima postoje dugoročne separatističke tendencije.

Predsednik Češke Vaclav Klaus izjavio je: „Kosovo nije izolovan problem koji je rešen na jednom delu Balkana... Za mene Kosovo je presedan. Otvorili smo Pandorinu kutiju u Evropi i to može imati drastične posledice.“<sup>105</sup>

Ostavljajući po strani diplomatske igre i suparništvo Rusije i EU, rešenje je moguće naći tamo gde ga je odmah i trebalo tražiti – u okrilju UN. Nagoveštaji da Generalni sekretar može predložiti nove pregovore o statusu Kosova<sup>106</sup> ulivaju nadu. Novi naponi za postizanje sporazuma o zajedničkom rešenju Rusije i EU, zasnovanom na postojećem međunarodnom političkom poretku (čak i ukoliko to podrazumeva povratak na status kvo), svakako bi doprinelo tome da budućnost deluje manje beznadežno.

<sup>105</sup> Vaclav Klaus and Ivan Gašparovič, "Klaus i Gašparovič: Kosovo presedan", *B92*, 10. mart 2008.

<sup>106</sup> Ban Ki Moon, "Ban Ki-Mun razmišlja o ponovnom pokretanju pregovora o Kosovu?", *Blic*, 11. april 2008.

# Parlamentarna kontrola evropske bezbednosne i odbrambene politike

***Dragana Đurašinović-Radojević***

UDK: 327.56::351.88(4-672EU) ; 341.217.04(4-672EU)

*“Tokom mandata ove vlade, nijedan vojnik neće napustiti zemlju bez podrške parlamenta”*  
(izjava premijera Španije José Luís Rodríguez Zapatera, septembar 2005. godine)<sup>1</sup>

## Sažetak

*Kada Evropska unija kao specifična međunarodna organizacija 27 država članica, kojoj je na raspolaganju preko dva miliona pripadnika oružanih snaga i čiji ukupni izdaci za odbranu predstavljaju gotovo jednu četvrtinu globalnih troškova, intenzivno razvija zajedničku bezbednosnu i odbrambenu politiku, to svakako zavređuje pažnju istraživača. Međutim, čini se da u najmanju ruku jednaku pažnju zaslužuje i pitanje kako se sprovodi kontrola ove politike. U tekstu ćemo pokušati da razmotrimo na koji način se sprovodi parlamentarni nadzor Evropske bezbednosne i odbrambene politike, fokusirajući se prvenstveno na mehanizme i sredstva koji su, u tu svrhu, na raspolaganju Evropskom parlamentu.*

***Ključne reči:*** *Evropski parlament, bezbednosna i odbrambena politika, parlamentarna kontrola, operacije EU, oružane snage*

## Uvod

Evropska bezbednosna i odbrambena politika (European Security and Defence Policy) integralni je deo Zajedničke spoljne i bezbednosne politike (Common Foreign and Security Policy). Ona Evropskoj uniji treba da omogući razvijanje

*(Autorka je studentkinja na poslediplomskim studijama Globalne i nacionalne bezbednosti, Fakultet političkih nauka, Beograd)*

<sup>1</sup> Anna Herranz Surrallés, “The Congress and European security policy: how much parliamentary control?”, Esther Barbé (Coord.) Institut Universitari d'Estudis Europeus, España en Europa 2004-2008, Monografías del Observatorio de Política Exterior Europea, núm. 4, (Barcelona: Bellaterra, 2008), 1.



sopstvenih civilnih i vojnih kapaciteta za upravljanje krizama i sprečavanje sukoba na međunarodnom planu i da na taj način pomogne održavanju mira i međunarodne bezbednosti. S obzirom na to da je cilj EU da postane “globalni igrač” sa sopstvenom spoljnom politikom, mobilizacija odbrambenih resursa smatra se važnim elementom na kome treba da se temelji kredibilna Zajednička spoljna i bezbednosna politika EU (ZSBP).

Ukoliko izuzmemo posmatračke misije i vežbe upravljanja krizom, Evropska bezbednosna i odbrambena politika (EBOP) postala je operativna 2003. godine, kada je dolazak na međunarodnu scenu kao bezbednosni akter najavila angažujući policijske snage u Bosni i Hercegovini. Nakon toga, razvoj u oblasti EBOP je veoma brzo dostigao nivo saradnje i integracije koji bi bilo teško zamisliti pre pet godina.

Bez obzira na kritike koje se upućuju na račun operacija pod okriljem EBOP, da su često rezultat potrage EU za oblastima u svetu gde može da “zabode svoju zastavu i tvrdi da radi efikasan posao”,<sup>2</sup> ne treba potcenjivati činjenicu da je u poslednjih pet godina završeno devet operacija pod okriljem EBOP dok je u toku sprovođenje trinaest operacija. Ove operacije u kojima je angažovano preko 7 000 pripadnika oružanih snaga, ne uključuju samo civilne, već i vojne misije i ne sprovede se samo u Evropi, već i na Kavkazu, Aziji i u Africi.<sup>3</sup> Pored toga, u najnovijoj vojnoj operaciji “Atalanta”, u teritorijalnim vodama Somalije, prvi put su angažovane i pomorske snage pod zastavom Unije.

Dakle, bez obzira na to da li EBOP predstavlja ispunjavanje dugogodišnjeg sna o ujedinjenoj Evropi sa samostalnom vojskom i odbrambenom politikom, ili je naprosto još jedan kompromis Evropljana da omoguće NATO da preživi i poveže svoje vojne operacije sa civilnim i diplomatskim sredstvima koja su dostupna u EU,<sup>4</sup> činjenica je da EU sada ima sopstvene kapacitete za upravljanje operacijama, multinacionalne borbene grupe, fond za finansiranje zajedničkih troškova operacija i Evropsku odbrambenu agenciju, kao i druge kapacitete za uspešan dalji razvoj EBOP.

Imajući na umu navedene podatke koji ukazuju na činjenicu da se u poslednjih nekoliko godina evropska bezbednosna i odbrambena politika ubrzano razvija i intenzivira, čini se da je neophodno razmotriti na koji se zapravo način

<sup>2</sup> Memorandum poslanika Geoffrey Van Orden podnet Stalnom odboru za odbranu Donjeg doma Parlamenta UK, 20. 03. 2008. godine.

<sup>3</sup> Više o operacijama EU na veb-sajtu Saveta EU: [www.consilium.europa.eu](http://www.consilium.europa.eu).

<sup>4</sup> Giovanna Bono, “ESDP: theoretical approaches, the Nice summit and hot issues”, ESDP and Democracy, 2002, dostupno na: <http://www.bits.de/CESD-PA/esdp02.pdf> (25. 01. 2009).

<sup>5</sup> Izdaci za Zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku (u okviru kojih su opredeljenja i sredstva za EBOP) u 2008. godini porasli za oko 80 odsto u odnosu na 2007. godinu, odnosno narasli su na 285 miliona evra. Pri tom, u ove troškove nisu uračunati izdaci u okviru *Athena* mehanizma, za finansiranje zajedničkih troškova vojnih operacija EBOP.

<sup>6</sup> Hans Born, ur., *Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices* (Zeneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces – Inter-Parliamentary Union, 2003), 22.

<sup>7</sup> Brigitte Boyce, "The Democratic Deficit of the European Community", *Parliamentary Affairs* (46, 1993), 458–78.

Juliet Lodge, *The European Parliament and the Authority-Democracy Crises* (American Academy of Political and Social Science, Vol. 531, No. 1, 1994), 69–83.

J. H. H. Weiler, Ulrich R. Haltern and Franz C. Mayer, "European Democracy and Its Critique" in *The Crisis of Representation in Europe*, J. Hayward, Special Issue of *Western European Politics*, Vol. 18, No. 3 (London: Frank Cass & Co. Ltd, 1995), 4–39.

<sup>8</sup> Dimitris Chrysochoou, *Democracy in the European Union* (London: I.B. Tauris, 2000).

Philippe Schmitter, *How to Democratize the European Union... And Why Bother?* (Lanham: Rowman and Littlefield, 2000).

Alex Warleigh, *Democracy in the European Union* (London: Sage, 2003).

<sup>9</sup> Jürgen Mittag, "Escaping Legitimacy – Accountability Trap? – Perspectives of Parliamentary Participation in ESDP", *Center for European Integration Studies*, (2006).

sporovodi kontrola, prvenstveno parlamentarna kontrola, ovih narastajućih aktivnosti, kao i značajnih ljudskih i materijalnih sredstava koji se u te svrhe izdvajaju,<sup>5</sup> a prvenstveno njihova parlamentarna kontrola. Pri tom, fokusiraćemo se na razmatranje uloge Evropskog parlamenta (EP) u sprovođenju nadzora nad EBOP, odnosno na razmatranje mehanizama i sredstava koji stoje na raspolaganju EP u tom pogledu.

### Izazovi parlamentarnog nadzora

U tu svrhu, potrebno je da se podsetimo izazova karakterističnih za parlamentarni nadzor EBOP, koji se ne odnose samo na specifičnu prirodu Evropske unije, već i na specifičnost same bezbednosne i odbrambene politike. Naime, spoljna i bezbednosna politika još uvek predstavljaju osetljive oblasti suvereniteta u kojima nacije-države nisu spremne da ustupe odgovornost nadnacionalnim telima. Postoji široko prihvaćeno stanovište da kontrolisanje spoljne politike, a posebno njene bezbednosne i odbrambene komponente, treba u najmanju ruku da ostane u nadležnosti nacionalnih parlamenata. Dodatni izazov, čak i za nacionalne parlamente, predstavlja tradicionalno verovanje da je vođenje bezbednosne politike i upravljanje bezbednosnim poslovima "prirodni" zadatak izvršne vlasti.<sup>6</sup>

S druge strane, pitanje demokratskog legitimiteta i odgovornosti EU nije novo pitanje koje zaokuplja predstavnike akademskih krugova,<sup>7</sup> a dominantno gledište u okviru stručne literature je da se Evropska unija suočava sa problemom demokratskog deficita.<sup>8</sup> Od kada su se države članice EU saglasile da oforme oružane snage i da zajednički odlučuju o njihovom angažovanju u evropskim institucijama, ovaj problem nije više ograničen na pitanja koja se tiču upravljanja zajedničkim tržištem, već takođe uključuje spoljnu, bezbednosnu i odbrambenu politiku.

Istraživačka pitanja koja se sve češće otvaraju u savremenoj naučnoj raspravi o sprovođenju parlamentarne kontrole civilnih i vojnih misija EU neretko rezultiraju iznošenjem stava o tome da EBOP teži "izbegavanju legitimnosti",<sup>9</sup> odnosno da postoji vakuum u sprovođenju parlamentarne kontrole



spoljne i bezbednosne politike, kao i “dvostruki demokratski deficit”<sup>10</sup> u ovoj veoma osetljivoj oblasti. Ovo zbog toga što ni Evropski parlament (EP), a ni nacionalni parlamenti ne mogu garantovati nadzor. U prilog tome navodi se činjenica da ovlašćenja koja su praktično preuzeta od nacionalnih parlamenata država članica EU nisu preneti na Evropski parlament,<sup>11</sup> odnosno da EP nema mandat da sprovedi snažan zakonodavni nadzor EBOP, dok se nacionalne prakse parlamentarne kontrole EBOP značajno razlikuju.<sup>12</sup> Štaviše, poslanici samog Evropskog parlamenta su, u nekoliko rezolucija, ukazivali na ozbiljne manjkavosti u tom pogledu.<sup>13</sup>

Pored toga, veliki izazov sprovođenju efikasne parlamentarne kontrole EBOP predstavlja složena koordinacija institucija EU. Da bismo razumeli način na koji funkcioniše parlamentarni nadzor EBOP, potrebno je ukratko se podsetiti procesa odlučivanja u ovoj oblasti. Odluke iz oblasti EBOP kolektivno i jednoglasno donosi Savet ministara (Savet). Politički i bezbednosni odbor, koji se sastoji od nacionalnih predstavnika, odnosno od ambasadora, igra ključnu ulogu u definisanju odgovora EU na krizu.<sup>14</sup> Odbor priprema nacрте mišljenja i može preporučiti Savetu usvajanje Zajedničke akcije. Komisija je uključena u ove aktivnosti posredstvom svog predstavnika, koji prisustvuje sastancima Političko-bezbednosnog odbora i aktivno učestvuje u rešavanju pitanja vezanih za civilno upravljanje krizama.

U okviru sadašnjih odredaba člana 21 Ugovora o EU,<sup>15</sup> Predsedništvo EU (Presidency) ima obavezu da se konsultuje sa Evropskim parlamentom i da ga informiše o glavnim aspektima i osnovnim smernicama ZSBP, uključujući u to i EBOP. Predsedništvo treba da se “postara da se stavovi Evropskog parlamenta valjano uzmu u razmatranje”. Međutim, ovo se uglavnom odnosi na dijalog i razmenu informacija između EP i Predsedništva, jer se u ovom članu Ugovora ne navodi eksplicitno da Parlament treba da bude informisan pre odluke o sprovođenju misije, niti da je potrebno da prethodno da odobrenje za sprovođenje misija, osim ukoliko nisu potrebna dodatna sredstva iz budžeta određenog za ZSBP, i to samo za civilne operacije upravljanja krizama.<sup>16</sup> U tom slučaju, Savet je obavezan da zatraži odobrenje Parlamenta za

<sup>10</sup> Hans Born, *The Double Democratic Deficit' Parliamentary Accountability and the Use of Force under International Auspices*. Konferencija “Tackling the ‘Double Democratic Deficit’ and Improving the Accountability of the ESDP” (Brisel: Evropski parlament, 29. 04. 2004).

<sup>11</sup> M. Jürgen, 11.

<sup>12</sup> H. Born, A. Dowling, T. Fuior i S. Gavrilescu, *Parliamentary Oversight of Civilian and Military ESDP Missions: The European and National Levels* (Brisel: Evropski Parlament, 2007), 2.

Rezolucije Evropskog Parlamenta: 15. 06. 2000. godine, 30. 09. 2000. godine, 25. 10. 2001. godine i 10. 04. 2001. godine.

<sup>13</sup> Rezolucije Evropskog parlamenta od 15. 06. i 30. 10. 2000. godine, 25. 09. 2001. godine, kao i od 10. 04. 2003. godine.

<sup>14</sup> Odlukom Evropskog saveta u Nici 2000. godine osnovana su stalna politička i vojna tela Saveta EU, i to: Politički i bezbednosni odbor (Political and Security Committee), Vojni odbor EU (EU Military Committee) i Vojni štab EU (EU Military Staff).

<sup>15</sup> “Consolidated Version of the Treaty on European Union”, *Official Journal of the European Union*, C 321 E/19 29.12. 2006.

<sup>16</sup> Zaključivanjem Interinstitucionalnog ugovora, odnosno Ugovora o budžetskoj disciplini i ispitavanju upravljanja finansijama omogućeno je da EP bude informisan pre nego što bude zadržano izdavanje dodatnih troškova za ZSBP, i to “ne kasnije od pet radnih dana nakon finalne odluke” (“Interinstitutional Agreement Between the European Parliament, the Council and the Commission on Budgetary Discipline and Sound Financial Management”, *Official Journal of the European Union*, C 139/7, 14. 6. 2006).

povećanje ovog budžeta. Međutim, izdaci za vojne misije pod okriljem EBOP nisu uključeni u budžet EU, jer ih finansiraju pojedinačne države članice.

### Mehanizmi i sredstva nadzora Evropskog parlamenta nad EBOP

Mehanizmi i sredstva koji stoje na raspolaganju Evropskom parlamentu za sprovođenje nadzora nad aktivnostima u okviru EBOP uključuju usvajanje dokumenata EP – rezolucija, preporuka i izveštaja, odnosno donošenje odluka o misijama EBOP, budžetsku kontrolu, formiranje radnih tela Parlamenta koja se bave razmatranjem ove oblasti, organizovanje parlamentarnih saslušanja, ispitivanje predstavnika Saveta ili Komisije, postavljanje poslaničkih pitanja, posete trupama i sl.

Pored toga, institucionalni kapaciteti Evropskog parlamenta za efikasnu parlamentarnu kontrolu ne uključuju samo formalna ovlašćenja koja su na raspolaganju ovoj instituciji, već i odgovarajuće kapacitete za sprovođenje nadzora – adekvatan broj zaposlenih, postojeća ekspertiza, finansijaska sredstva i sl.

### Usvajanje rezolucija, preporuka, izveštaja i donošenje odluka

Kao što smo već naznačili, Ugovorom o EU nije predviđeno da Evropski parlament da prethodno *odobrenje za sprovođenje misija* koje se sprovode pod okriljem EBOP. Međutim, EP može doneti neobavezujuće rezolucije i preporuke pre nego što Savet usvoji odluku o Zajedničkoj akciji ili pre nego što dođe do sprovođenja same misije pod okriljem EBOP. Inicijativu za *donošenje rezolucije* može pokrenuti bilo koji poslanik EP. Nakon toga, nacrt teksta rezolucije prosleđuje se radi odobrevanja odgovarajućem odboru, odnosno Pododboru za bezbednost i odbranu Odbora za spoljne poslove, kao i Savetu predsednika EP.<sup>17</sup> Ilustracije radi, Evropski parlament je doneo dve rezolucije koje su prethodile vojnim misijama EUFOR Althea i EUFOR DRC.<sup>18</sup>

Procedura za *usvajanje preporuka* Evropskog parlamenta koje se upućuju Savetu, određena u članu 90 i članu 114 Poslovnika EP, predviđa da nacrt preporuke može pripremiti ili

<sup>17</sup> Savet predsednika (Council of Presidents) predstavlja glavno telo upravljanja Evropskog parlamenta i čine ga predsednik EP, šefovi poslaničkih grupa i predstavnik nezavisnih poslanika.

<sup>18</sup> Prva rezolucija usvojena je 17. novembra 2004. godine, gotovo pola godine nakon donošenja Zajedničke akcije Saveta (12. jula 2004. godine) i dve nedelje pre sprovođenja same operacije Althea, dok je rezolucija o EUFOR DRC (16. marta 2006. godine) usvojena pre donošenja Zajedničke akcije Saveta.



odbor u čijoj su nadležnosti pitanja iz oblasti ZSBP, nakon odobrenja Saveta predsednika EP, ili politička grupa koju čini najmanje 40 poslanika.<sup>19</sup> U hitnim slučajevima, odobrenje za pripremu nacrtu preporuke može izdati predsednik EP, koji odgovarajućem odboru nalaže da se sastane po hitnom postupku i da razmotri predlog preporuke.

Što se tiče *izveštaja o EBOP*, članom 21 Ugovora o EU i članom 112 Poslovnika Evropskog parlamenta predviđeno je da EP dobija godišnje izveštaje Saveta o razvoju ZSBP, odnosno EBOP, u kojima je predstavljen pregled aktivnosti Saveta u oblasti bezbednosti i odbrane, uključujući u to civilne i vojne misije. Parlament odgovara tako što donosi sopstvene izveštaje<sup>20</sup> i usvaja preporuke koje se tiču budućih aktivnosti u okviru EBOP. Kao što je već navedeno, Savet treba da se postara da stavovi Evropskog parlamenta budu valjano razmotreni iako je nejasno do kog stepena i pomoću kojih procedura Savet to čini. Uz godišnji izveštaj Saveta, specijalni predstavnici EU takođe mogu podnositi izveštaje. Međutim, oni nisu obavezni da to čine, pa se izveštavanje sprovodi *ad hoc*.<sup>21</sup>

Pored toga, *izveštaji odbora* nadležnog za praćenje aktivnosti u okviru EBOP su, takođe, značajan instrument za razmatranje ove oblasti. S tim u vezi, interesantan je nedavni primer kontroverznog izveštaja finskog poslanika Arija Vatanena, iz oktobra 2008. godine, u kome se navodi da je bezbednost Evrope nerazdvojivo povezana sa NATO i da se može unaprediti samo unutar ovog saveza. O ovom izveštaju je 8. decembra 2008. godine raspravljao Pododbor za bezbednost i odbranu i tom prilikom su članovi Pododbora oštro kritikovali domet i cilj izveštaja. Radne grupe Pododbora sada revidiraju Vatanenov izveštaj amandmanima i nova verzija biće krajem januara 2009. godine ponovo razmatrana na sastanku Odbora za spoljne poslove.<sup>22</sup>

### Budžetska kontrola

O značajnim finansijskim sredstvima koja se izdvajaju za aktivnosti u okviru EBOP bilo je reči u uvodnom delu teksta, iako je u literaturi mogu naći i zamerke da članice EU troše više od 200 miliona evra na budžete za odbranu, a i dalje imaju poteškoća da pronađu dva helikoptera za potrebe mi-

<sup>19</sup> Na zvaničnoj internet prezentaciji Evropskog parlamenta Poslovnik je dostupan na linku <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getLastRules.do?sessionId=96E343AB0D170567262939E23765835F.node2?language=EN&reference=TOC>> (4. 08. 2008. godine).

<sup>20</sup> Odbor za spoljne poslove Evropskog parlamenta zadužen je za pripremanje nacrtu ovih izveštaja, koje podnosi na glasanje tokom godišnjeg plenarnog zasedanja na kom se razmatraju pitanja iz oblasti ZSBP/EBOP.

<sup>21</sup> Born, Dowling, Fuor i Gavrilescu, 13.

<sup>22</sup> Brooks Tigner, *Jane's Defence Weekly*, London, 13. 1. 2009.

sije, kao i da ukupan broj pripadnika oružanih snaga angažovanih u operacijama EBOP predstavlja svega 0,3 odsto odbrambenih snaga svih država članica EU.<sup>23</sup> U svakom slučaju, upravo budžetska kontrola predstavlja jed nood najvažnijih sredstava sprovođenja parlamentarnog nadzora i zbog toga je neophodno osvrnuti se najpre na složenu proceduru finansiranja aktivnosti u okviru EBOP.

Evropski parlament i Savet usvajaju godišnji budžet Unije, kojim upravlja Komisija. Parlament nadgleda način trošenja budžeta EU određenog za misije civilnog upravljanja krizama pod okriljem EBOP. Pored toga, svaka država članica posebno finansira misije EBOP po principu “costs lie where they fall”, odnosno svaka zemlja koja učestvuje u određenoj operaciji pokriva svoje troškove (na primer, izdaci za zaposlene koje delegira određena država – seconded national personnel), dok su zajednički troškovi za vojne misije preneti na države članice putem *Athena* mehanizma (na primer, troškovi planiranja, nabavljanja zajedničke opreme, operativni troškovi, lokalno i međunarodno civilno osoblje i sl.).<sup>24</sup>

Prema budžetskoj proceduri EU, Evropski parlament može da odredi maksimalni iznos godišnjeg budžeta za ZSBP. Troškovi za ZSBP unose se u jedno poglavlje budžeta EU, koji ima pet stavki. Međutim, Evropskom parlamentu se kvartalno predstavlja detaljna lista izdvajanja za ZSBP, uključujući u to individualne troškove za civilne misije EBOP. Pored toga, prema članu 43 Interinstitucionalnog ugovora, Predsedništvo Saveta mora informisati EP o svakom razmatranju troškova ZSBP, i to ne kasnije od pet dana nakon usvajanja konačne odluke koja se odnosi na troškove za ZSBP.<sup>25</sup> Ovim Ugovorom uvedena je i obaveza održavanja zajedničkih konsultativnih sastanaka EP i Saveta, koji se održavaju najmanje pet puta godišnje radi informisanja Parlamenta o finansijskim planovima i troškovima za ZSBP, uključujući u to i troškove namenjene za operacije.<sup>26</sup> U slučaju da budžet određen za ZSBP nije dovoljan, Savet mora da zatraži dodatna sredstva od Parlamenta.

Čini se da ova složena procedura finansiranja ZSBP, odnosno EBOP, ne doprinosi povećavanju transparentnosti, niti olakšava parlamentarni nadzor. Nacionalni parlamenti mogu da, u skladu sa nacionalnim budžetskim procedurama, sprovedu kontrolu troškova namenjenih za operacije u inostranstvu, ali nisu u mogućnosti da nadgledaju način na koji se

<sup>23</sup> Nick Witney, “Re-energising Europe’s Security and Defence Policy”, *European Council on Foreign Relations* (London, 2008): 39.

<sup>24</sup> *Athena* mehanizam finansira se iz doprinosa država članica EU, osim Danske, u kvotama koje su određene na osnovu visine njihovog bruto nacionalnog proizvoda.

<sup>25</sup> Članom 43 Interinstitucionalnog ugovora predviđeno je da na ovim sastancima učestvuju predstavnici dva odgovarajuća odbora Evropskog parlamenta, predsednik Političko-bezbednosnog odbora Saveta, kao i predstavnici Komisije.

<sup>26</sup> The Council and the Commission on Budgetary Discipline and Sound Financial Management, “Interinstitutional Agreement between the European Parliament”. *Official Journal of the European Union*, C 139/7, 14. 6. 2006.



rukovodi *Athena* mehanizmom. Evropski parlament, takođe, nije u mogućnosti da sprovodi bilo kakvu formalnu kontrolu fondova *Athena* mehanizma, jer vojni troškovi ne spadaju u budžet ZSBP. Tokom zajedničkih konsultativnih sastanaka Savet može da informiše EP o aspektima koji se tiču primene *Athena* mehanizma, ali nije obavezan da to učini. Uopšteno gledano, sadašnja priroda *Athena* mehanizma je takva da ni EP, ni nacionalni parlamenti nisu u mogućnosti da kontrolišu ovaj važan deo vojnih troškova EBOP.<sup>27</sup>

### Radna tela EP

Radno telo Evropskog parlamenta ovlašćeno da nadgleda sprovođenje aktivnosti u okviru EBOP jeste *Pododbor za bezbednost i odbranu* u okviru Odbora za spoljne poslove. Pododbor je osnovan početkom 2004. godine i ovlašćen je da prati razvoj EBOP, uključujući u to i civilne i vojne operacije, odnose sa NATO (pre svega saradnju sa Parlamentarnom skupštinom NATO), politiku borbe protiv terorizma, sprečavanje trgovine oružjem za masovno uništenje, reformu sektora bezbednosti i razoružanje, demobilizaciju i prekvalifikaciju. Kao Pododbor ovo telo ima niži administrativni status i njegove aktivnosti zavise od prioriteta glavnog odbora, odnosno Odbora za spoljne poslove. Budžet Pododbora za 2007. godinu iznosio je 160.000 evra i bio je namenjen sprovođenju istraživačkih projekata.<sup>28</sup>

Po pravilu, sednice Pododbora otvorene su za javnost, a *pristup poverljivim informacijama* Saveta u oblasti bezbednosti i odbrane je, na osnovu odredaba Interinstitucionalnog ugovora iz 2002. godine, dodeljen predsedniku EP i Specijalnom odboru Evropskog parlamenta, a čine ga predsednik Odbora za spoljne poslove i četiri poslanika koje odredi Savet predsednika EP. Ovi poslanici su u obavezi da “prođu” bezbednosnu proveru.<sup>29</sup> Stepem poverljivosti dokumenata utvrđuje Savet, primenjujući način klasifikacije dokumenata koji koristi NATO – stroga tajna, tajna, poverljivo. Poslanici EP, međutim, nije omogućen pristup informacijama koje su određene kao stroga tajna. Pored toga, Savet zadržava pravo da ne podeli informacije sa EP ukoliko to smatra neopходnim. Ova mogućnost iskorišćena je, na primer, prilikom sprovođenja istrage EP o navodnim ilegalnim zatvorima

<sup>27</sup> Born, Dowling, Fuor i Gavrilescu, 17.

<sup>28</sup> Born, Dowling, Fuor i Gavrilescu, 17.

<sup>29</sup> Poslovnik o radu Evropskog parlamenta, Aneks VII

CIA.<sup>30</sup> Specijalni odbor se, na svakih šest nedelja, sastaje sa Visokim predstavnikom za ZSBP ili sa njegovim predstavnikom radi razmatranja poverljivih informacija.

### Izjave zvaničnika, poslanička pitanja, saslušanja i posete trupama

Važno je napomenuti i to da poslanici mogu postaviti zahtev da *predstavnici Saveta ili Komisije daju izjave pred Evropskim parlamentom* iako ne postoji sankcija ukoliko odluče da se ne odazovu ovom pozivu. Zvaničnici EU mogu se pred EP pojaviti na sopstvenu inicijativu, ukoliko za to dobiju dozvolu Saveta predsednika, kao i na poziv samog EP.<sup>31</sup> Parlament je dodatno informisan o razvoju situacije u EBOP putem opštih izjava zvaničnika EU i nacionalnih zvaničnika pred EP, njihovim pojavljivanjem na plenarnom zasjedanju EP ili sednicama odgovarajućeg odbora, najčešće Odbora za spoljne poslove.

Što se tiče mogućnosti *postavljanja parlamentarnih pitanja*, Poslovnik EP razlikuje procedure podnošenja poslaničkih pitanja na koje se očekuje usmeni odgovor od onih na koje se očekuje odgovor u pisanoj formi. Član 108 Poslovnika predviđa da odbor, politička grupa ili najmanje četrdeset poslanika mogu bilo kom članu Saveta i Komisije postaviti pitanja, na koja će zvaničnici EU institucija odgovarati usmeno tokom debate u Evropskom parlamentu. Poslovnik EP, međutim, predviđa prilično striktnu proceduru korišćenja ovog mehanizma. Pitanja se, dakle, podnose u pisanoj formi predsedniku EP, koji ih odmah predaje Savetu predsednika. Savet zatim odlučuje o tome da li će se i kojim redosledom određeno pitanje naći na dnevnom redu. Pitanja upućena Komisiji moraju biti prosleđena toj instituciji najkasnije nedelju dana pre zasjedanja na kojem će biti razmatrana, a pitanja upućena Savetu najkasnije tri nedelje pre toga.

Sa druge strane, svaki poslanik EP može Savetu ili Komisiji postaviti pitanje na koje se očekuje odgovor u pisanoj formi. Član 110 Poslovnika propisuje da je određena institucija EU obavezna da na poslanička pitanja koja zahtevaju hitan odgovor, ali ne i detaljno istraživanje, odgovori najkasnije tri nedelje nakon što je primila poslaničko pitanje. Pri tome, Poslovnikom EP predviđeno je da svaki poslanik ima pravo da

<sup>30</sup> Nickel, Dietmar, Quille and Gerrard, *In the shadow of the Constitution: adapting to a changing external environment*. EUSA Tenth Biennial International Conference (Montreal, 17–19.05. 2007), 18 - <http://aei.pitt.edu/7984/01/nickel-d-08d.pdf> (7. 08. 2008).

<sup>31</sup> Član 103 Poslovnika o radu



postavi jedno “prioritetno pitanje” svakog meseca. Na pitanja u pisanoj formi koja nisu prioritetna odgovor se očekuje najkasnije šest nedelja od dana kada je prosleđeno određenoj instituciji. Poslanici su u obavezi da naznače da li je reč o prioritetnom pitanju, a konačnu odluku o tome donosi predsednik EP.<sup>32</sup>

Mogućnost *organizovanja parlamentarnih saslušanja* i evaluacija o razvoju u oblasti EBOP je instrument koji Odbor za spoljne poslove, odnosno njegov Podbor za bezbednost i odbranu, često koristi. Tom prilikom, pozivaju se ne samo predstavnici Komisije i Saveta, već i predstavnici akademske zajednice i drugi stručnjaci. Primera radi, nedavno je održano i prvo zajedničko javno saslušanje Odbora za spoljne poslove, Odbora za razvoj i Podbora za bezbednost i odbranu o bezbednosti i razvoju.<sup>33</sup>

Članovi Podbora za bezbednost i odbranu EP iskoristili su mogućnost organizovanja parlamentarnih *poseta trupama na terenu* 2005. i 2006. godine, posetivši EUPM i EUFOR u Bosni i Hercegovini.<sup>34</sup> Tokom leta 2006. godine poslanici su posetili i operativne štabove EUFOR DRC u Potsdamu i trupe angažovane u Kinšasi.<sup>35</sup> Posete su poslanicima EP omogućile da procene to na koji načina su misije sprovedene i, što je još značajnije, da se upoznaju sa problemima sa kojima se suočavaju oružane snage na terenu. Nalazi su navedeni u kratkom izveštaju šefa delegacije.<sup>36</sup> Takvi izveštaji obuhvataju zaključne napomene sa posebnim preporukama koje se odnose na sprovođenje misije, kao i na opštu situaciju u zemlji i regionu u kojima se misija sprovodi. Ove napomene mogu se odnositi i na buduće aktivnosti u okviru EBOP.

### Stručne službe

Kao što smo naznačili, za efikasnu parlamentarnu kontrolu značajan je i adekvatan broj zaposlenih i postojeća ekspertiza koja je na raspolaganju poslanicima. Poslanici EP mogu koristiti pomoć eksperata angažovanih u Generalnom direktoratu za spoljne politike, uključujući u to i njegovo Odeljenje za politiku i Sekretarijat Podbora, kao i zaposlene u političkim grupama. Odeljenje za politiku je zaduženo za pružanje stručne političke podrške, uključujući u to pripremanje

<sup>32</sup> Pitanja poslanika EP najčešće su se odnosila na mogućnostima osoblja angažovanog u misiji da rade u skladu sa standardima poštovanja ljudskih prava, pojašnjenja u pogledu finansijskih sredstva, evaluaciji pojedinih misija i sl.

<sup>33</sup> Parliamentary Update (AFET Committee) 10. 2008, Broj 42, 12. 2008

<sup>34</sup> Policijska misija EUPM u Bosni i Hercegovini započela je rad 1. januara 2003. godine.

<sup>35</sup> Policijska misija EU u Kinšasi, DR Kongo, trajala je od aprila 2005. godine do juna 2007. godine. Nakon toga zamenjena je misijom EUPOL DR Kongo.

<sup>36</sup> Born, Dowling, Fuior i Gavrilescu, 15.

istraživanja i analiza o pitanjima bezbednosne i odbrambene politike, i to za glavne političke organe EP (predsednika, odbore i parlamentarne delegacije). Odeljenje za politiku je, takođe, zaduženo za uspostavljanje i održavanje kontakata sa Savetom i Komisijom, kao i za uspostavljanje i održavanje kontakata sa spoljnim saradnicima, kao što su instituti, univerziteti, vladine i međunarodne institucije i sl. Međutim, zabrinjava činjenica da je od 160 zaposlenih u Generalnom direktoratu za spoljne politike, trenutno samo jedan stručnjak posvećen isključivo bezbednosnim pitanjima, dok je dvanaest drugih posebno geografski fokusirano, što može obuhvatati i bezbednosna pitanja.<sup>37</sup>

Sekretarijat Pododbora čini osam zaposlenih koji su deo Generalnog direktorata za spoljne politike. Sekretarijat je zadužen za organizovanje brifinga za poslanike EP, kao i za pružanje pomoći izvestiocima, i to sprovođenjem istraživanja i sačinjavanjem nacрта tekstova. Pored toga, Sekretarijat je zadužen za organizovanje sastanaka i javnih saslušanja, kao i za rad Generalnog direktorata u periodu između sastanaka Pododbora.

### Završne napomene

Uzimajući u obzir navedene podatke, čini se da Evropski parlament još uvek ne igra značajnu ulogu u procesu kreiranja bezbednosne i odbrambene politike EU. Pored toga što se Evropski parlament suočava sa brojnim poteškoćama, kao što su specifična priroda EU, složena koordinacija, proces odlučivanja i komplikovane procedure finansiranja, nejasna podela odgovornosti sa njegovim nacionalnim pandanima, ova institucija ima veoma skromna formalna ovlašćenja za sprovođenje efikasnog nadzora nad Evropskom bezbednosnom i odbrambenom politikom. Dodatno zabrinjava i to što poslanici EP, iako politička volja predstavlja ključni uslov za sprovođenje efikasnog parlamentarnog nadzora, ne koriste dovoljno ionako malobrojne instrumente koji su im na raspolaganju. Na to bi, pred ostalog, dodatno trebalo da ih obavezuje i njihov mandat, s obzirom na to da je EP jedina institucija koju direktno biraju građani EU.

Neophodno je da Evropski parlament što pre osnaži svoja ovlašćenja, ali i da stekne iskustvo korišćenja parlamentarnih

<sup>37</sup> Born, Dowling, Fuior i Gavrilescu, 18.



procedura, kao i običajnu praksu vezanu za odgovornosti i sprovođenje parlamentarnog nadzora. Na to, uostalom, skreću pažnju sve učestalije stručne rasprave, koje upozoravaju da u ovoj oblasti postoji “dvostruki demokratski deficit”. Dodatno, angažovanje oružanih snaga u misijama u inostranstvu su postale važno sredstvo za održavanje i/ili uspostavljanje mira i stabilnosti u svetu i predstavljaju primarnu aktivnost većine oružanih snaga. Zbog toga, potreba za jačanjem parlamentarne dimenzije ove oblasti postaje odlučujući faktor njenog demokratskog legitimiteta.

S druge strane, ni većina parlamenata država članica EU ne može, nažalost, da se pohvali sprovođenjem potpuno efikasnog nadzora, ne samo nad aktivnostima u okviru EBOP, već i nad sektorom odbrane i bezbednosti u celini. Pored toga, bezbednosna i odbrambena politika EU je jedna od oblasti koja je nedavno počela da se razvija, pa preostaje da se nadamo da će se, kada EBOP postane u potpunosti operativna, praksa parlamentarnog nadzora sve više razvijati i da će “parlamentarizacija EBOP” postati odlučujuće pitanje.

**„Aktuelna pitanja iz međunarodnih odnosa“*****(priređila Nevenka Jeftić, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2008)***

Prikaz napisao Marko Savković

*(Istraživač u Beogradskoj školi za studije bezbednosti)*

Tim Instituta za međunarodnu politiku i privredu iz Beograda ponudio je u zborniku „Aktuelna pitanja iz međunarodnih odnosa“ istraživanja koja su obavili saradnici na projektu „Srbija i savremeni svet: izgledi i načini za političku, bezbednosnu i privrednu konsolidaciju u kontekstu savremenih procesa u međunarodnoj zajednici“. Našu pažnju, u skladu sa autorskom zamisli 11. broja časopisa „Bezbednost Zapadnog Balkana“, privukla su tri teksta, od kojih svaki obrađuje jednu značajnu temu.

Ana Jović-Lazić i Ivona Lađevac su u radu pod nazivom „Izgradnja bezbednosne strukture EU i NATO“ opširno obrazložile proces izgradnje evro(atlantske) bezbednosne arhitekture. Na zadatak koje su sebi postavile one su odgovorile pružajući odličan istorijski pregled događaja. Međutim, za potpun uvid u ovu temu nedostajala je analiza protivurečnosti koje su pratile formiranje identiteta EU u oblasti spoljne politike, bezbednosti i odbrane.

Sadašnje stanje odnosa EU i NATO ne predstavlja rezultat „očekivanog razvoja događaja“, kako Ana i Ivona tvrde. Iako su Sjedinjene Države (SAD) očekivale da će EU preuzeti više odgovornosti, do kapaciteta potrebnih za preduzimanje autonomne vojne akcije došlo se ipak postepeno i ne uvek uz odobravanje Vašingtona. Autorke su zato uočile razlike između država koje su zagovarale ostvarivanje većeg stepena samostalnosti u odnosu na NATO (Francuska) i onih koje su se protivile mogućnosti da se EU pretvori u vojni savez (Velika Britanija).

Druga zamerka ovom tekstu odnosi se na nespremnost autorki da navedu međunarodni kontekst u kome dolazi do razvoja određene politike. Umesto toga, one su se usmerile na opisivanje sadržaja deklaracija, strategija i Ugovora. Tako je rat na Kosovu dobio malo prostora u objašnjenju motivacije



za delovanje nekih od vodećih članica EU, Francuske i Velike Britanije. Na sličan problem nailazimo u delu teksta posvećenog analizi Ugovora o Ustavu, u kome se navodi da se Velika Britanija prva protivila ustanovljenju funkcije ministra spoljnih poslova. Samim tim, one nisu ponudile ni odgovor na suštinsko pitanje koje su i same retorski postavile – zašto EU ne može da održi jedinstven nastup na međunarodnoj sceni.

Mada je Svetlana Đurđević-Lukić svoj rad nazvala „Bezbednosni izazovi i koncept reforme sektora bezbednosti (RSB)“, njena pažnja prvenstveno je bila usmerena na iznošenje aktuelnih dilema koje se javljaju prilikom implementacije ovog koncepta. Ona u uvodu ponavlja jednu od temeljnih dilema studija bezbednosti – kako uspostaviti ravnotežu između zahteva da se zaštite prava i slobode građana i obaveze državnog aparata da se stara o njihovoj bezbednosti. Sledi koristan popis „vidova intervencije u širem smislu reči“ koji počinje promocijom demokratije, ide preko pružanja pomoći za razvoj i stiže do ostvarivanja potpunih protektorata i vojne okupacije. „Proširenje“ i „produbljenje“ koncepta bezbednosti objašnjeni su u jednom pasusu. Uvodni pregled literature autorka završava kritikujući nedostatke rivalskih konceptata ljudske bezbednosti (*human security*), izgradnje država (*state building*) i dobre uprave (*good governance*). Nasuprot njima, koncept RSB je „jasno fokusiran na pitanja bezbednosti“ i uključuje „snažne elemente podrške demokratizaciji i razvoju“.

Svetlana Đurđević-Lukić zastupa tzv. holistički pristup reformi sektora bezbednosti, koji uključuje „integraciju parcijalnih reformi“, „povezivanje mera uspostavljenih na planu podizanja efikasnosti i delotvornosti bezbednosnih snaga“, „postojanje mehanizama za delotvornu kontrolu“ i „šire učestvovanje civilnog društva“.

Primenljivost koncepta RSB autorka ilustruje navodeći četiri konteksta: kontekst oslobađanja zemalja Latinske Amerike od režima vojnih diktatura, potom kontekst borbe protiv siromaštva, te postkonfliktni kontekst i, najzad, kontekst realnosti prostora bivše Jugoslavije, koji u sebi objedinjuje negativno nasleđe svih prethodnih.

U raspravu o dve generacije reformi sprovedenih u sektoru bezbednosti, ona uvodi rad Farida Zakarije, koji u svom tekstu o „iliberalnim“ demokratijama nije toliko bio zainte-

resovan za RSB, koliko za (nepotpuni) „talas“ demokratizacije političkog procesa i praksi u svetu uopšte.

Pokazalo se da je razlika koja postoji između prostog usvajanja zakona i njihove implementacije jedan od središnjih izazova RSB, što je u radu autorke Đurđević-Lukić opisano kao nešto što „dovodi u pitanje zatečeni odnos snaga, ukorenjene interese i dominantne paradigme“. Prateći korene koncepta RSB, autorka pokazuje kako je došlo do toga da donatorska zajednica postane nosilac njegovog daljeg razvoja.

U skladu sa opredeljenjem izraženim na početku teksta, kritika nije toliko bila usmerena na sam koncept RSB, koliko na probleme njegove implementacije. Problemi koji nastaju prilikom implementacije, smatra autorka, nalikuju izazovima sa kojima se svi spoljni akteri suočavaju onda kada promovisu određene koncepte čiji je cilj ostvarivanje bezbednosti, razvoja i demokratije. Za studiju slučaja ona je izabrala pomoć koju su SAD, nakon terorističkih napada 11. septembra, počele upućivati „strateški važnim“ zemljama. Povećanje ukupnog obima pomoći, čijim je lavovskim delom upravljalo Ministarstvo odbrane, ne obazirući se pri tome na poštovanje ljudskih prava u državi koja prima pomoć, daleko je od holističkog pristupa. Praksa SAD našla se na udaru kritike autora zato što je RSB podeljena na „operacije stabilizacije i reforme odbrane“ i podršku uspostavljanju „vladavine zakona i dobre uprave“. U zaključku, Svetlana Đurđević-Lukić citira Nikol Bol, za koju nedostatak razumevanja američke administracije za značaj demokratizacije sektora bezbednosti predstavlja jedan od uzroka neuspeha operacija stabilizacije i postkonfliktne rekonstrukcije.

U radu pod nazivom „Začeci regionalne saradnje zemalja Jugoistočne Evrope u oblasti odbrane“, autori Dragan Đukanović i Dalibor Kekić složili su se sa opštom ocenom da Pakt stabilnosti u Jugoistočnoj Evropi tokom svog postojanja nije uključio dovoljan broj aktivnosti posvećenih saradnji država u oblasti bezbednosti. Oni oprezno dočekuju Regionalni savet za saradnju kao „krovnu instituciju“ u koju će se „kanalirati“ postojeće regionalne inicijative. U tabelu koja sledi, pored pregleda ciljeva, učesnika i dokumenata pojedinačnih inicijativa, uvedena je i kategorija „stepen regionalnog vlasništva“. Uprkos činjenici da ovde nije reč o originalnom doprinosu autora, regionalne inicijative koje se odnose na bezbednost važno je sagledati i u ovom svetlu. Prenošenje odgovor-



nosti za RSB predstavlja proces koji je u toku. Njegovim okončanjem neće se rešiti problemi koji nastaju prilikom implementacije koncepta, ali će biti demonstriran rast kapaciteta država JIE koji im omogućavaju da upravljaju reformom.

Budući da je u fokusu rada saradnja u oblasti odbrane, autori su analizirali postignuća Inicijative ministara odbrane zemalja JIE, kao svojevrsnog političkog foruma, i njoj podređene Brigade JIE (poznatije po skraćenici *SEEBRIG*).

Problematična je opaska koju autori daju o tome da *SEEBRIG* može učestvovati u „koalicijama voljnih“, zato što nije potkrepljena objašnjenjem, tačnije nije obrazloženo da li je reč o zadatku koji izvire iz mandata.

Složili bismo se sa ocenom autora da je „angažovanje u operacijama podrške miru pod mandatom UN i direktivom NATO od suštinske važnosti za održanje i unapređenje kredibiliteta *SEEBRIG* u međunarodnoj zajednici“. U zaključku je, ipak, prenebregnuta rasprava o vojnoj neutralnosti Srbije, što čudi s obzirom na proklamovani interes Republike Srbije da stalnim članstvom u ovoj organizaciji aktivno učestvuje u njenim programima, poput realizacije projekata *Civilno-vojnog planiranja u slučaju kriza (Civil Military Emergency Planning – CMEP)* ili mreže *Simulacionih vežbi u JIE (SEESIM)*. Ozbiljnije angažovanje u okviru *SEEBRIG* u datim okolnostima ne bi zahtevalo promenu opredeljenja donosilaca odluka. I pored toga, politička dimenzija učestvovanja u radu nije razmatrana.

## The Foreign Policy of the European Union

*Stephan Keukeleire and Jennifer MacNaughtan*

Prikaz napisala Biljana Kotevska

(istraživačica organizacije Analytica u Skoplju)

Najskoriji događaji u Evropi tokom 2008. godine, kao i događaji koji su se odigrali u periodu od dve decenije nakon završetka Hladnog rata, doveli su do pojačanog akademskog i naučnog interesovanja za Evropsku uniju, odnosno za spoljnu politiku Evropske unije (EUPF). Iz tog razloga knjiga Stefana Kuklijera i Dženifer Maknoton dolazi u pravo vreme. Njihova knjiga je jedna od mnogih knjiga o Evropskoj uniji koje izdaje poznata izdavačka kuća Palgrejv Makmilan. Knjiga pod nazivom "Spoljna politika Evropske unije" jedna je od onih zbog kojih čitalac može da bude zahvalan što je objavljena. Ona ovu temu predstavlja jasno i sveobuhvatno i čitaocima na raspolaganje stavlja enormno znanje autora.

Prilikom pisanja ove knjige, autori su sebi postavili dva cilja. Prvi je da prezentuju pregled i analizu EUPF. Drugi je da analiziraju spoljnu politiku, a pogotovo spoljnu politiku Evropske unije, i to iz ugla koji prevazilazi konvencionalnu analizu spoljne politike čiji je fokus na strukturalnoj spoljnoj politici. Kada bismo želeli da procenimo ovu knjigu u odnosu na to da li su autori postigli sopstvene ciljeve, mogli bismo joj bez oklevanja dati visoku ocenu. Ovo možemo tvrditi, zato što ova knjiga pruža veoma dobar pregled i analizu EUPF, predstavljene na logičan i jasan način koji je lako pratiti i razumeti. Knjiga počinje opisom istorijskog okvir evropskih integracija i formiranja evropske spoljne politike. Nakon toga, sledi upoznavanje sa glavnim akterima, sa sistemom na osnovu kog je formiran EUPF, kao i sa odnosima između EUPF i nacionalnih spoljnih politika država članica.

Sledi, zatim, analiza Zajedničke spoljne i bezbednosne politike (CFSP) i Evropske bezbednosne i odbrambene politike (ESDP),





kao i analiza aspekata evropske spoljne politike koji ne spadaju u CFSP i ESDP (kao što su, na primer, ljudska prava, trgovina, terorizam, energetska bezbednost, ekologija, ali i drugih aspekata koji tradicionalno spadaju u unutrašnju politiku države). Nakon toga dat je pregled glavnih polja delovanja EUFP u različitim delovima sveta, koji je usredsređen na tri glavne oblasti: na nove i potencijalne države članice, na države koje spadaju u tzv. "Evropsku susedsku politiku" i na države Afrike. Zatim sledi razmatranje odnosa između Evropske unije i – kako ih nazivaju autori – dve grupacije globalnih struktura. Prvu grupaciju čine multilateralne međunarodne organizacije, a drugu čine SAD, Rusija, Kina i grupa uticajnih aktera koje mogu biti obuhvaćene terminom "islamizam". Knjiga se završava poglavljem u kome autori pomenuti analitički okvir (*strukturalna spoljna politika/konvencijalna spoljna politika*) primenjuju na teoriju međunarodnih odnosa i na teorije evropskih integracija.

Primenu metode *strukturalna spoljna politika/konvencijalna spoljna politika* autori objašnjavaju činjenicom da im ovaj pristup daje slobodu da istovremeno analiziraju više "stubova" na kojima je utemeljena Evropska unija. Prema mišljenju autora, EUFP pokriva više "stubova" i više nivoa i funkcioniše u mreži međusobno povezanih aktera i procesa, koja obuhvata više lokacija. Ovakav pristup koji omogućava razmatranje aktera i procesa uključivanjem više, ili svih, "stubova" Evropske unije, pruža sveobuhvatniji i realniji uvid u funkcionisanje EUFP, nego što pruža pristup u kome se razmatra (samo) "drugi stub". Autori smatraju da im je terminologija koju su koristili dala slobodu da razmatraju aspekte spoljne politike (kao na primer, politiku vođenu prema Balkanskim zemljama ili tzv. Fazu proširenja 10+2), koji su zbog nedostatka odgovarajuće terminologije ili analitičkih mehanizma tradicionalno zanemarivani.

Prihvatajući ograničenja svog istraživanja (ograničenja teorijskog okvira i studija slučaja), autori dodatno ukazuju na dve slabe tačke koje generalno prate istraživanje EUFP. Oni, takođe, ukratko daju svoje mišljenje o tome kako bi dalje trebalo istraživati EUFP (uzimanjem, na primer, u obzir spoljašne perspektive).

Takođe, vredi spomenuti i to da ova knjiga ima i svoju internet prezentaciju (<http://www.palgrave.com/politics/keukeleire>), na kojoj možete naći dodatne prateće materijale, kao i veoma koristan vodič kroz EUFP na internet portalu profesora Kuklijera (<http://soc.kuleuven.be/iieb/eufp/>).

Ostaje nam samo da ovu knjigu preporučimo svima onima kojima EUFP predstavlja zanimljivu temu. Bez obzira na to da li već dobro poznajete EUFP ili ste tek nedavno počeli da se interesujete za ovu temu, knjigu "Spoljna politika Evropske unije" vredi pročitati od korice do korice.

## Security Sector Reform in Transforming Societies Croatia, Serbia and Montenegro

*Timothy Edmunds*

Prikaz napisao Đorđe Popović

*(Istraživač u Beogradskoj školi za studije bezbednosti)*

Najnovija knjiga Timoti Edmundsa o reformi sektora bezbednosti u društvima koja se transformišu predstavlja značajan doprinos razumevanju same reforme ovog sektora, a pogotovo reforme u navedenim zemljama koje su poslužile kao studije slučaja. Edmunds u ovoj knjizi istražuje odnos između društva koja se nalaze u značajnim promenama, odnos između država koje se transformišu i njihovih sektora bezbednosti. U prvom poglavlju, autor polazi od opšteg koncepta reforme sektora bezbednosti, koji predstavlja čitaocima na izuzetno jasan način, tako da je i čitaocima koji nisu eksperti u ovoj oblasti lako da razumeju ovu tematiku. Edmunds ukazuje na tragove nastanka koncepta reforme sektora bezbednosti koji se mogu nazreti i u ranijim radovima o razvoju, bezbednosti i civilno-vojnim odnosima. Značajna je i definicija sektora bezbednosti. Autor pod ovim sektorom podrazumeva sve one organizacije koje primenjuju i upravljaju silom u opšte svrhe.

Idući korak dalje, Edmunds reformu sektora bezbednosti definiše kao proces kojim se akteri sektora bezbednosti prilagođavaju političkim i organizacionim zahtevima transformacije društva. Ukazujući na opasnost olakog shvatanja ovakve definicije kao neutralne, tehničke aktivnosti, autor ističe da reforma sektora bezbednosti ima poseban značaj na Zapadnom Balkanu, jer se sprovodi u okviru šireg procesa demokratske transformacije, postkonfliktne izgradnje i konsolidacije. Međutim, Edmunds s pravom upozorava na to da proces demokratizacije ne podrazumeva uvek dostizanje konsolidacije liberalne demokratije. On često vodi ka nekoj vrsti nedemokratije ili poludemokratije<sup>1</sup>, posebno u postkonfliktnim i postautoritarnim društvima. Stoga je, prema njegovom mišljenju, svrha ove reforme u tome da efikasno i efektno doprinese bezbednosti političke zajednice i u okviru demokratske civilne kontrole.



Edmunds nudi tri nivoa analize reforme sektora bezbednosti – politički, organizacioni i međunarodni nivo. Na političkom nivou ova reforma tiče se odnosa između sektora bezbednosti i političkog procesa. Tvrdeći da svaka vlada koja želi nesporno da sprovede vlast, mora da uspostavi i konsoliduje mehanizme za sprovođenje civilne kontrole nad sektorom bezbednosti, autor ističe to da akteri sektora bezbednosti mogu svoje nezadovoljstvo reformom sektora bezbednosti manifestovati intervenisanjem u političkom životu. Uporište za ovu tvrdnju možemo naći i kod Semjuela Fajnera koji je u svom delu pod nazivom “Konjanici” (*The Men on Horseback*)<sup>2</sup> analizirao i pokazao to šta vojni vrh jedne zemlje podstiče da interveniše u političkom životu. Odnosno, pokazao je šta ga, u stvari, sprečava da interveniše s obzirom na monopol koji ima nad primenom sile, kao i na hijerarhijsku organizovanost sa kojom se nijedan drugi državni aparat ne može porediti.

Ulazeći u dalje raščlanjivanje koncepta reforme sektora bezbednosti, Edmunds ističe da se ova reforma na političkom nivou sastoji od dva međusobno povezana procesa – od prve i druge generacije reforme sektora bezbednosti. Dok je prva generacija reforme fokusirana na formalno uspostavljanje civilne kontrole nad sektorom bezbednosti na svim nivoima, druga generacija reforme odnosi se na konsolidaciju i dalju demokratizaciju ovih mera u praksi. Ovde je reč o merama uspostavljanja ustavnih, zakonskih i institucionalnih preduslova za sprovođenje civilne demokratske kontrole i uspostavljanja osnovnih preduslova za centralizovan nadzor i transparentnost u sektoru bezbednosti, kao i za depolitizaciju, odnosno kako to Edmunds još bolje definiše, za departifikaciju sektora.

Reforma sektora bezbednosti na organizacionom nivou odnosi se na promene unutar samog sektora. Na taj način se sektor bezbednosti prilagođava promenama u društvu. Najvažnija promena je profesionalizacija. Edmunds pod profesionalizacijom ne podrazumeva ukidanje regrutne vojske i prelazak na profesionalnu vojsku, kao što se to kod nas često ističe. Pod profesionalnom organizacijom u sektoru bezbednosti on podrazumeva organizaciju koja je sposobna da efikasno i efektno sprovodi svoje aktivnosti u okviru demokratske civilne kontrole. Ovakve organizacije bi trebalo da imaju jasno definisane i široko prihvaćene uloge u kontroli. Takođe, one treba da imaju jasna pravila kojima će biti definisana njihovu odgovornost kao celine, ali i odgovornost svakog njihovog pripadnika pojedinačno.

<sup>1</sup> Više o tome videti u: Thomas Carothers, “The End of the Transition Paradigm”, *Journal of democracy*, 13:1 (2002).

Međunarodni nivo reforme sektora bezbednosti tiče se odnosa između procesa reforme u jednoj državi i spoljašnjih pritisaka i uticaja. Uzimajući Zapadni Balkan kao primer, Edmunds razlikuje tri međusobno povezane strategije koje spoljašnji akteri koriste kako bi podstakli reformu sektora bezbednosti – bezbednosnu podršku, preduslovljavanje i direktno uslovljavanje. Bezbednosna podrška obuhvata spoljne programe i aktivnosti kojima se potpomaže proces reforme. Preduslovljavanje se odnosi na kriterijume i preduslove koje zemlje moraju ostvariti kako bi ostvarile neku korist na međunarodnom planu. Kao primer navode se kriterijumi za pridruživanje Evropskoj uniji i NATO. Direktno uslovljavanje primenjuje se da bi se zemlje koje sprovode reformu primorale na nešto što im je nametnuto spolja. Ove mere sadrže određenu dozu prinude i najbolji primer za to je uslovljavanje koje se odnosi na saradnju sa Haškim tribunalom.

Nakon teorijskog uvoda Edmunds prelazi na konkretne studije slučaja – Hrvatsku i Srbiju i Crnu Goru. Autor koristi naziv Srbija i Crna Gora što mu ne može biti uzeto za zlo, s obzirom na to da je država o kojoj se govori nekoliko puta u kratkom vremenskom periodu promenila naziv. To ističe i sam autor, određujući da su predmet njegove analize obe države koje su za vreme pisanja knjige činile jednu državnu zajednicu. Edmunds u uvodu navodi da je odabrao ove zemlje prevashodno zbog velikih sličnosti koje ih karakterišu. Osim veličine, obe zemlje imaju slične probleme koji su uslovljeni postkonfliktnim i postautoritarnim nasleđem.

Ove dobro odabrane studije slučaja Edmunds u preostalom delu knjige razmatra podvodeći ih pod teorijski okvir koji je na početku raščlanio i objasnio. On uporedo prikazuje reforme sektora bezbednosti u ovim zemljama, prateći sva tri nivoa reforme – politički, organizacioni i međunarodni. Pokazujući da je suveren u poznavanju činjenica koje karakterišu proces reforme sektora bezbednosti u ovim zemljama, ali i u poznavanju okolnosti pod kojima se ovaj proces odvija, Edmunds pomaže čitaocima da shvate ovu veoma kompleksnu problematiku. Ne zadržavajući se samo na opštim teoretskim ocenama, Edmunds hrabro ulazi u analize konkretnih slučajeva, što još jednom govori o nivou njegove ekspertize i time knjigu preporučuje ne samo onima koji se bave ovom tematikom, nego i široj publici – ljudima koji su preživeli događaje o kojima Edmunds piše i koji će nakon čitanja ove knjige mnogo lakše razumeti okolnosti pod kojima su se ovi događaji odigrali.

<sup>2</sup> Samuel E. Finer, *The Men on Horseback: The Role of the Military in Politics* (Harmondsworth: Penguin, 1962).



**Call for Papers-International Conference: **Culture and Security Sector Reform: Political, Strategic and Military Culture in Transitional Countries, (Sremski Karlovci , Serbia 7–10 May 2009)****

The aim of the conference is to explore the linkages between political, strategic and military culture in post-Communist states, and in particular in the Western Balkans. In doing so, it will seek to bridge the gap between structure and culture and offer to the academic and policy communities in the Western Balkans a better understanding of the salience of political, military and strategic cultures in the process of SSR. With this aim, we seek contributions that will address the issues of culture and SSR. The topics include, but are not limited to:

- Theoretical approaches to the study of political, strategic and military culture
- Political culture in the Western Balkans, comparatively and individual countries
- The transformation of military culture in post-Communist states
- The impact of Euro-Atlantic integration processes on strategic and military culture
- Factors influencing culture in individual states.
- The impact of culture on the Security Sector Reform in post-conflict and post-authoritarian countries.
- The role of military education in SSR

Paper proposals and filled application forms should be written in English and submitted by e-mail to [office@ccmr-bg.org](mailto:office@ccmr-bg.org) by 15 March 2009 at the latest. Paper proposals should include the name of the proposer, title of the paper and a 200-300 word abstract. In case of acceptance, the full paper should be sent to the organizers by 3 May 2009. Also, if you are interested to attend the conference, without presenting your paper, please send us a short motivation letter together with your CV to the same e-mail address.

## Uputstvo za referenciranje Čikago stilom<sup>1</sup>

<i>Vrsta unosa</i>	<i>Bibliografija</i>	<i>Fusnota / Endnota</i>
<i>Knjiga – 1 Autor</i>	Jung, Moon-Ho. <i>Coolies and Cane: Race, Labor, and Sugar in the Age of Emancipation</i> . Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2006.	1. Moon-Ho Jung, <i>Coolies and Cane: Race, Labor, and Sugar in the Age of Emancipation</i> (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2006), 99-101.
<i>Knjiga – 2 Autora</i>	Chirot, Daniel and Clark R. McCauley. <i>Why Not Kill them all?: The Logic and Prevention of Mass Political Murder</i> . Princeton: Princeton University Press, 2006.	2. Daniel Chirot and Clark R. McCauley, <i>Why Not Kill them all?: The Logic and Prevention of Mass Political Murder</i> (Princeton: Princeton University Press, 2006), 152.
<i>Editovane knjige</i>	Dong, Madeleine Yue and Joshua L. Goldstein, eds. <i>Everyday Modernity in China</i> . Seattle: University of Washington Press, 2006.	3. Madeleine Yue Dong and Joshua L. Goldstein, eds., <i>Everyday Modernity in China</i> (Seattle: University of Washington Press, 2006), 11-15.
<i>Poglavlja iz knjige</i>	Thomas, Lynn M. "Schoolgirl Pregnancies, Letter-Writing, and 'Modern' Persons in Late Colonial East Africa." In <i>Africa's Hidden Histories: Everyday Literacy and Making the Self</i> , edited by Karin Barber, 180-207. Bloomington: Indiana University Press, 2006.	4. Lynn M. Thomas, "Schoolgirl Pregnancies, Letter-Writing, and 'Modern' Persons in Late Colonial East Africa," in <i>Africa's Hidden Histories: Everyday Literacy and Making the Self</i> , ed. Karin Barber. (Bloomington: Indiana University Press, 2006), 193.
<i>Disertacije</i>	Nash, Linda Lorraine. "Transforming the Central Valley: Body, Identity, and Environment in California, 1850-1970." PhD diss., University of Washington, 2000.	5. Linda Lorraine Nash, "Transforming the Central Valley: Body, Identity, and Environment in California, 1850-1970" (PhD diss., University of Washington, 2000), 222-25.

<sup>1</sup> *Zasnovan na Priručniku Čikago stila, 15. izdanje [Z253.U69 2003].* Preuzeto i prevedeno sa sajta University of Washington Libraries <http://www.lib.washington.edu/help/guides/45chicago.pdf>.



<i>Vrsta unosa</i>	<i>Bibliografija</i>	<i>Fusnota / Endnote</i>
<i>Dokumenti vlade</i>	U.S. Congress. House. Committee on Government Reform. <i>Back to the drawing board: a first look at lessons learned from Katrina: hearing before the Committee on Government Reform</i> . 109th Cong., 1st sess., September 15, 2005.	6. House Committee on Government Reform, <i>Back to the drawing board: a first look at lessons learned from Katrina: hearing before the Committee on Government Reform</i> , 109th Cong., 1st sess., 2005, 32.
<i>članak iz časopisa</i>	Bailkin, Jordanna. "Making Faces: Tattooed Women and Colonial Regimes." <i>History Workshop Journal</i> , no. 59 (2005): 33-56.	7. Jordanna Bailkin, "Making Faces: Tattooed Women and Colonial Regimes," <i>History Workshop Journal</i> , no. 59 (2005): 52.
<i>Elektronski članak iz časopisa</i>	Poiger, Uta. "Imperialism and Empire in Twentieth-Century Germany." <i>History &amp; Memory</i> 17, no. 1/2 (2005): 87-116. <a href="http://muse.jhu.edu/journals/history_and_memory/v017/17.1poiger.pdf">http://muse.jhu.edu/journals/history_and_memory/v017/17.1poiger.pdf</a> .	8. Uta Poiger, "Imperialism and Empire in Twentieth-Century Germany." <i>History &amp; Memory</i> 17, no. 1/2 (2005): 89, <a href="http://muse.jhu.edu/journals/history_and_memory/v017/17.1poiger.pdf">http://muse.jhu.edu/journals/history_and_memory/v017/17.1poiger.pdf</a> .
<i>Novinski časopis</i>	Honey, Michael. "Soldier's Duty: Say No to Illegal War." <i>Seattle Post-Intelligencer</i> , Jun. 16, 2006.	9. Michael Honey, "Soldier's Duty: Say No to Illegal War," <i>Seattle Post-Intelligencer</i> , Jun. 16, 2006.
<i>Vebsajt</i>	"Filipino Cannery Unionism Across Three Generations 1930s-1980s." <i>Seattle Civil Rights and Labor History Project</i> . <a href="http://depts.washington.edu/civilr/Cannery_intro.htm">http://depts.washington.edu/civilr/Cannery_intro.htm</a> (accessed Aug. 23, 2007).	10. "Filipino Cannery Unionism Across Three Generations 1930s-1980s," <i>Seattle Civil Rights and Labor History Project</i> , <a href="http://depts.washington.edu/civilr/Cannery_intro.htm">http://depts.washington.edu/civilr/Cannery_intro.htm</a> (accessed Aug. 23, 2007).

<i>Forma za dodatne reference fusnota / endnota</i>	
Koristi ovu formu za sve reference (posle njene prve kompletne primene) ako je samo jedan rad od ovog autora korišten	11. Thomas, 83.
Koristi ovu formu za sve reference, ako postoje više korištenih radova jednog autora	12. Phibbs, "Herrlisheim," 125.

# BZB

## Uređivački odbor:

**Bogoljub Milosavljević**, redovni profesor, Pravni fakultet Univerziteta Union u Beogradu

**Dragan Simić**, vanredni profesor, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu

**Dušan Pavlović**, docent, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu

**Ivan Vejvoda**, izvršni direktor, Balkanski fond za demokratiju

**Kenneth Morrison**, predavač, Škola politike i sociologije, Birkbek Univerzitet

**Marjan Malešič**, vanredni profesor, Fakultet društvenih nauka Univerziteta u Ljubljani

**Nadége Ragaru**, predavač, Institut za političke studije u Parizu

**Timoti Edmunds**, viši predavač, Univerzitet u Bristolu

**Friesendorf Cornelius**, istraživač na Ludvig-Maksimilijan univerzitetu u Minhenu, i Ženevskom centru za kontrolu oružanih snaga u Ženevi

**Barry Ryan**, predavač, Odeljenje za politiku i međunarodne odnose, Univerzitet u Lankesteru

**Svetlana Đurđević-Lukić**, istraživač saradnik i pomoćnik glavnog urednika, Institut za međunarodnu politiku i privredu

Radove objavljene u ovom časopisu nije dozvoljeno preštampavati, bilo u celini, bilo u delovima, bez izričite saglasnosti Uređivačkog odbora.

Ocene izrečene u člancima lični su stavovi njihovih autora i ne izražavaju nužno mišljenje Uređivačkog odbora ili Centra za civilno-vojne odnose.

Iako važeći pravopis srpskog jezika još uvek ne uvažava u potpunosti rodnu ravnopravnost u jeziku, u ovom časopisu urednici preuzimaju odgovornost za odstupanja od pravila u skladu sa stavom autora tekstova

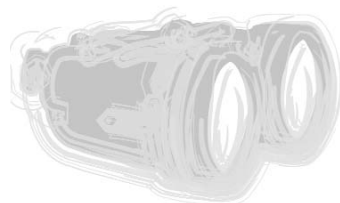
CIP - Katalogizacija u publikaciji  
Narodna biblioteka Srbije, Beograd

327.56 (497)

**BEZBEDNOST Zapadnog Balkana** : časopis  
Beogradske škole za studije bezbednosti /  
glavni i odgovorni urednik Miroslav Hadžić.  
- Beograd (Gundulićev Venac 48) : Centar za  
civilno-vojne odnose, 2007 – (Beograd:  
Goragraf). – 24 cm.

Troomesečno. – Ime izdanja na drugom  
jeziku: Western Balkans Security Observer =  
ISSN 1452 – 6115  
ISSN 1452 – 6050 = Bezbednost Zapadnog  
Balkana  
COBISS . SR-ID 132452876

## N<sup>o</sup> 11



Bezbednost Zapadnog Balkana je časopis nastao u akademskoj zajednici Beogradske škole za studije bezbednosti. Tekstovi koje objavljujemo u časopisu bave se regionalnim bezbednosnim temama ali takođe obrađuju probleme nacionalne i globalne bezbednosti. Uredništvo posebno pozdravlja tekstove koji problematizuju bezbednosne transformacije sa interdisciplinarnog stanovišta i koji ukrštaju različita teorijska polazišta. Posebna rubrika posvećena je recenzijama najnovijih izvora iz oblasti bezbednosnih studija, političkih nauka, međunarodnih odnosa i ostalih srodnih naučnih disciplina.

Standardni za objavljivanje:

Poželjna dužina tekstova: od 1,500 do 3,000 reči. Font: Times New Roman. Prored: 1,5. Fusnote: Čikago stil. Autore molimo da pošalju sažetak svojih radova, ključne reči i kratku biografiju na [office@ccmr-bg.org](mailto:office@ccmr-bg.org)

Centar za civilno-vojne odnose  
Gundulićev venac 48  
11000 Beograd  
tel/fax 381(0)11-32 87 226  
381(0)11-32 87 334  
[www.ccmr-bg.org](http://www.ccmr-bg.org)  
[office@ccmr-bg.org](mailto:office@ccmr-bg.org)